



Hacienda

Departamento del Cauca

Viabilidad
Fiscal Territorial
2022

Fotografía: Adobe Stock

Tabla de Contenido

I.	Contexto y Antecedentes.....	3
II.	Organización institucional.....	4
1.	Sector Central	4
2.	Sector Descentralizado	5
III.	Estructura y dinámica fiscal	6
1.	Ingresos	6
2.	Gastos.....	8
3.	Deuda Pública	11
IV.	Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero	12
1.	Resultado Fiscal	12
2.	Situación Financiera desde la Perspectiva Contable	14
3.	Liquidez y Solvencia de Corto Plazo	16
4.	Límites de Endeudamiento	17
5.	Límites Gastos de Funcionamiento.....	20
6.	Aportes al FONPET	21
V.	Fortalezas y vulnerabilidades fiscales	22
1.	Estructura financiera	22
2.	Ejecución y constitución de reservas presupuestales	23
3.	Situación financiera del sector descentralizado	23
	3.1. Empresas y Establecimientos Públicos.....	23
	3.2. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Empresas Sociales del Estado	27
4.	Riesgos en el uso del SGP (Decreto ley 028/08)	27
5.	Pasivos contingentes	28
VI.	Conclusiones y recomendaciones	29
	Balance Financiero Departamento del Cauca	32

I. Contexto y Antecedentes

El Departamento del Cauca está ubicado desde el Macizo Colombiano, de donde se desprende las cordilleras central y occidental, llegando al océano Pacífico, le cubren todos los pisos térmicos, una alta diversidad natural y riqueza cultural¹. Para el año 2022 el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE proyectó su población en 1.541.265 habitantes (3% del total nacional), el 49% son hombres y 51% son mujeres. La población está representada de manera importante por grupos étnicos de origen afrocolombiano e indígena.²

Desde 2010 hasta 2021, el PIB en precios constantes se caracterizó por una tendencia al alza. En 2021 el PIB en precios constantes fue de \$16,1 billones que representó un incremento de 11% frente a la vigencia inmediatamente anterior.

La pobreza monetaria en el Departamento pasó de 56% en 2020 a 58% en 2021. En el mismo periodo, la pobreza extrema se incrementó en 3,3 puntos porcentuales y se ubicó en 27%, mientras que el coeficiente Gini pasó de 0,515 a 0,509. Esto último revela una desaceleración de la tendencia creciente de desigualdad que viene presentando el Departamento. Vale anotar que dicho coeficiente de Gini es inferior al del nivel nacional, que en 2021 se ubicó en 0,523.³

A diciembre de 2022, la tasa de desempleo del Departamento fue de 9%, reduciéndose respecto a la vigencia anterior (11%), y la tercera menor del país⁴.

El Departamento en 2010 terminó de pagar de manera anticipada las acreencias reconocidas en el acuerdo de restructuración de pasivos suscrito en 2000 dentro del marco de la Ley 550 de 1999, adoptó de manera autónoma un programa de saneamiento fiscal y financiero cuya última modificación fue aprobada mediante la Ordenanza 065 y el Decreto 0536 de 2021 y vigencia finalizó el 8 de octubre de 2021.⁵

¹ Entre los lugares más destacados del Departamento se encuentran: la isla Gorgona, el parque Munchique y parque de Tierradentro.

² De acuerdo con el Censo 2018 38% del total de la población está representada por indígenas (21%) y afrocolombianos (17%). El Departamento cuenta con 108 resguardos, las dos etnias más numerosas son los Paeces y los Guambianos.

³ Base de datos Pobreza proporcionada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

⁴ DANE. Mercado Laboral por Departamentos Año 2022. La tasa de ocupación se ubicó en 59,4%, mientras que en el año anterior fue 54,2%. Finalmente, la tasa global de participación fue 65,1% frente al 2021 que se ubicó en 62,1%.

⁵ La Gobernación constituyó el Fondo de Saneamiento Fiscal para el Departamento del Cauca, destinando el 5% de los ingresos corrientes de libre destinación a financiar el pago de obligaciones que se deriven de sentencias judiciales en firme y el 20% de las estampillas al pago de pasivos de carácter pensional.

En la vigencia 2021, los recaudos efectivos efectivo resultaron superiores a los compromisos de gasto en \$67.444 millones. El comportamiento de los ingresos fue influenciado por la mayor asignación de transferencias del SGP y los recursos del balance incorporados; acompañada de incremento en el recaudo de rentas tributarias. La estructura del gasto se focalizó en la inversión, financiada principalmente con recursos del SGP. Los gastos de funcionamiento incrementaron principalmente por las transferencias a establecimientos públicos y entidades descentralizadas.

El incremento del endeudamiento neto y la incorporación al presupuesto de los recursos de balance de vigencias anteriores llevaron a que el Departamento tuviera en 2021 un superávit presupuestal de \$300.388 millones. Por otro lado, los activos del Departamento crecieron 4% en términos reales respecto a 2020 como consecuencia del mayor efectivo y otros activos; en el caso de los pasivos, estos crecieron 14% en términos reales. El patrimonio del Departamento creció, ascendiendo a \$1,9 billones.

La deuda se concentró en 4 crédito contratados con la banca comercial, donde en el 2021 recibió un desembolso de \$16.558 millones. Es importante resaltar que referente a las normas de responsabilidad fiscal, el Departamento en 2021 no sobrepasó los límites establecidos para los gastos de funcionamiento del nivel central, para la Asamblea y Contraloría.

Se recomendó que el Departamento evaluará su Red Pública Hospitalaria debido a la situación presentada en las ESE del Cauca.

II. Organización institucional

1. Sector Central

La estructura organizacional⁶ de la Gobernación del Departamento del Cauca está conformada por: Despacho del Gobernador, del cual dependen 5 oficinas: Control Interno de Gestión, Asesora de Jurídica, Asesora de Planeación, Asesora de Gestión del Riesgo y

⁶ La estructura organizacional de la gobernación del Cauca se estableció mediante el Decreto 0298 del 28 de septiembre de 2012 y modificada por las Ordenanzas 134 de 2013, 110 de 2018 y los Decretos 1020, 1021 y 1022 de junio de 2015.

Desastres y Unidad de Control Interno Disciplinario. Incluye 9 Secretarías de Despacho: de Gobierno y Participación; Secretaría de Hacienda; de Educación y Cultura; de Agricultura y Desarrollo Rural; Desarrollo Económico y Competitividad; de Salud; de la Mujer; de Infraestructura y General.

En 2022 la planta de personal de la Gobernación estaba conformada por 1.461 empleos ubicadas en el despacho, las secretarías, unidades administrativas y organismos de control. De acuerdo con el nivel ocupacional el 65% de los cargos eran asistenciales, 21% técnicos, 13% profesionales y 1% asesores y directivos. Los cargos directivos, asesores, profesionales y técnicos representaban el 91% del costo total de la planta. El 96% de los empleos su naturaleza es de carrera administrativa y 4% son cargos de libre nombramiento y remoción⁷.

2. Sector Descentralizado

El sector descentralizado (EDS) que reporta la Contraloría General de la República CGR está conformado por 20 entidades de diversa naturaleza jurídica y sectorial que principalmente son Empresas Sociales del Estado – ESE. Así mismo, el Departamento es accionista de la E.S.P Empresa de Acueducto y Alcantarillado del Río Palo.

Tabla 1.
Inventario de entidades descentralizadas

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
E.S.P. EMPRESA CAUCANA DE SERVICIOS S.A.	E.I.C.E.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
INDUSTRIA LICOPERA DEL CAUCA	E.I.C.E.	LICOPERAS
LOTERIA DEL CAUCA	E.I.C.E.	LOTERÍAS, JUEGOS DE SUERTE Y AZAR
E.S.P. EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DEL RÍO PALO S.A.	E.I.C.E. Ó S.E.M.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
E.S.E. CENTRO 1 - PIENDAMO	E.S.E.	SALUD
E.S.E. CENTRO 2 - ROSAS	E.S.E.	SALUD
E.S.E. CXAYU CE JXUT	E.S.E.	SALUD
E.S.E. DE GUAPI	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL FRANCISCO DE PAULA SANTANDER - SANTANDER DE QUILICHAO	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL SUSANA LOPEZ DE VALENCIA - POPAYAN	E.S.E.	SALUD
E.S.E. NORTE 1	E.S.E.	SALUD
E.S.E. NORTE 2	E.S.E.	SALUD
E.S.E. NORTE 3	E.S.E.	SALUD
E.S.E. OCCIDENTE - TIMBIQUI	E.S.E.	SALUD
E.S.E. ORIENTE - BELALCAZAR	E.S.E.	SALUD
E.S.E. POPAYAN	E.S.E.	SALUD
E.S.E. SUROCCIDENTE	E.S.E.	SALUD
E.S.E. SURORIENTE - LA VEGA	E.S.E.	SALUD
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS		
COLEGIO MAYOR DEL CAUCA	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	EDUCACIÓN
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL CAUCA	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	RECREACIÓN Y DEPORTE

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

⁷ Información remitida por la entidad para la elaboración del presente IVF.

