

Departamento **del Cesar**

Viabilidad
Fiscal Territorial
2022

Fotografía: Adobe Stock

Tabla de Contenido

I.	Contexto y Antecedentes.....	3
II.	Organización institucional.....	5
1.	Sector Central	5
2.	Sector Descentralizado	6
III.	Estructura y dinámica fiscal	6
1.	Ingresos	6
2.	Gastos.....	9
3.	Deuda Pública	12
IV.	Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero	14
1.	Resultado Fiscal	14
2.	Situación Financiera desde la Perspectiva Contable	16
3.	Liquidez y Solvencia de Corto Plazo	18
4.	Límites de Endeudamiento	20
5.	Límites Gastos de Funcionamiento.....	22
6.	Aportes al FONPET	23
V.	Fortalezas y vulnerabilidades fiscales	24
1.	Estructura financiera	24
2.	Ejecución y constitución de reservas presupuestales	24
3.	Situación financiera del sector descentralizado	25
	3.1. Empresas y Establecimientos Públicos.....	25
	3.2. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos ..	28
4.	Riesgos en el uso del SGP (Decreto ley 028/08)	28
5.	Pasivos contingentes	29
VI.	Conclusiones y recomendaciones	30
	Balance Financiero Departamento del Cesar.....	32

I. Contexto y Antecedentes

El departamento del Cesar hace parte de la región Caribe colombiana y se extiende por un área de 22.905 km² a lo largo del nororiente del territorio nacional, que está distribuida en 25 municipios y 13 resguardos indígenas.

Según estimaciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, la población del Departamento en 2022 ascendió a 1.349.162 habitantes, de los cuales el 75% se ubica en zonas urbanas y cabeceras municipales y el restante (25%) corresponde a población rural. El 61% del total de habitantes integra la población económicamente activa¹.

Para el año 2022, la tasa de desempleo del departamento del Cesar fue 15,9%; la más alta entre los departamentos, aunque presentó reducción de este indicador respecto a 2021 (16,1%). En el desagregado, la tasa de desempleo en hombres se estableció en 12,7%, y en mujeres fue de 20,9%, configurando una brecha en el desempleo de hombres y mujeres de 8,8 puntos porcentuales.

De acuerdo con la última información disponible en el DANE, en 2022 el PIB preliminar del Departamento aumentó 5% respecto a 2021 llegando \$15.4 billones. El sector de explotación de minas y canteras fue el mayor impulsor en la generación del PIB aportando, según el dato preliminar de 2022, 4.1 billones del total.

La inflación calculada para Valledupar, de acuerdo con la variación anual total del IPC a diciembre de 2022, fue de 15,5% y se ubicó como la tercera más alta de las capitales del país en este periodo, solo superada por Cúcuta y Sucre.

Los indicadores de pobreza en el Departamento para el año 2021 registraron 618.000 personas en situación de pobreza monetaria, lo que representa una reducción de la cifra respecto a 2020 (636.000), y un cambio en la tendencia creciente que se venía presentando desde el año 2018. La incidencia de la pobreza monetaria en 2021 (56%) se redujo respecto a la del año anterior y el departamento del Cesar pasó del quinto al sexto puesto en la lista de departamentos con mayor incidencia de pobreza monetaria. De igual forma, para 2022 la

¹ DANE. Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Las personas económicamente activas son aquellas entre 15 y 59 años.

incidencia de la pobreza multidimensional se ubicó en 19%, presentando una reducción respecto al indicador de 2021 (25%). En la misma línea, el coeficiente de Gini que mide la concentración de la riqueza pasó de 0,524 en 2020 a 0,488 en 2021.

En materia de servicios públicos y bienestar, para 2021 el DNP estimó la cobertura de acueducto del Departamento en 75,3% y la de alcantarillado en 72,9%, ambas por encima del promedio nacional². Asimismo, de acuerdo con el IRCA³, en diciembre de 2022 se estableció un nivel de riesgo sanitario medio para el Departamento. Por su parte la cobertura del régimen subsidiado en salud llegó a 97,7% en 2021 y la cobertura neta en educación se estableció en 89,7% (Dato 2020). Además, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones estimó el índice de penetración de banda ancha para el departamento del Cesar en 9%; aproximadamente 7.5 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional en 2021. En lo relativo a cobertura de energía eléctrica rural, el Departamento alcanzó un nivel de 78.6% en 2019.

Durante el último trimestre de 2022, la región Costa Caribe presentó una desaceleración en su crecimiento económico, que, en términos anuales, estuvo impulsado por los avances en la industria, el comercio externo y el transporte; el departamento del César se destacó junto con La Guajira en la comercialización de carbón, este comportamiento va en línea con el predominio de la industria extractiva en esta zona del país, y con la tendencia de estos departamentos a registrar balanzas comerciales favorables⁴.

A 23 de diciembre de 2022 la firma Value & Risk Rating fijó la calificación de capacidad de pago de largo plazo del Departamento en calificación (A)⁵ con perspectiva estable.

Al cierre de la vigencia 2021 el Departamento reportó un cierre presupuestal superavitario, puesto que los recaudos efectivos resultaron superiores a los compromisos de gasto, teniendo en cuenta que la entidad incorporó en su presupuesto recursos del balance y

² De acuerdo con el DNP los promedios nacionales de cobertura de acueducto y alcantarillado fueron de 71,22% y 63,75% respectivamente

³ Índice de Riesgo para la Calidad del agua potable. Instituto Nacional de Salud. Boletín de Vigilancia de la Calidad del Agua para consumo humano. Diciembre 2022 En: <https://www.ins.gov.co/sivicap/paginas/sivicap.aspx>

⁴ Banco de la República. Boletín Económico Regional Costa Caribe. Marzo 2023 En: <https://www.banrep.gov.co/es/ber>

⁵ Value & Risk Rating. Metodología de calificación para entidades territoriales y sus emisiones 2022. La capacidad de pago de intereses y capital de la entidad territorial o emisión es buena. Si bien los factores de protección se consideran adecuados, pueden ser más vulnerables a acontecimientos adversos que aquellas calificadas en mejores categorías.

redujo su endeudamiento neto con el sistema financiero. Respecto al servicio de la deuda, para 2021 la entidad territorial atendió de manera oportuna y redujo su endeudamiento neto

Frente a las normas de responsabilidad fiscal, para la vigencia 2021, el Departamento no sobrepasó los límites de los gastos de funcionamiento ejecutados en el nivel central y por la Contraloría. Sin embargo, no ocurrió lo mismo en el caso de la transferencia realizada a la Asamblea, al sobrepasar el límite establecido para los gastos diferentes a la remuneración de los diputados.

Los indicadores obtenidos a partir de la información financiera y contable de las EDS evidenciaron para 2021 la necesidad que tenía el Departamento de evaluar la pertinencia de aplicar medidas de saneamiento fiscal a dichas entidades, atendiendo lo establecido en las leyes 617 de 2000 y 819 de 2003.

II. Organización institucional

1. Sector Central

Conforme al Decreto 0124 de 2021 que modifica la estructura administrativa del departamento del Cesar, la administración central está conformada por el despacho del gobernador, y once secretarías: Gobierno, Hacienda, General, Infraestructura, Educación, Salud, Minas, Agricultura y Fomento Empresarial, Recreación y Deportes, Medio Ambiente y Cultura y Turismo.

A diciembre de 2022 la planta de personal de la administración central estaba conformada por 297 cargos, de los cuales el 49% profesional, 18% son cargos del nivel asistencial, el 16% técnico, 11% directivo, y el 6% restante son asesores.

Adicionalmente, la planta del sector educación se compone de 6.710 cargos, 5.850 docentes y 860 directivos docentes.

Las órdenes de prestación de servicios suscritas por el Departamento ascendieron a \$130.555 millones, financiadas principalmente con recursos destinados a inversión (91%). El

sector educación presentó la mayor participación dentro del total de órdenes de prestación de servicio (68%).