III. Estructura y dinámica fiscal⁸

1. Ingresos

Ingresos diferentes del SGR

En 2022 el Departamento del Cauca recaudó ingresos por \$1,69 billones, lo que significó una disminución 8% en términos reales con respecto a la vigencia 2021. El 62% del total correspondió a transferencias corrientes recaudados en el periodo analizado, mientras que el 23% a ingresos de capital. El total de ingresos recaudado fue equivalente al 104% del valor final presupuestado. Se presentó una disminución en las transferencias corrientes de 15% en términos reales con respecto a la vigencia 2021 donde el Departamento presentó un crecimiento porque recibieron del acuerdo de punto final⁹.

Los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones – SGP se mantuvieron como el principal componente de las transferencias (96%), destinadas fundamentalmente al sector educación.

Tabla 2.
Ingresos diferentes al Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2022/2021	Composiciones	
	2021	2022		2021	2022
Tributarios y no tributarios	239.732	260.815	-4%	15%	15%
Transferencias corrientes	1.090.469	1.048.167	-15%	67%	62%
Ingresos de capital	299.418	383.041	16%	18%	23%
Transferencias de capital ¹	6.865	23.795	206%	0%	1%
Desembolsos del crédito	16.558	13.184	-30%	1%	1%
Recursos del Balance	218.383	275.881	12%	13%	16%
Otros ²	57.611	70.180	8%	4%	4%
RECAUDOS DEL AÑO	1.629.619	1.692.022	-8%	100%	100%

¹A partir de la expedición del Catálogo de Cuentas Presupuestal para Entidades Territoriales - CCPET

²Rendimientos financieros, excedentes financieros, dividendos y utilidades de empresas públicas, retiros del FONPET, disposición de activos, reintegros, otros recursos no apropiados, recuperación de cartera-prestamos

Fuente: Con base en la información CUIPO y de Secretaría de Hacienda.

⁸ Las cifras contenidas en este informe toman como referencia el reporte realizado por el Departamento en el Formulario Único Territorial (FUT), al cierre de la vigencia 2021. Las inconsistencias detectadas fueron ajustadas según la ejecución presupuestal enviada por la entidad territorial a la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. También se tiene en cuenta información adicional enviada directamente por la Secretaría de Hacienda (actos administrativos de constitución de cuentas por pagar y reservas presupuestales, relación de rentas con destinación específica), la Oficina Asesora Jurídica (procesos jurídicos en contra del Departamento), reportes contables de la Contaduría General de la Nación (CGN); y reportes presupuestales a la Contraloría General de la República (CGR) por parte de las entidades descentralizadas en la categoría única de información del presupuesto ordinario (CUIPO).

⁹ El Acuerdo de Punto Final es una política que tiene por objeto preservar la sostenibilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud, como vía para garantizar el derecho fundamental de salud, en el mediano y largo plazo

Los ingresos tributarios presentan una disminución del 1% en términos reales, sin embargo, el conjunto de los impuestos al consumo se mantuvo constante, debido al mayor recaudo en el Impuesto en consumo de Cigarrillo y tabaco que presentó un incremento del 13%, que contrarrestó las caídas en Impuesto en consumo de Cerveza y licores. A su vez, se observa que la composición de los conceptos presentó variaciones significativas entre las vigencias 2021 y 2022.

Por lado, Los ingresos no tributarios una disminución del 8% en términos reales, sin embargo, las presentó un decrecimiento de ventas de bienes y servicios del 41% en términos reales, de igual manera, las contribuciones presentaron un incremento del 17% en términos reales.

La reactivación de los principales sectores económicos del Departamento ha contribuido a la recuperación del recaudo tributario, permitiendo ingresos por conceptos de Vehículos Automotores, el cual es consistente con el aumento de venta de carros en el país¹⁰. Por otro lado, el incremento gradual del precio de la gasolina he permitido que se dé un incremento del 9% en términos reales por concepto de Sobretasa a la gasolina.

En el caso del mercado de vivienda se ha presentado incertidumbre debido a las altas tasa de interés en los créditos de vivienda¹¹, lo que ha determinado un menor recaudo del impuesto de registro y anotación, que en 2022 cayó 6% en términos reales.

Tabla 3.
Ingresos Tributarios

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2022/2021	Composiciones	
	2021	2022		2021	2022
Impuestos al Consumo	65.216	73.694	0%	48%	49%
Cerveza	39.898	42.157	-7%	30%	28%
Licores	3.139	3.160	-11%	2%	2%
Cigarrillos y Tabaco	22.178	28.377	13%	16%	19%
Registro y Anotación	13.525	14.413	-6%	10%	9%
Impuesto sobre Vehículos Automotores	14.074	17.606	11%	10%	12%
Estampillas	18.041	18.844	-8%	13%	12%
Sobretasa a la Gasolina	16.549	20.321	9%	12%	13%
Otros Impuestos	7.627	6.967	-19%	6%	5%
TOTAL	135.031	151.845	-1%	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaria de Hacienda.

¹⁰ Venta de vehículos en Colombia durante 2022 subió 4,8%.

¹¹ Banrepública aumentó a 12% tasa de interés en última reunión de 2022.

Ingresos del SGR

Para el bienio 2021-2022 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$767.958 millones¹², asignados principalmente para la inversión regional y la paz. Este monto fue reportado por el Departamento a la CGR y comprende la suma de las incorporaciones del bienio y la disponibilidad inicial¹³, teniendo en cuenta lo incorporado por el Departamento en su presupuesto de ingresos de acuerdo con las autorizaciones dadas por el OCAD.

Tabla 4.
Presupuesto definitivo del Sistema General de Regalías
Valores en millones de \$

Concepto	BIENALIDAD	Composiciones
	2021-2022	
Ingresos Corrientes	767.958	100%
Administración del Sistema General de Regalías	115	0%
Asignaciones del Sistema General de Regalías	767.705	100%
Asignaciones Directas	1.785	0%
Asignación para la Inversión Local	15.339	2%
Asignación para la Inversión Regional	595.893	78%
Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación	10.529	1%
Asignación para la Paz	144.160	19%
Recursos de Regalías Transferidos por Otras Entidades para Su Ejecución	30	0%
Recursos Excedentes del Fonpet	109	0%
Recursos de Capital	0	0%
Disposición de Activos	0	0%
Rendimientos Financieros	0	0%
Recursos de Crédito Externo	0	0%
Recursos de Crédito Interno	0	0%
Reintegros y Otros Recursos No Apropriados	0	0%
TOTAL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	767.958	100%

*La información suministrada corresponde al año 2022

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

2. Gastos

Gastos diferentes del SGR

Los compromisos de gastos del Departamento con recursos diferentes al SGR al cierre de la vigencia 2022 ascendieron a \$1,33 billones, presentando una disminución de 12% en

¹² En el marco de lo establecido en la Ley 2056 de 2020, el manejo presupuestal del Sistema General de Regalías (SGR) se define con un esquema de afectación distinto al que rige para el resto de los recursos que administra la entidad territorial, por lo cual, solo pueden incorporarse en su presupuesto los montos relacionados con los proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD), que se encuentran garantizados con dichos recursos.

¹³ A partir de 2013 los datos son acumulados porque incluyen los ingresos incorporados en vigencias anteriores al bienio analizado, es decir incluyen las disponibilidades iniciales.

términos reales, y reflejando un grado de ejecución del 82% de lo presupuestado. Dentro de total de compromisos, los gastos de inversión mantuvieron la mayor participación (91%) y junto con los gastos de funcionamiento generaron un decrecimiento en términos reales.

Tabla 5.
Compromisos del año sin SGR

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	vigencia	Variación Real 2022/2021	Composiciones	
	2021	2022		2021	2022
Funcionamiento	100.337	104.718	-8%	8%	8%
Inversión	1.223.953	1.212.711	-12%	92%	91%
Servicio de la deuda	4.940	13.132	135%	0%	1%
COMPROMISOS DEL AÑO	1.329.231	1.330.561	-12%	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaria de Hacienda.

El servicio de la deuda creció 135% en términos reales, debido a que se comprometieron bonos pensionales tipo A y tipo B por \$2.059 millones y \$8.626 millones, respectivamente, los cuales están financiados con desahorro de FONPET¹⁴.

Los gastos de funcionamiento sumaron \$104.718 millones, los cuales estuvieron concentrados en las transferencias corrientes, que representaron el 45% y en los gastos de personal que fueron el 26%.