2. Sector Descentralizado

El sector descentralizado (EDS) que reporta la Contraloría General de la República CGR está conformado por cuatro E.S.E. y un establecimiento público.

Tabla 1.
Inventario de entidades descentralizadas

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
E.S.P. AGUAS DEL CESAR S.A.	E.I.C.E.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
E.S.E. HOSPITAL CAMILO VILLAZÓN PUMAREJO - PUEBLO BELLO	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL ROSARIO PUMAREJO DE LOPEZ	E.S.E.	SALUD
E.S.E. INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE REHABILITACION Y EDUCACION ESPECIAL DEL CESAR	E.S.E.	SALUD
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS		
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DEL CESAR (IDECESAR)	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	FINANCIERO

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

III. Estructura y dinámica fiscal⁶

1. Ingresos

Ingresos diferentes del SGR

En la vigencia 2022 el departamento del Cesar recaudó ingresos diferentes a los del Sistema General de Regalías (SGR) por \$1,08 billones, lo que significó una caída del 2% en términos reales con respecto a 2021. El 88% del total correspondió a recursos corrientes recaudados en el periodo analizado y el 12% a recursos del balance.

⁶ Las cifras contenidas en este informe toman como referencia el reporte realizado por el Departamento en la Categoría Única del Presupuesto Ordinario (CUIPO) y el Formulario Único Territorial (FUT) al cierre de la vigencia 2022. 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), y reportes contables de la Contaduría General de la Nación (CGN).

La reducción de los ingresos refleja la disminución en términos reales que tuvieron los otros ingresos de capital (desahorro FONPET y rendimientos financieros) acompañada por la disminución en términos reales de las transferencias corrientes, estas últimas en la vigencia representaron el 64% de los ingresos totales; esa situación no pudo compensarse con los incrementos registrados en los ingresos tributarios y no tributarios y en los recursos del balance.

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	188.253	241.122	13%	19%	22%
Transferencias corrientes	674.373	691.092	-9%	69%	64%
Ingresos de capital	111.586	148.831	18%	11%	14%
Transferencias de capital ¹	0	92	NA	0%	0%
Desembolsos del crédito	0	7.323	NA	0%	1%
Recursos del Balance	89.537	126.985	25%	9%	12%
Otros ²	22.049	14.432	-42%	2%	1%
RECAUDOS DEL AÑO	974.212	1.081.045	-2%	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: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda.

Los ingresos tributarios en términos reales crecieron 8%, producto del aumento significativo del recaudo por estampillas y de los impuestos al consumo de cerveza y licores, los cuales representan el 23% y el 45% respectivamente del total de estos ingresos. Asimismo, se presentó una disminución en términos reales de los impuestos al consumo de cigarrillos y tabaco, vehículos automotores, la sobretasa a la gasolina y otros impuestos, sin que estos impactaran el aumento total explicado anteriormente.

Tabla 3.
Ingresos Tributarios
Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2022/2021	Composiciones	
	2021	2022		2021	2022
Impuestos al Consumo	72.120	83.734	3%	52%	49%
Cerveza	63.474	74.294	3%	45%	44%
Licores	0	1.997	NA	0%	1%
Cigarrillos y Tabaco	8.646	7.443	-24%	6%	4%
Registro y Anotación	13.792	15.113	-3%	10%	9%
Impuesto sobre Vehículos Automotores	15.198	14.077	-18%	11%	8%
Estampillas	19.023	38.856	81%	14%	23%
Sobretasa a la Gasolina	14.768	13.887	-17%	11%	8%
Otros Impuestos	4.757	4.346	-19%	3%	3%
TOTAL	139.658	170.013	8%	100%	100%

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

Por su parte, los ingresos no tributarios (\$71.180 millones) crecieron 29% en términos reales respecto a 2021 como consecuencia del mayor recaudo de tasas, multas y sanciones y de participación y derechos por monopolio.

El comportamiento de las transferencias fue el resultado de la reducción en términos reales de la participación en impuestos respecto al año 2021 y la disminución de las transferencias de recursos por parte de la nación, correspondientes a las asignaciones del Sistema General de Participaciones SGP destinadas a educación, agua potable y saneamiento básico.