Tabla 6.
Gastos de Funcionamiento diferentes al SGR

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia 2022	Composición 2022
Gastos de personal	27.740	26%
Adquisición de bienes y servicios	16.958	16%
Transferencias corrientes	46.924	45%
Transferencias de capital	0	0%
Gastos de comercialización y producción	1.579	2%
Adquisición de activos financieros	0	0%
Disminución de pasivos	1.180	1%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	1.556	1%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	8.782	8%
TOTAL	104.718	100%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaria de Hacienda.

¹⁴ CGN-CHIP ejecución de gasto CUIPO.

Los gastos de inversión por sector diferentes al SGR ascienden a \$1,21 billones, donde las inversiones se enfocaron en los sectores educación y salud, que aportaron el 82% y 9%, respectivamente. Los sectores con menos inversión fueron Inclusión social y reconciliación, y deporte, recreación y cultura.

Tabla 7.
Gastos de Inversión por Sectores diferentes al SGR

Valores en millones de \$

Concepto	TOTAL	Composición
		2022
Educación	993.984	82%
Salud y Protección Social	113.853	9%
Vivienda, Ciudad y Territorio	20.498	2%
Gobierno Territorial	35.778	3%
Transporte	19.125	2%
Inclusión Social y Reconciliación	3.705	0%
Deporte, Recreación y Cultura	5.519	0%
Resto de Sectores*	19.438	2%
Disminución de Pasivos**	810	0%
TOTAL	1.212.711	100%

*Agrupa los siguientes sectores de Inversión registrados en la MGA y que son aplicables a las Entidades Territoriales: Agricultura y desarrollo rural, Ambiente y desarrollo sostenible, Ciencia, tecnología e innovación Comercio, industria y turismo, Información estadística, Justicia y del derecho, Minas y energía, Organismos de control, tecnologías de la
**Se agrupa los objetos de gasto: cesantías, programas de saneamiento fiscal y financiero, financiación de déficit fiscal incorporados en todos los sectores de inversión.

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

Gastos del SGR

En el bienio 2022 la entidad reportó compromisos de gasto con cargo a recursos del SGR por \$589.187 millones¹⁵ destinados a financiar inversión. Los gastos en mención hacen referencia tanto a los compromisos suscritos en el bienio como a los contraídos en vigencias anteriores pendientes de completar su ciclo de ejecución presupuestal de acuerdo con las reglas de ejecución presupuestal del SGR.

¹⁵ Bajo las reglas del SGR el presupuesto de gastos se entiende ejecutado con el recibo a satisfacción de los bienes y servicios contratados, por lo cual este análisis no pretende medir la ejecución de gastos del presupuesto de regalías, sino evidenciar el orden de magnitud de los compromisos de gasto adquiridos por la entidad territorial.

Tabla 8.
Gastos de Inversión Fuentes Diferentes al SGR

Valores en millones de \$

Concepto	BIENALIDAD 2021-2022	Composiciones
Gastos de Funcionamiento	0	0%
Gastos de Inversión	589.187	100%
Servicio de la Deuda	0	0%
Intereses y Comisiones	0	0%
Amortizaciones	0	0%
Aporte al fondo de Contingencias	0	0%
Bonos pensionales	0	0%
TOTAL COMPROMISOS SGR	589.187	100%

*La información suministrada corresponde al año 2022.

Fuente: DAF con base en información de la secretaria de Hacienda.

3. Deuda Pública

De acuerdo con las conciliaciones realizadas por la Secretaria de Hacienda Departamental, el saldo de la deuda a 31 de diciembre de 2022 fue de \$32.348 millones, representado en créditos contratados con la banca comercial.

A diciembre de 2022 se recibió un desembolso de \$13.140 millones, y se pagaron intereses y amortizaciones por \$1.371 millones y \$1.076 millones, respectivamente.

Los créditos están siendo financiados con sobretasa al ACPM, impuesto sobre vehículos automotores, e impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas¹⁶

Tabla 9.
Saldo y Composición de la Deuda Pública

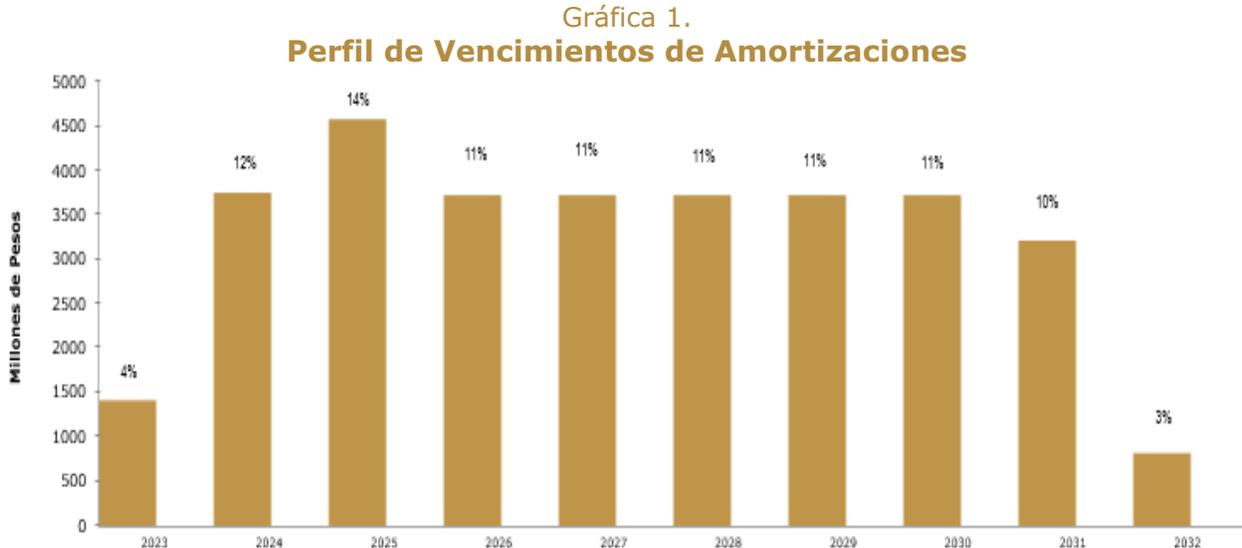
Valores en millones de \$

Tipo de Deuda	Saldo a 31 de diciembre		% de participación Saldo Total	MONEDA	Tasa de interés
	2021	2022	2022		
DEUDA INTERNA			100%		
Banca Comercial Interna	20.240	32.348	100%	COP	DTF -0,85
Total Deuda Interna	20.240	32.348	100%	0	0
DEUDA EXTERNA			0%		
Total Deuda Externa	0	0	0%	0	0
TOTAL DEUDA PÚBLICA	20.240	32.348	100%		

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

¹⁶ CGN-CHIP FUT_DEUDA_PUBLICA.

El perfil de la deuda muestra que los períodos de amortización se concentran en los próximos seis años (2023-2028), cuando se proyecta cancelar el 63% del saldo (Gráfica 1).



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

IV. Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero

1. Resultado Fiscal

Los recaudos efectivos de la vigencia 2022¹⁷ resultaron superiores a los compromisos de gasto en \$73.471 millones. La incorporación al presupuesto de los recursos del balance¹⁸, lo cuales incrementaron, permitieron que el Departamento obtuviera un superávit presupuestal de \$361.461 millones¹⁹.

¹⁷ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

¹⁸ Los recursos incorporados por el Departamento como recursos del balance corresponden a superávit fiscal de vigencias anteriores.

¹⁹ Con el fin de facilitar el análisis de los resultados de la vigencia, para el cálculo del resultado del balance financiero los rubros de ingresos de capital por recursos del balance, venta de activos fijos y reducciones de capital de empresas, se incorporan en las partidas del financiamiento. Dicha metodología fue aplicada con el fin de asimilar los criterios de estimación de resultados fiscales, con los empleados por el CONFIS, el Banco de la República y el Departamento Nacional de Planeación DNP.

Tabla 10.
Resultado Fiscal de la Vigencia

Valores en millones de \$

Conceptos	2021	2022
Déficit o superávit fiscal	67.444	73.471
Financiamiento	232.944	287.990
Endeudamiento neto	14.561	12.109
Recursos del balance	218.383	275.881
Disposición de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	300.388	361.461

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

No obstante, los recursos del balance incorporados al presupuesto en 2022 (\$275.881 millones) son menores al resultado presupuestal obtenido en 2021 (\$300.388 millones), debido a que en diciembre de 2021 el Departamento recibió \$19.794 millones por concepto de Desahorro FONPET para mesadas pensionales, sin embargo, no fueron ejecutados. En la vigencia 2022 estos recursos se incorporaron en los rubros de Desahorro FONPET – Mesadas Pensionales y no como recurso del balance. De igual manera, el 20% concepto de impuesto de vehículos (\$2.707 millones) para municipios, no fueron incorporados en la vigencia 2022. Los saldos correspondientes a convenios que su ejecución terminó deben reintegrarse a la Nación, por consiguiente, se relacionan los siguientes valores reintegrados del sector salud:

Resolución 366 de 2021 Ministerio de Salud y Protección Social por \$431 millones.

Resolución 0516 de 2020 con saldo de \$189 millones.

Cofinanciación Nación para el Saneamiento Fiscal por \$553 millones.

Resolución 4874 de 2013 por \$425 millones.

Resolución 3057 de 2018 por \$55 millones.

Resolución 2339 de 2018 por \$702 millones.

Resolución 3343 de 2019 por \$68 millones.

Resolución 3364 de 2019 por \$142 millones.

Resolución 626 de 2020 por \$361 millones.

Ahora bien, si se incorpora al análisis el efecto del SGR con el propósito de tener una mejor comprensión de la situación financiera de la entidad territorial, se observa que a diciembre de 2022 quedaron pendientes de ser comprometidos \$178.771 millones de la totalidad de los ingresos del SGR incorporados por la Gobernación.

Estas disponibilidades presupuestales respaldan la suscripción de contratos que permitirán realizar, a partir de 2023, proyectos de inversión previamente aprobados por los OCAD con cargo a recursos del SGR en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 2056 de 2022.

Tabla 11.
Resultado del SGR
Valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad 2021/2022
Total Presupuesto Definitivo SGR	767.958
Total Compromisos SGR	589.187
RESULTADO SGR	178.771
Compromisos/Presupuesto definitivo	77%

Fuente: DAF con base en información de la secretaria de Hacienda.

2. Situación Financiera desde la Perspectiva Contable²⁰

De acuerdo con los estados financieros del Departamento, a 31 de diciembre de 2022, los activos totales fueron de \$3,32 billones, decrecieron 10% en términos reales respecto a diciembre de 2021, como consecuencia de la disminución del inventario y las cuentas por cobrar. Los activos estaban representados principalmente por otros activos (39%) y cuentas por cobrar (28%).²¹

Al cierre de 2022 los activos corrientes, definidos como aquellos que son fácilmente convertibles en efectivo y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, ascendieron a \$1,4 billones (43% del total) presentando una disminución del 14% en términos reales respecto a la vigencia 2021.

En la misma fecha de corte, los pasivos totales fueron de \$1,38 billones y cayeron 9% en términos reales respecto a 2021, producto principalmente de otros pasivos. Los pasivos estuvieron representados principalmente por beneficios a los empleados (80%) y cuentas por

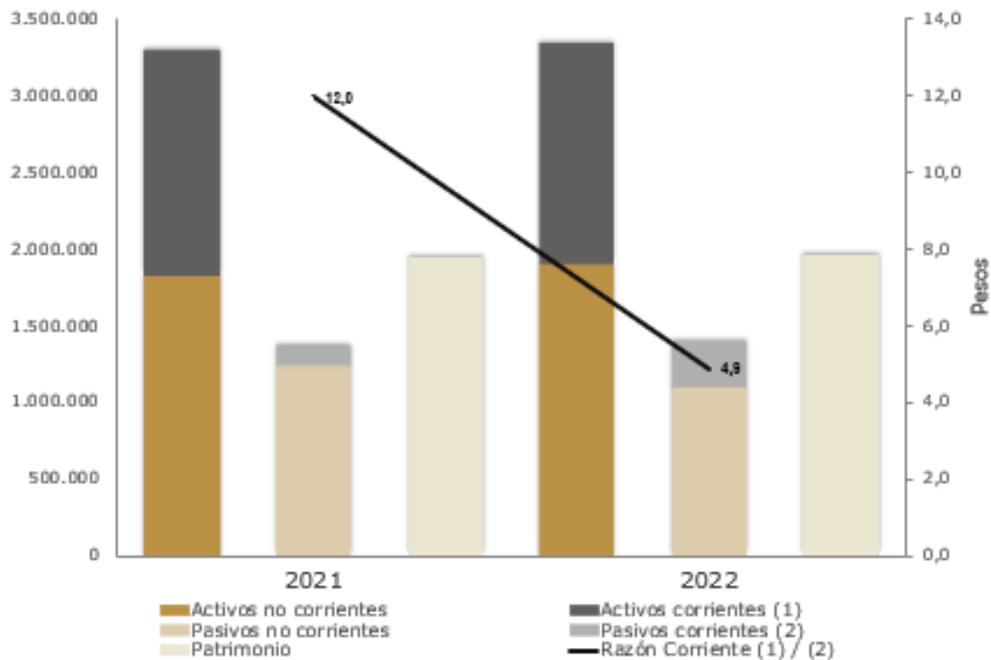
²⁰ Los Estados Financieros de las Entidades de Gobierno se elaboraron y prepararon a 31 de diciembre de 2022 y permiten ser comparados con el mismo corte de la vigencia anterior, de conformidad con lo dispuesto en el Marco Normativo aplicable a las Entidades de Gobierno (Resolución No. 354 de 2007, modificada mediante Resolución No.156 del 29 de mayo de 2018), adoptado por la Contaduría General de la Nación mediante Resolución No. 533 de 2015 y sus resoluciones modificatorias, en convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) y cuya aplicación comenzó a partir del 1 de enero de 2018.

²¹ Teniendo en cuenta que la Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación CGN estableció que las Entidades de Gobierno a partir del 1º de enero de 2018 deben preparar y presentar su información contable aplicando el nuevo Marco Normativo adoptado por la CGN, en convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) es posible realizar la presente comparación.

pagar (9%). Del pasivo total, 21% fue clasificado como corriente y presentó un incremento del 111% respecto a 2021, reflejo de la dinámica de las provisiones (aumentaron 104%).

Del análisis anterior se puede concluir que como consecuencia del decrecimiento en términos reales de los activos en mayor proporción a los pasivos se generó un decrecimiento en términos reales del patrimonio de 11%, siendo de \$1,94 billones.

Gráfica 2.



Fuente: DAF con base en información de la secretaria de Hacienda.

Para 2022 existían \$4,9 de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes, reflejando una caída notable respecto a 2021; no obstante, el Departamento no estuvo expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo.

El cálculo del pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)²² del Departamento se estimó en \$275.207 millones; su existencia advierte sobre la necesidad de que la administración departamental defina estrategias y acciones para la normalización de dichas

²² El PNFVA se estima a partir de la información contable reportada por la entidad a la Contaduría General de la Nación. Dicho pasivo es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, los pasivos estimados (exceptuando la provisiones para prestaciones sociales), las retenciones, avances y anticipos y otras cuentas que resumen recursos de terceros y el valor de las cuentas por pagar constituidas durante la vigencia analizada.

obligaciones en un periodo razonable de tiempo, de acuerdo con su grado de exigibilidad y/o continúe con el proceso de depuración contable.

3. Liquidez y Solvencia de Corto Plazo²³

El informe de cierre de tesorería del Departamento del Cauca muestra un total de recursos disponibles al cierre de 2022 de \$547.536 millones, representados 91% por saldos en bancos, 6% por saldos en encargos fiduciarios y 3% inversiones temporales. Los recursos disponibles 31% eran de libre destinación, 27% saldos con destinación, 12% Recursos de capital y 30% fondos especiales. Con respecto a los recursos de forzosa inversión, 48% correspondía a recursos del SGP (diferentes a salud) de destinación específica donde sobresale SGP Educación representado por 94%.

De acuerdo con lo reportado en el formato FUT – Cierre Fiscal, adicional a los anteriores recursos, el Departamento tiene en patrimonio autónomos y encargos fiduciarios \$32.934 millones.

Tabla 12.
Indicador de Solvencia a Corto Plazo

Valores en millones de \$

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o faltante 1-2)
Ingresos Corrientes de libre destinación	132.311	16.184	116.126
Ingresos corrientes de destinación específica	190.142	89.480	100.662
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	59.988	6.523	53.465
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	42.184	4.961	37.223
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	87.970	77.997	9.973
<i>SGP Educación</i>	82.354	76.668	5.686
<i>SGP Propósito general</i>	0	0	0
<i>SGP Asignaciones especiales</i>	5.616	1.329	4.287
Recursos de Capital	87.786	42.275	45.511
Fondos especiales	137.297	24.336	112.961
Fondo Local de Salud	89.945	17.298	72.647
<i>SGP Salud</i>	23.643	9.882	13.760
<i>Otros recursos de salud</i>	66.303	7.416	58.887
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	0	0	0
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	23.748	6.696	17.052
Fondo de gestión del riesgo	844	0	844
Fondos de contingencias	22.760	342	22.418
TOTAL	547.536	172.275	375.261

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

(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.