Los recursos de capital se incrementaron 18% respecto a 2021 como resultado del recibo de desembolsos de crédito y la incorporación de mayores recursos del balance.

En síntesis, al cierre de 2022 los ingresos diferentes al SGR disminuyeron producto de la disminución en términos reales de las transferencias por parte de la Nación que para la vigencia representaron el 64% del total de ingresos, razón por la cual, dicha disminución no pudo compensarse a pesar de los incrementos reales registrados en los ingresos tributarios y no tributarios y en los recursos del balance.

Ingresos del SGR

Al finalizar el bienio 2021-2022 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$706.012 millones, de los cuales el 92% correspondió a ingresos corrientes y el 8% a recursos de capital.

Las asignaciones del SGR que reportaron mayor participación en los ingresos corrientes fueron las Asignaciones Directas y la Asignación para la Inversión Regional. Por otra parte, se identifica que el total de Recursos de Capital corresponde a Recursos de Crédito Interno.

Tabla 4.
Presupuesto definitivo del Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$

Concepto	BIENALIDAD	Composiciones
	2021-2022	
Ingresos Corrientes	651.722	92%
Administración del Sistema General de Regalías	1	0%
Asignaciones del Sistema General de Regalías	651.721	92%
Asignaciones Directas	302.236	43%
Asignación para la Inversión Local	0	0%
Asignación para la Inversión Regional	303.229	43%
Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación	33.756	5%
Asignación para la Paz	12.499	2%
Recursos de Regalías Transferidos por Otras Entidades para Su Ejecución	0	0%
Recursos Excedentes del Fonpet	0	0%
Recursos de Capital	54.290	8%
Disposición de Activos	0	0%
Rendimientos Financieros	0	0%
Recursos de Crédito Externo	0	0%
Recursos de Crédito Interno	54.290	8%
Reintegros y Otros Recursos No Apropriados	0	0%
TOTAL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	706.012	100%

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

2. Gastos

Gastos diferentes del SGR

Al cierre de la vigencia, el Departamento ejecutó compromisos de gasto con recursos distintos al SGR por \$1,37 billones, lo que representa un incremento del 46% en términos reales respecto al cierre del año 2021.

Este incremento real en los compromisos de la entidad fue impulsado principalmente por el aumento de los gastos de inversión que crecieron 53% en términos reales respecto al 2021.

Tabla 5.
Compromisos del año sin SGR

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	vigencia	Variación Real 2022/2021	Composiciones	
	2021	2022		2021	2022
Funcionamiento	84.080	92.132	-3%	10%	7%
Inversión	725.308	1.257.538	53%	87%	91%
Servicio de la deuda	24.686	27.462	-2%	3%	2%
COMPROMISOS DEL AÑO	834.074	1.377.132	46%	100%	100%

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

En cuanto a los gastos de funcionamiento, se evidencia que estuvieron compuestos por gastos de personal, adquisición de bienes y servicios, transferencias corrientes, gastos de funcionamiento de los organismos de control y disminución de pasivos. De lo anterior, los gastos de personal y la adquisición de bienes y servicios representan aproximadamente el 73% del total de gastos de funcionamiento diferentes al SGR.

Tabla 6.
Gastos de Funcionamiento diferentes al Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	Composición
	2022	
Gastos de personal	35.521	39%
Adquisición de bienes y servicios	31.491	34%
Transferencias corrientes	13.856	15%
Transferencias de capital	118	0%
Gastos de comercialización y producción	0	0%
Adquisición de activos financieros	0	0%
Disminución de pasivos	1.306	1%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	10	0%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	9.829	11%
TOTAL	92.132	100%

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

Como se muestra en la tabla 7, los mayores compromisos ejecutados en otros sectores y el sector Educativo fueron la principal causa de crecimiento anual de los gastos de inversión en 2022. Para el caso del sector Educación, las inversiones se enfocaron principalmente en gastos de personal que correspondieron al 79% de la inversión en el sector.