Fuente: DAF con base en información de la secretaria de Hacienda.

²³ El objetivo de este indicador simplificado es analizar la capacidad del Departamento para cubrir la totalidad de sus obligaciones de corto plazo con los recursos disponibles, y/o identificar si está o no acumulando liquidez, haciendo confluir en un sólo cálculo lo reflejado en la información contable y de tesorería en un intento de avanzar en la armonización entre los componentes de la administración financiera al considerar el cálculo de este indicador con base en el principio de devengo. Se trata de un indicador de solvencia de corto plazo, puesto que no incluye un análisis de la capacidad financiera de la entidad para honrar sus obligaciones futuras de largo plazo (más de un año), entre las cuales las más significativas usualmente son la deuda financiera pública y los pasivos pensionales.

En el FUT las exigibilidades ascendieron a \$172.275 millones representados en cheques no cobrados (66%) seguido por reservas presupuestales (20%) y por último recursos de terceros (13%).

El cruce de saldos disponibles con las exigibilidades evidencia que la situación fiscal del Departamento al cierre de 2022 presentó un superávit de \$375.261 millones.

4. Límites de Endeudamiento

Frente a la capacidad de endeudamiento de la entidad de conformidad con la Ley 358 de 1997, a continuación, se presentan los resultados para la vigencia 2023. No obstante, es preciso aclarar que 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.

Teniendo en cuenta los cambios normativos relacionados con el presupuesto y ejecución de los recursos de regalías, para el cálculo de los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda de que trata la Ley 358 de 1997, se consideran los siguientes supuestos y/o aclaraciones:

- 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 SGR²⁴).
- Ninguno de los créditos contratados está garantizado con recursos de regalías a 31 de diciembre de 2022, por tanto, no se realiza ningún descuento al saldo de la deuda ni se realiza ningún descuento a las amortizaciones e intereses proyectados para 2022.
- Ninguno de los créditos contratados a 31 de diciembre de 2022 es condonable, por tanto, no se realiza ningún descuento al saldo de la deuda ni se proyectan posibles amortizaciones e intereses a pagar para este tipo de créditos en 2023.

²⁴ Supuesto para el cálculo. Sin embargo, es importante aclarar que el artículo 1.2.9.1.2. del Decreto 1821 de 2020, reglamentario de la Ley 2056 de 2020, establece: Cálculo de la capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas. El cálculo de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas se deberá realizar conforme a lo establecido en la Ley 358 de 1997 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, para lo cual se deben incluir dentro de los ingresos corrientes de la entidad, los ingresos de asignaciones directas del Sistema General de Regalías. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en el artículo 43 de la Ley 2056 de 2020.

- Al saldo de la deuda generado al cierre de 2022, se descuentan las proyecciones de amortizaciones e intereses reportadas por la entidad para la vigencia 2023. Se desconoce si la estimación de los intereses incluyó el margen de cobertura de riesgo ordenado por el parágrafo del artículo 14 de la ley 819 de 2003. Se advierte que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán tomar como válidas las amortizaciones e intereses pagados entre el 1º de enero y la fecha del cálculo, así como las estimaciones actualizadas para el resto de la vigencia.
- Cero pesos de crédito nuevo en 2023²⁵.

Bajo las anteriores consideraciones, para la vigencia 2023 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 1%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 7%.

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 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 del Sistema General de Regalías, debidamente aprobados por el OCAD para el respectivo proyecto.

²⁵ Esta situación implica que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán sumar al saldo de la deuda referenciado en el presente informe, los desembolsos entre enero de 2023 y la fecha del cálculo, y el valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2023.

Tabla 13.
Capacidad de Endeudamiento
Valores en millones de \$

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes (1.1-1.2)	417.534	166.843
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	426.854	176.163
1.2 Vigencias futuras	9.320	9.320
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	72.054	72.054
3. Ahorro operacional (1-2)	345.480	94.789
4. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (4.1-4.2-4.3+4.4-4.5+4.6+4.7+4.8)	30.931	306.138
4.1 Total saldo de la deuda	32.348	32.348
4.2 Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías		0
4.3. Total amortizaciones de la deuda	1.416	1.416
4.4 Amortizaciones de créditos financiados con Sistema General de Regalías		0
4.5 Saldo de créditos condonables		0
4.6 Amortizaciones de créditos condonables		0
4.7 Pasivo diferente a financiero		275.207
4.8 Proyección nuevo endeudamiento		
5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2)	2.524	2.524
5.1 Total de intereses de la deuda	2.524	2.524
5.2 Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías		0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3)	1%	3%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1)	7%	183%

Fuente: DAF con base en información de la secretaria de Hacienda.

Una estimación más realista de la capacidad de pago indica que el Departamento tendría un indicador de solvencia en 3% y el de sostenibilidad en 183%. En este caso se hacen los siguientes cambios respecto al cálculo anterior: del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance y los rendimientos financieros (dado su carácter de recursos no recurrentes), y algunas rentas de destinación específica legales; a los gastos de funcionamiento se adicionan aquellos gastos recurrentes que la entidad clasifica dentro de la inversión pero que financia con ingresos tributarios y no tributarios diferentes al SGP y otras rentas de destinación específica, y al saldo de la deuda se le adiciona el valor estimado del pasivo diferente a deuda pública que al corte de 31 de diciembre de 2022 que tiene más de un año de causación²⁶.

²⁶ El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA) es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, los pasivos estimados (exceptuando la provisiones para prestaciones sociales), las retenciones, avances y anticipos y otras cuentas que resumen recursos de terceros y el valor de las cuentas por pagar constituidas durante la vigencia analizada. Se supone, para efectos de este análisis, que los activos líquidos tienen destinación específica para usos diferentes al del pago de dichos pasivos, y que por ello éste no se ha realizado después de transcurrida más de una vigencia de su causación.

5. Límites Gastos de Funcionamiento

Para la vigencia 2022 el Departamento del Cauca se clasificó en categoría tercera, de acuerdo con el artículo 4° de la Ley 617 de 2000, la entidad territorial debe mantener su nivel de gasto de funcionamiento máximo en 70%, en relación con los ingresos corrientes de libre destinación. La relación gastos de funcionamiento GF respecto a los ingresos corrientes de libre destinación ICLD²⁷ fue del 46%, indicador que se ajustado a lo establecido.

El indicador aumentó el valor de la relación que se presentó en 2021, pero mantiene un margen considerable respecto del límite establecido por la Ley.

Tabla 14.
Indicadores de Ley 617/2000 – Sector Central
Valores en millones de \$

Concepto	2021	2022	Variación Real 2022/2021
1. ICLD base para Ley 617 DE 2000 1/	116.231	125.880	-4%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	32.767	58.049	57%
3. Relación GF/ICLD	28%	46%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	70%	70%	
5. Diferencia	-42%	-24%	

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 secretaria de Hacienda.

Sin perjuicio de lo anterior, se reitera a la Gobernación la recomendación de verificar los recursos que viene utilizando para el reconocimiento de gastos de funcionamiento generados en los sectores de salud y educación, ya que los financiados con fuentes diferentes a las autorizadas por la legislación vigente son tenidos en cuenta para efectos del cálculo de los GF del indicador. Por otro lado, ese incremento del GF se debe a inconsistencia en el reporte en CUIPO, es importante que el Departamento verifique la información reportada.

Las tablas 15 y 16 muestran el comportamiento de los compromisos autorizados para los organismos de control departamental, frente a los límites legales de gasto²⁸. Como se observa, en ambos casos hubo acatamiento de la norma.

²⁷ Para efectos del cálculo de los ICLD en este informe se contempla la secuencia temporal en la cual han sido emitidas las diferentes leyes que establecen destinaciones específicas sobre los ingresos corrientes para definir la base de cálculo, en consecuencia, no se realiza un descuento acumulado de las destinaciones establecidas por ley sobre una misma base, sino que se realiza el descuento sobre la base obtenida de haber descontado la destinación que temporalmente la antecede.

²⁸ Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores se hace a título informativo.

Tabla 15.
Sección de Asamblea
Valores en millones de \$

Concepto	2021	2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	3.338	4.020
Remuneración diputados	1.701	2.105
Gastos diferentes a la remuneración	395	515
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	1.242	1.400
2. Límites establecidos por la Ley 617		
Remuneración diputados (Art. 28)	1.701	2.106
Aporte adicional para gastos generales según la Ley (Art. 8)	425	527
Diferencia remuneración diputados	0	-1
Diferencia gastos diferentes a la remuneración	-30	-12

Fuente: DAF con base en información de la secretaria de Hacienda.