Tabla 7.
Gastos de Inversión por Sectores – Fuentes Diferentes al SGR

Valores en millones de \$

Concepto	TOTAL	Composición
		2022
Educación	435.080	35%
Salud y Protección Social	4.080	0%
Vivienda, Ciudad y Territorio	0	0%
Gobierno Territorial	0	0%
Transporte	0	0%
Inclusión Social y Reconciliación	0	0%
Deporte, Recreación y Cultura	0	0%
Resto de Sectores*	793.508	63%
Disminución de Pasivos**	24.870	2%
TOTAL	1.257.538	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

**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 Secretaría de Hacienda.

Gastos del SGR

Con respecto a los compromisos presupuestales con cargo a recursos del Sistema General de Regalías (SGR), para el bienio 2021 – 2022, estos fueron de \$727.480 millones⁷ destinados a financiar principalmente gastos de 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.

No obstante, es pertinente que el Departamento verifique la información que viene reportando relacionada con la ejecución de gastos financiados con SGR, teniendo en cuenta que no incluye el servicio de la deuda de los créditos financiados con esos recursos⁸. Sin perjuicio de lo anterior, el saldo de esta deuda es de \$111.243 millones

⁷ 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.

⁸ Los datos entregados respecto al servicio de la deuda fueron calculados con base en la información entregada por la Gobernación del Cesar puesto que no se realizó el reporte en el CHIP, en las categorías relacionadas con el SGR y la Deuda Pública.

Tabla 8.
Compromisos presupuestales con recursos del SGR

Valores en millones de \$

Concepto	BIENALIDAD 2021-2022	Composiciones
Gastos de Funcionamiento	2.001	0%
Gastos de Inversión	675.529	93%
Servicio de la Deuda	49.951	7%
Intereses y Comisiones	13.642	2%
Amortizaciones	36.309	5%
Aporte al fondo de Contingencias	0	0%
Bonos pensionales	0	0%
TOTAL COMPROMISOS SGR	727.480	100%

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

3. Deuda Pública

Durante la vigencia 2022, la deuda pública del Departamento se encontraba representada en 12 créditos, de los cuales 7 se estaban financiados con la sobretasa al ACPM, uno financiado con recursos de la participación y derechos de explotación del ejercicio del monopolio de licores destilados y alcoholes potables, contratado en la vigencia 2022, y 4 con recursos del SGR. El total de la deuda se encontraba contratada con la banca comercial y no tiene garantía de la Nación.

Respecto a desembolsos el Departamento recibió un total de \$7.322 millones durante la vigencia 2022, destinados al sector de educación para ser financiados con recursos de la participación y derechos de explotación del ejercicio del monopolio de licores destilados y alcoholes potables.

Los créditos financiados con la sobretasa al ACPM y recursos de la participación y derechos de explotación del ejercicio del monopolio de licores destilados y alcoholes potables presentaron un saldo que ascendió a \$66.685 millones y su servicio de la deuda alcanzó los \$27.402 millones (\$22.179 millones en amortizaciones y \$5.223 en intereses).

El saldo de la deuda de los créditos financiados con SGR a diciembre de 2022 se estima en \$111.243 millones y el servicio de la deuda en \$28.370 millones (\$19.608 millones en amortizaciones y \$8.762 millones a intereses)⁹.

Teniendo en cuenta lo anterior, el saldo de la deuda total del Departamento, a 31 de diciembre de 2022 se estima en \$177.929 millones.

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	211.684	177.929	100%	COP	DTF/IBR
Bonos Interna	0	0	0%	0	0
Nación	0	0	0%	0	0
Infis	0	0	0%	0	0
Proveedores y otros	0	0	0%	0	0
Entidades Territoriales	0	0	0%	0	0
Total Deuda Interna	211.684	177.929	100%	0	0
DEUDA EXTERNA			0%		
Banca Comercial Externa	0	0	0%	0	0
Bonos Externos	0	0	0%	0	0
Banca Multilateral	0	0	0%	0	0
Banco Mundial	0	0	0%	0	0
BID	0	0	0%	0	0
CAF	0	0	0%	0	0
Gobiernos Internacionales	0	0	0%	0	0
Total Deuda Externa	0	0	0%	0	0
TOTAL DEUDA PÚBLICA	211.684	177.929	100%		

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

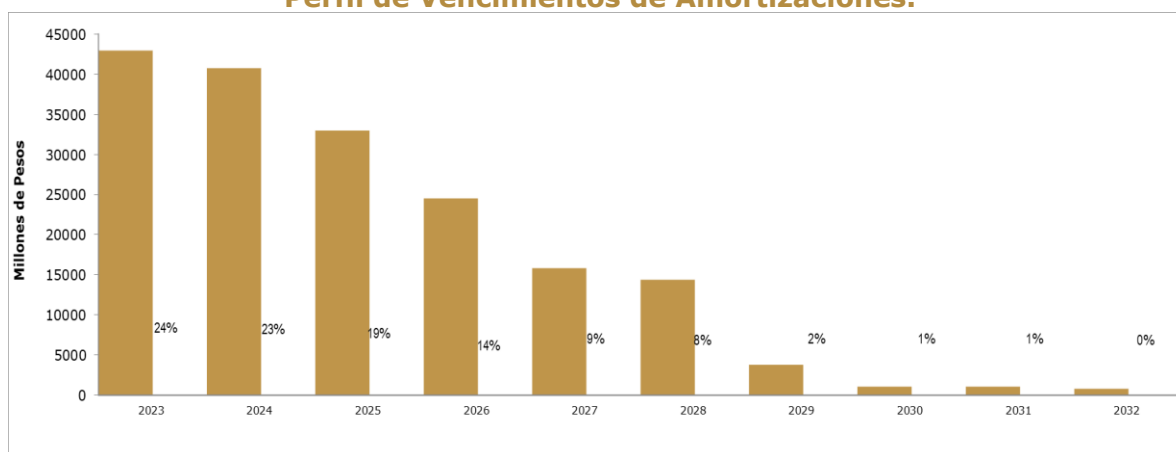
La deuda financiera, se concentra en el banco BBVA con el 35,6% del total de la deuda del Departamento.

A 31 de diciembre de 2022 la firma Value and Risk Rating otorgó al Departamento una calificación de riesgo de largo plazo de A, debido a que, si bien el Departamento ha fortalecido

⁹ Los valores presentados de la deuda financiada con SGR son estimaciones basadas en información reportada por la Gobernación. La Gobernación debe verificar la información que viene reportando en el CHIP, en las categorías relacionadas con el SGR y la Deuda Pública, ya que no relaciona el servicio de la deuda ni los créditos financiados con el SGR y solo reporta lo financiado con Sobretasa al ACPM.

su recaudo y ha cumplido con las normas de disciplina fiscal, debe continuar con el seguimiento a sus gastos de funcionamiento, a los compromisos financiados particularmente con SGR, mantener el cumplimiento del servicio de la deuda y reducir su dependencia a las transferencias de la Nación.

Gráfico 1.
Perfil de Vencimientos de Amortizaciones.



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

El perfil de la deuda¹⁰ muestra que los períodos de amortización se concentran entre 2023 y 2027 cuando se proyecta cancelar el 88% de la obligación financiera.

IV. Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero

1. Resultado Fiscal

Como resultado del comportamiento del recaudo de ingresos efectivos¹¹ y la ejecución de gastos comprometidos¹², el Departamento generó un déficit fiscal de \$408.934 millones¹³, y

¹⁰ Los valores utilizados para la amortización de la deuda financiada con SGR son estimaciones basadas en información reportada por la Gobernación en 2021. La Gobernación debe verificar la información que viene reportando en el CHIP, en las categorías relacionadas con el SGR y la Deuda Pública, ya que no relaciona el servicio de la deuda ni los créditos financiados con el SGR.

¹¹ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores y que fueron incorporados en el presupuesto de la vigencia 2022 como recursos del balance, ni los desembolsos de crédito.