Tabla 16.
Sección de Contraloría
Valores en millones de \$

Concepto	2021	2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	4.458	4.762
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	5.153	6.490
2.1 % ICLD		5.392
2.2 Cuota Auditaje		1.097
3. Diferencia	-695	-1.728

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

Fuente: DAF con base en información de la secretaria de Hacienda.

Es pertinente que el Departamento continúe con el seguimiento de los compromisos generados por los organismos en cuestión y su correcto reporte en los sistemas de información.

6. Aportes al FONPET

Teniendo en cuenta que la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social DRESS del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en aplicación del modelo de administración financiera del FONPET²⁹ para la vigencia 2022, estableció realizar una reducción 56% de los aportes. La ejecución presupuestal del Departamento señala que las transferencias realizadas por aportes con destino al FONPET deben corresponder a \$7.364 millones, distribuidos entre los ingresos corrientes de libre destinación ICLD (\$6.109 millones) y el impuesto de registro y anotación (\$1.256 millones); sin embargo, la entidad territorial apropió recursos por transferencias al mencionado fondo por un total de \$7.364 millones.

²⁹ El modelo de administración financiera del FONPET establecido en la Ley 549 de 1999 se encuentra reglamentado por el Decreto 055 de 2009 y la Carta Circular emitida por la DRESS el 29 de octubre de 2013.

Tabla 17.
Transferencias al FONPET
Valores en millones de \$

Concepto	2021	2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	7.239	6.505
2. Límite establecido por Ley (2.1+2.2+2.3-2.4-2.5-2.6)	6.844	7.364
2.1. 10% de ICLD	5.424	6.109
2.2. 20% de registro	1.419	1.256
2.3. 15% venta activos sector privado	0	0
2.4. Disminución aportes por aplicación Art. 1º Decreto 461 del 22 de Marzo 2020	0	
2.4.1. 10% de ICLD	0	
2.4.2. 20% de registro	0	
2.4.3. 15% venta activos sector privado	0	
2.5. Disminución aportes por aplicación Art. 1º Decreto 678 de 2020	0	
2.5.1. 10% de ICLD	0	
2.5.2. 20% de registro	0	
2.5.3. 15% venta activos sector privado	0	
2.6. Disminución aportes por aplicación Art. 42º Ley 2063/2020 Art. 41 Ley 2159/2021	0	0
2.6.1. 10% de ICLD	0	0
2.6.2. 20% de registro	0	0
2.6.3. 15% venta activos sector privado	0	0
3. Diferencia	395	-860

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

Fuente: DAF con base en información de la secretaria de Hacienda.

V. Fortalezas y vulnerabilidades fiscales

1. Estructura financiera

Al cierre de 2022 el Departamento del Cauca presentó una disminución de los ingresos corrientes, especialmente en los ingresos no tributarios que presentaron una disminución del 8% en términos reales. A su vez se presentó una disminución del 15% en términos reales en las transferencias corrientes, debido a que en la vigencia 2021 se recibieron recursos en el sector salud para financiar el acuerdo de punto final³⁰, recursos que no fueron recibido en la actual vigencia. Sin embargo, Ingreso de capital presento un incremento de 29% en términos reales, especialmente en rendimientos financieros y transferencia de capital, con crecimiento del 371% y 206%, respectivamente.

En el concepto del gasto la Gobernación mantuvo la austeridad en su gasto de funcionamiento presentando una disminución del 8% en términos reales respecto a la vigencia

³⁰ Es una estrategia que tuvo como objetivo financiar el sector salud para sanear las deudas que existe entre los agentes del sector salud y buscar la transformación de los mecanismos de gestión y financiación de tecnología para garantizar el equitativo y eficiente para todos los usuarios del sistema.

2021. El gasto corriente presento un decrecimiento del 7% en termino reales, lo que permitió que el Departamento al cierre de la vigencia 2022 generó un superávit fiscal de \$73.471 millones y un superávit presupuestal de \$361.461 millones.

2. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

A 31 de diciembre de 2021 se constituyeron reservas por \$27.817 millones, de las cuales en 2022 se obligaron \$21.120 millones, lo que representa el 76%.

Por otro lado, de acuerdo con el acto administrativo expedido por la Gobernación al Cierre de la vigencia 2022 fueron constituidas reservas por \$34.008 millones.

Tabla 18.
Ejecución de Reservas Presupuestales

Valores en millones de \$

valores en millones de \$	Vigencia	
	2021	2022
Ejecutadas por funcionamiento	192	91
Ejecutadas por inversión	17.735	21.029
TOTAL EJECUCIÓN DE RESERVAS	17.926	21.120

Fuente: Información con base en la Contaduría General de la Nación.

Teniendo en cuenta la excepcionalidad establecida en la Ley 819 de 2003³¹ para el uso de las reservas presupuestales, se reitera la necesidad que tiene la administración departamental de adelantar los correspondientes ajustes en la planeación financiera y capacidad de ejecución del gasto.

3. Situación financiera del sector descentralizado

3.1. Empresas y Establecimientos Públicos

Al cierre de 2022 los ingresos totales del sector de las entidades descentralizadas (EDS)³² distintos al SGR ascendieron a \$581.782 millones equivalentes al 44% de los ingresos corrientes de la administración central. Por tipo de entidad, los ingresos obtenidos por las

³¹ La Circular 026 de 2011 emitida por la Procuraduría General de la Nación advierte que de acuerdo con la Ley 819/03 las reservas presupuestales se constituirán solamente ante eventos de fuerza mayor o casos fortuitos.

³² Ver inventario en la sección II.

empresas representaron el 93% del total, y por los establecimientos públicos y otros el 7%. Las entidades con mayores ingresos son ESE Hospital Susana López de Valencia (\$152.107 millones) y Lotería del Cauca (\$61.631 millones).

Las EDS cerraron 2022 con su superávit fiscal de \$71.255 millones, a diferencia de la vigencia anterior, ninguna empresa generó déficit. Se destacan los superávits de la Industria de Licores del Cauca (\$23.644 millones) y ESE Hospital Susana López de Valencia (\$21.297 millones). Por otro lado, el Colegio Mayor del Cauca presentó un déficit fiscal de \$8.369 millones.

Tabla 19.
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas
Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2020	2021	2022	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
EMPRESAS				
E.S.P. EMPRESA CAUCANA DE SERVICIOS S.A.	1217	1706	1513	1%
INDUSTRIA LICORERA DEL CAUCA	7.208	876	23.644	4%
LOTERIA DEL CAUCA	-412	5.574	3.124	5%
E.S.P. EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DEL RÍO PALO S.A.	-45	78	38	0%
E.S.E. CENTRO 1 - PIENDAMO	-830	3.020	2.155	2%
E.S.E. CENTRO 2 - ROSAS	-163	-152	2	1%
E.S.E. CHAYU CE JXUT	2.497	3.135	1.915	1%
E.S.E. DE GUAPI	-507	369	322	1%
E.S.E. HOSPITAL FRANCISCO DE PAULA SANTANDER - SANTANDER DE QUILICHAO	-2.106	-664	800	3%
E.S.E. HOSPITAL SUSANA LOPEZ DE VALENCIA - POPAYAN	-31.753	31.862	21.297	12%
E.S.E. NORTE 1	-719	13	2.896	1%
E.S.E. NORTE 2	700	1.263	1.663	1%
E.S.E. NORTE 3	-2.163	-280	1.930	1%
E.S.E. OCCIDENTE - TIMBIQUI	-887	766	81	1%
E.S.E. ORIENTE - BELALCAZAR	-802	975	1.128	1%
E.S.E. POPAYAN	-1.450	1.066	6.291	3%
E.S.E. SUROCCIDENTE	-7.678	9.086	7.369	3%
E.S.E. SURORIENTE - LA VEGA	-2.988	2.458	2.019	1%
SUB TOTAL EMPRESAS	-40.881	61.151	78.187	41%
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS				
COLEGIO MAYOR DEL CAUCA	15.364	2.206	-8.369	2%
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL CAUCA	-70	1.360	1.437	1%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	15.295	3.566	-6.932	3%
TOTAL GENERAL	-25.586	64.716	71.255	44%

Fuente: CUIPO, cálculos DAF Hacienda.

Las transferencias de la administración central a las EDS representaron en promedio el 8% de los ingresos totales de las EDS. Con excepción del Colegio Mayor del Cauca, cuya financiación por Ley depende de recursos del Presupuesto General de la Nación³³, se destaca

³³ De acuerdo con el parágrafo 3º del artículo 9 de la Ley 715 de 2001, el artículo 20 de la Ley 790 de 2002 y el Decreto 1052 de 2006, el Colegio Mayor del Cauca por ser un establecimiento público educativo del orden nacional cuya administración fue trasladada al Departamento, es financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación.

la dependencia que tienen de esos recursos el Instituto de Deportes y las empresas de servicios públicos ESP.

En 2022 ninguna de las EDS presentó saldo de deuda financiera ni calificación de riesgo crediticio vigente.

Tabla 20.
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
EMPRESAS			
E.S.P. EMPRESA CAUCANA DE SERVICIOS S.A.	100,0%	0,0%	NO TIENE
INDUSTRIA LICORERA DEL CAUCA	0,0%	0,0%	NO TIENE
LOTERIA DEL CAUCA	0,0%	0,0%	NO TIENE
E.S.P. EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DEL RÍO PALO S.A.	47,2%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. CENTRO 1 - PIENDAMO	4,7%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. CENTRO 2 - ROSAS	6,3%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. CXAYU CE JXUT	0,0%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. DE GUAPI	8,0%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. HOSPITAL FRANCISCO DE PAULA SANTANDER - SANTANDER DE QUILICHAO	7,4%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. HOSPITAL SUSANA LOPEZ DE VALENCIA - POPAYAN	0,1%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. NORTE 1	6,1%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. NORTE 2	7,0%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. NORTE 3	16,6%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. OCCIDENTE - TIMBIQUI	12,4%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. ORIENTE - BELALCAZAR	10,7%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. POPAYAN	7,3%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. SUROCCIDENTE	7,6%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. SURORIENTE - LA VEGA	10,1%	0,0%	NO TIENE
SUB TOTAL EMPRESAS	5,5%		
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS			
COLEGIO MAYOR DEL CAUCA	38,6%	0,0%	NO TIENE
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL CAUCA	68,3%	0,0%	NO TIENE
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	46,3%		
TOTAL GENERAL	8,4%		

Fuente: CUIPO, reportes de calificadoros de riesgo y cálculos DAF Hacienda.

La tabla 21 presenta algunos indicadores contables que miden la capacidad de las EDS para cubrir sus pasivos corrientes con sus activos líquidos, su situación patrimonial (relación pasivos totales / activos totales)³⁴, y los pasivos contingentes por demás judiciales.

Del análisis de los indicadores en mención se destaca lo siguiente: a) el deterioro del indicador de liquidez de E.S.P Empresa de acueducto y alcantarillado del río palo y las ESEs Centro 2-Rosas, Hospital Francisco de Paula Santander, Norte 1, Norte 3 y Occidente-

³⁴ Con este indicador se intenta identificar el riesgo de deterioro patrimonial. Un indicador cercano a uno indica debilidad patrimonial. Un indicador mayor a uno revela patrimonio negativo, pues en este caso los pasivos totales serían mayores que los activos totales. Por el contrario, un indicador cercano a cero indica fortaleza patrimonial.

Timbiqui; b) el deterioro patrimonial por la alta representatividad de los pasivos totales respecto a los activos totales en la Empresa Caucana de servicios; c) la alta representatividad de las contingencias judiciales las ESEs Hospital Susana Lopez de Valencia, Suroccidente, Hospital Francisco de Paula Santander y Centro Rosas.

Los resultados del rendimiento sobre el patrimonio (ROE)³⁵ evidencia la generación de pérdidas financieras y/o rendimientos negativos en el caso de ESEs Centro 2-Rosas, Hospital Francisco de Paula Santander, Norte 2 y Occidente-Timbiqui. Los resultados en términos de la rentabilidad medidos a través del margen EBITDA³⁶ presenta el mismo comportamiento que el ROE en las mismas empresas, con la diferencia que aparece la ESE Suroccidente.

Tabla 21.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Indicadores de Liquidez	Indicadores de Endeudamiento	Pasivos Contingentes	Indicadores de Rentabilidad	
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total		Rendimiento sobre el Patrimonio (ROE)	Margen Ebitda
EMPRESAS					
E.S.P. EMPRESA CAUCANA DE SERVICIOS S.A.	16,9	0,8	717	2%	N.D.
INDUSTRIA LICORERA DEL CAUCA	2,3	0,4	0	25%	28%
LOTERIA DEL CAUCA	1,1	0,5	0	7%	89%
E.S.P. EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DEL RÍO PALO S.A.	0,0	0,1	0	4%	37%
E.S.E. CENTRO 1 - PIENDAMO	8,5	0,0	5.460	13%	13%
E.S.E. CENTRO 2 - ROSAS	0,3	0,3	11.084	-1%	-1%
E.S.E. CXAYU CE JMUT	3,8	0,1	1.478	1%	-9%
E.S.E. DE GUAPI	3,8	0,2	2.199	5%	8%
E.S.E. HOSPITAL FRANCISCO DE PAULA SANTANDER - SANTANDER DE QUILICHAO	0,2	0,3	12.295	-3%	-3%
E.S.E. HOSPITAL SUSANA LOPEZ DE VALENCIA - POPAYAN	3,4	0,1	59.598	3%	15%
E.S.E. NORTE 1	0,2	0,1	4.832	6%	1%
E.S.E. NORTE 2	23,6	0,1	7.241	-7%	-6%
E.S.E. NORTE 3	0,8	0,1	8.485	68%	10%
E.S.E. OCCIDENTE - TIMBIQUI	0,2	0,3	0	-7%	-5%
E.S.E. ORIENTE - BELALCAZAR	3,0	0,0	1.396	2%	2%
E.S.E. POPAYAN	1,3	0,1	7.078	8%	4%
E.S.E. SUROCCIDENTE	0,9	0,4	19.714	5%	-6%
E.S.E. SURORIENTE - LA VEGA	1,4	0,2	2.238	64%	2%
SUB TOTAL EMPRESAS			143.815		
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS					
COLEGIO MAYOR DEL CAUCA	14,3	0,0	0	4%	-159%
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL CAUCA	3,4	0,3	2.162	0%	N.D.
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS			2.152		
TOTAL GENERAL			145.967		

Fuente: CUIPO y CGN, cálculos DAF.

³⁵ El ROE (por sus siglas en inglés, Return On Equity), calculado como la relación entre los excedentes del ejercicio (utilidad neta) sobre el patrimonio, es el rendimiento que obtienen los propietarios en un periodo de tiempo sobre los fondos aportados, es decir, la capacidad de la entidad de generar utilidad o excedente financiero. Este indicador permite analizar el resultado del ejercicio y su magnitud frente al patrimonio (recursos propios de la entidad) y otorga señales sobre la existencia o no de beneficios potenciales que podría generar la entidad descentralizada en materia de excedentes financieros o utilidades para la entidad territorial.

³⁶ El EBITDA (por sus siglas en inglés, *Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*) hace referencia a las ganancias antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones. Es una medida de rentabilidad del valor operacional en términos de efectivo. Permite identificar la fortaleza financiera de la entidad frente al desarrollo de su actividad, en otras palabras, su efectividad o desempeño operativo.

En conclusión; si bien se evidencia una recuperación de la situación financiera de las entidades descentralizadas, continua llamando la atención los resultados por las ESE Centro 2-Rosas, Hospital Francisco de Paula Santander, Norte 2, Occidente-Timbiqui y Suroccidente, que presentan indicadores desalentadores.

3.2. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Empresas Sociales del Estado

El Departamento del Cauca cuenta con una actualización del Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las redes de ESE, donde la red pública hospitalaria del Departamento está constituida 19 empresas sociales del estado, de las cuales 14 de carácter departamental y 5 de carácter municipal. La red pública hospitalaria del Departamento a corte de 31 de diciembre de 2022 recaudo \$665.700 millones, lo que representa un 73% frente a lo presupuestado; concepto de gasto la red comprometió \$687.324 millones, generando un déficit de \$21.624 millones.

A diciembre de 2022, ninguna de las ESE se encuentra en programa de saneamiento fiscal y financiero.

El Ministerio de Salud y Protección Social con corte a 31 de diciembre de 2022, por medio de la resolución 851 del 30 de mayo de 2023, se categorizó en riesgo medio o alto a las ESE Sur Occidente del municipio de Bolívar (Riesgo Medio) y la ESE Suroriente del municipio de La Vega (Riesgo Medio), las cuales deben presentar Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

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

Sector Salud

En el marco de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control integral al gasto que se realiza con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones definida por el Decreto 028 de 2008, el Departamento de Cauca adoptó una medida preventiva de Plan de Desempeño en diciembre de 2018, motivada por inconsistencias en; i) reporte de información financiera, ii) el uso indebido de los recursos del Sistema General de Participaciones-Salud Pública, iii) la situación deficitaria de la red pública de prestación de servicios y IV) problemas

en la contratación. El cumplimiento parcial de las obligaciones previstas derivó en un proceso de extensión de la medida.

El seguimiento a la ejecución de la medida preventiva evidenció el cumplimiento a las obligaciones adoptadas permitiendo recomendar su levantamiento, el cual se llevó a cabo en junio de la vigencia 2022.

El Departamento del Cauca adelantó tres Fases en el marco de la Ley de Punto Final para la cual reportó una deuda consolidada de \$148.031 millones, aportó recursos por \$32.436 millones y la Nación Cofinanció \$115.594 millones.

5. Pasivos contingentes³⁷

A diciembre de 2022, el número procesos instaurados contra el Departamento disminuyó de 890 a 678 frente a la vigencia anterior; en contraste, el monto de las pretensiones aumentó de \$188.400 a \$332.046 millones.

El tipo de proceso adelantado con mayor participación fue reparación directa, seguido por nulidad y restablecimiento del derecho³⁸. De acuerdo con el valor de las pretensiones la mayor participación se concentra en los procesos de reparación directa (72%).

Tabla 23.
Procesos Judiciales por Tipo de Proceso
Valores en millones de \$

TIPO DE PROCESO	No. Procesos		Valor Total de las Pretensiones		% Participación en Total de las Demandas	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Acción de Grupo	9	5	1.094	1.064	1%	0%
Acción de Cumplimiento	1	1	0	0	0%	0%
Acción Popular	10	13	8.542	8.518	5%	3%
Acción de Tutela	0	0	0	0	0%	0%
Acción de Simple Nulidad	3	1	0	0	0%	0%
Acción de Nulidad y Reestablecimiento del Derecho	492	290	10.458	19.718	6%	6%
Acción Contractual	20	15	44.502	38.222	24%	12%
Acción de Reparación Directa	292	296	97.772	238.773	52%	72%
Acción de Lesividad	0	0	0	0	0%	0%
Ejecutivo Contractual	29	0	0	0	0%	0%
Ejecutivo Singular	1	6	12	1.204	0%	0%
Ordinario Laboral	25	22	9.495	20.005	5%	6%
Administrativo de Cobro Coactivo	0	0	0	0	0%	0%
Verbal Sumario Arts. 26 Y 37 Ley 550/99	0	0	0	0	0%	0%
Otros	8	29	16.481	4.541	9%	1%
TOTAL	890	678	188.355	332.046	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la entidad.

³⁷ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

³⁸ Este tipo de procesos fueron de mayor participación en las anteriores vigencias.

Dada la cantidad de procesos, los diferentes tipos y el valor de las pretensiones, es pertinente que la Gobernación continúe con el fortalecimiento de su capacidad jurídica, el seguimiento de las demandas en curso y la cuantificación de sus pretensiones. Los procesos legales se convierten en un factor de riesgo para las finanzas departamentales sin necesario aprovisionar recursos económicos para el pago de aquellas que puedan configurarse como pasivos exigibles.

VI. Conclusiones y recomendaciones

En 2022 el Departamento del Cauca recaudó ingresos por \$1,69 billones, lo que significó una disminución 8% en términos reales con respecto a la vigencia 2021. El 61,9% del total correspondió a transferencias corrientes recaudados en el periodo analizado, mientras que el 23% a ingresos de capital. El total de ingresos recaudado fue equivalente al 104% del valor final presupuestado. Se presenta una disminución en las transferencias corrientes de 15% en términos reales debido a que en la vigencia 2020 el Departamento recibió \$83.000 millones para el acuerdo de punto final.

Los compromisos de gastos del Departamento con recursos diferentes al SGR al cierre de la vigencia 2022 ascendieron a \$1,31 billones, presentando una disminución de 13% en términos reales, a su vez representa una ejecución del 82% de lo presupuestado. Dentro de total de compromisos, los gastos de inversión mantuvieron la mayor participación (91%) y junto con los gastos de funcionamiento generaron un decrecimiento en términos reales.

El gran reto del Departamento es continuar con el dinamismo del recaudo tributario; esto teniendo como base, la actualización tanto del Estatuto Orgánico del Presupuesto como del Estatuto de Rentas para lograr dotar a la administración de nuevos instrumentos y herramientas para de esa manera mejorar la fiscalización y el recaudo de sus tributos.

De acuerdo con las conciliaciones realizadas por la Secretaria de Hacienda Departamental, el saldo de la deuda a 31 de diciembre de 2022 fue de \$32.348 millones, representado en créditos contratados con la banca comercial, presentando un incremento de 59% en términos corrientes.

Los gastos de inversión por sector diferentes al SGR ascienden a \$1.21 billones, donde las inversiones se enfocaron en el sector educación con compromisos de \$993.984 millones, seguido por el sector salud por \$113.853 millones, lo que representan el 82% y 9%, respectivamente. Los dos sectores con menos inversión son: Inclusión social y reconciliación, y deporte, recreación y cultura.

En 2022, la entidad reportó compromisos de gasto con cargo a recursos del SGR por \$589.187 millones destinados a financiar inversión. Los gastos en mención hacen referencia tanto a los compromisos suscritos en el bienio como los contraídos en vigencias anteriores pendientes de completar su ciclo de ejecución presupuestal de acuerdo con las reglas de ejecución presupuestal del SGR.

En el 2022 la administración central del Departamento cumplió con los límites de gastos de funcionamiento de la ley 617/00 para el sector central y los organismos de control. Adicionalmente, los indicadores de solvencia y sostenibilidad cumplieron con lo establecido en la normatividad vigente.

De acuerdo con la información financiera obtenida, para realizar el presente análisis y aplicando los lineamientos establecidos en la Ley 358 de 1997, el Departamento se encuentra en instancia autónoma de endeudamiento para la vigencia 2023. No obstante, este resultado se ve afectado con una estimación más realista de la capacidad de endeudamiento que excluya los recursos del balance de los ingresos, que incluya otros gastos recurrentes y que incorpore al saldo de la deuda el pasivo no financiero de vigencias anteriores al 2022.

Al cierre de 2022 los ingresos totales del sector de las entidades descentralizadas (EDS) distintos al SGR ascendieron a \$581.782 millones equivalentes al 44% de los ingresos corrientes de la administración central. Por tipo de entidad, los ingresos obtenidos por las empresas representaron el 93% del total, y por los establecimientos públicos y otros el 7%. Las entidades con mayores ingresos son ESE Hospital Susana López de Valencia (\$152.107 millones) y Lotería del Cauca (\$61.631 millones).

Las EDS cerraron 2022 con su superávit fiscal de \$71.255 millones, a diferencia de la vigencia anterior, ninguna empresa generó déficit. Se destaca el superávit de la Industria de Licores del Cauca (\$23.644 millones) y ESE Hospital Susana López de Valencia (\$21.297

millones). Por otro lado, el establecimiento público y otros, Colegio Mayor del Cauca presentó un déficit fiscal de \$8.369 millones.

La red pública hospitalaria del Departamento a corte de 31 de diciembre de 2022 recaudo \$665.700 millones, lo que representa un 72,9% frente a lo presupuestado; concepto de gasto la red comprometió \$687.324 millones, generando un déficit de \$21.624 millones. El Ministerio de Salud y Protección Social a corte 31 de diciembre de 2022, por medio de la resolución 851 del 30 de mayo de 2023, se categoriza en riesgo medio o alto a las siguientes ESE, las cuales deben presentar Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Bolívar - ESE Sur Occidente (Riesgo Medio) y La Vega – ESE Suroriente (Riesgo Medio)

Se le recomienda a la Gobernación realizar el reporte en CUIPO de una manera adecuada, y debe continuar con el fortalecimiento de su capacidad jurídica, el seguimiento de las demandas en curso y la cuantificación de sus pretensiones. Los procesos legales se convierten en un factor de riesgo para las finanzas departamentales sin necesario aprovisionar recursos económicos para el pago de aquellas que puedan configurarse como pasivos exigibles.

Departamento del Cauca

Balance Financiero

Valores en millones de \$

NOMBRE DE CONCEPTO	AÑO 2022
INGRESOS TOTALES (sin financiación)	1.402.957
INGRESOS CORRIENTES	1.308.982
TRIBUTARIOS	151.845
NO TRIBUTARIOS	108.970
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.048.167
Sistema General de Participaciones	1.001.504
GASTOS TOTALES	1.329.486
GASTOS CORRIENTES	1.327.649
FUNCIONAMIENTO	95.936
GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL	8.782
GASTOS OPERATIVOS EN SECTORES SOCIALES	1.210.874
INTERESES y COMISIONES DE LA DEUDA	1.372
DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE	-18.667
INGRESOS DE CAPITAL	93.975
GASTOS DE CAPITAL	1.838
Formación Bruta de Capital	1.027
DÉFICIT O SUPERÁVIT DE CAPITAL	92.138
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	73.471
FINANCIACIÓN	287.990
RECURSOS DEL CRÉDITO	12.109
Recursos del Balance	275.881
BALANCE PRIMARIO	
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	350.724
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	1.692.022
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	1.330.561
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	361.461

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.