¹² Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2022. Por tanto, no considera las reservas presupuestales correspondientes a los gastos ordenados en vigencias anteriores, que fueron incorporados y/o ejecutados dentro del presupuesto de la vigencia 2022, ni las amortizaciones de deuda.

¹³ El resultado del balance corriente se deriva principalmente de los mayores gastos de carácter recurrente, especialmente con destino a funcionamiento, lo anterior en un contexto donde las transferencias disminuyeron en términos reales.

percibió un financiamiento de \$112.847 millones compuesto principalmente por la incorporación de recursos del balance. Al tener en cuenta el déficit fiscal y el financiamiento, la Gobernación obtuvo déficit presupuestal de \$296.087 millones¹⁴ (Tabla 10).

Teniendo en cuenta la información aportada por la Gobernación del Cesar, este déficit se presentó en el marco de los contratos celebrados entre el departamento del Cesar y Enterritorio para la ejecución de los proyectos del Pacto Funcional Cesar – Guajira, los cuales debido a su modalidad de contratación específica establecen que los desembolsos se realizan contra hitos de ejecución.

Tabla 10.
Resultado Fiscal de la Vigencia
Valores en millones de \$

Conceptos	2021	2022
Déficit o superávit fiscal	72.780	-408.934
Financiamiento	67.358	112.847
Endeudamiento neto	-22.179	-14.138
Recursos del balance	89.537	126.985
Disposición de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	140.138	-296.087

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

Ahora bien, si se incorpora al análisis el efecto del SGR con el propósito de tener una mejor comprensión de la situación financiera del Departamento, se observa que al culminar 2022, los compromisos superaron a los ingresos en \$21.468 millones, teniendo en cuenta los compromisos adquiridos por el servicio de la deuda.

No obstante, como ya se mencionó en el aparte que trata sobre los gastos con SGR, el Departamento debe verificar la información que viene reportando relacionada con la ejecución de gastos financiados con estos recursos teniendo en cuenta que no reporta el servicio de la deuda de los créditos financiados con estos recursos, máxime cuando las 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 2020.

¹⁴ El déficit presupuestal se generó por recursos de cofinanciación y de crédito que no se recibieron durante la vigencia.

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

Concepto	Bienalidad 2021/2022
Total Presupuesto Definitivo SGR	706.012
Total Compromisos SGR	727.480
RESULTADO SGR	-21.468
Compromisos/Presupuesto definitivo	103%

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

2. Situación Financiera desde la Perspectiva Contable¹⁵

La información financiera del departamento del Cesar, con corte a diciembre 31 de 2022 mostró activos totales de \$2,97 billones, representados principalmente por bienes de uso público e históricos y culturales (29%), cuentas por cobrar (27%) y propiedades, planta y equipo (23%).

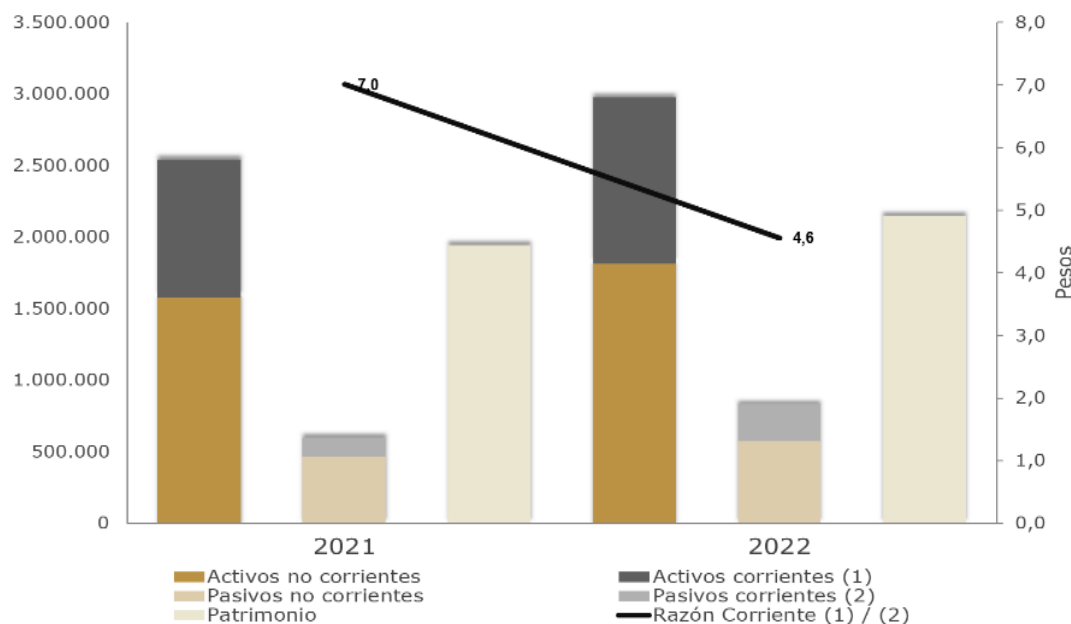
Con relación a 2021, el cambio en la estructura del activo estuvo determinado por el incremento en términos reales de los rubros de propiedades, planta y equipo (31%), efectivo y equivalentes al efectivo (9%).

Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones presentaron un saldo de \$1,15 billones, equivalentes al 39% del total de los activos.

Los pasivos totales sumaron \$829.395 millones, y crecieron 22% real. El 37% estuvo representado por cuentas por pagar, 22% por préstamos por pagar, 21% por beneficios a los empleados, 12% por provisiones y 8% por otros pasivos, el 31% del pasivo fue clasificado como corriente.

¹⁵ 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.

Gráfico 2.
Balance Contable



Fuente: DAF con base en información de la Contaduría General de la Nación.

La relación de los pasivos corrientes frente a los activos corrientes determinó que existían para 2022 \$4,6 pesos de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes, el Departamento no estuvo expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo.

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)¹⁶ se estimó en \$326.732 millones, este se concentró principalmente en obligaciones por prestación de servicios de salud; su existencia y crecimiento advierte sobre la necesidad de que la administración departamental defina estrategias y acciones para la normalización de dichas obligaciones en un período razonable de tiempo, de acuerdo con su grado de exigibilidad y/o continúe con el proceso de depuración contable, particularmente en el caso de los pasivos por prestación de servicios de salud.

En resumen, al cierre de 2022 el estado patrimonial del Departamento, desde la perspectiva contable fue de \$2,145 billones y disminuyó 2% en términos reales respecto a la

¹⁶ 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, el cálculo actuarial, las provisiones; 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.

vigencia 2021, no obstante, no se presentaron problemas de liquidez en el corto plazo. En este sentido, no se perciben riesgos financieros o de detrimento patrimonial en el Departamento.

3. Liquidez y Solvencia de Corto Plazo¹⁷

Al culminar la vigencia 2022, el departamento del Cesar contaba con disponibilidades por \$277.019 millones representados por saldos en caja y bancos, de los cuales 52% de las disponibilidades correspondían a recursos de forzosa inversión, 19% a recursos de libre destinación, 14% a recursos de capital y 15% a fondos especiales.

Con respecto a los recursos de forzosa inversión (\$144.895 millones), \$79.035 millones correspondieron a recursos tributarios y no tributarios con destinación específica, \$46.163 millones a transferencias corrientes diferentes al SGP y los restantes \$22.696 millones al SGP diferentes a salud.

Para los fondos especiales, la disponibilidad al cierre del 2022 fue de \$41.097 millones, donde destaca el fondo local de salud con \$39.292 millones.

¹⁷ 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.

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	53.503	38.397	15.106
Ingresos corrientes de destinación específica	144.895	351.914	-207.020
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	76.035	29.862	46.173
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	46.163	310.226	-264.063
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	22.696	11.827	10.869
SGP Educación	13.613	11.644	1.969
SGP Propósito general	0	0	0
SGP Asignaciones especiales	9.084	183	8.901
Recursos de Capital	37.525	246.170	-208.646
Fondos especiales	41.097	10.182	30.915
Fondo Local de Salud	39.292	10.182	29.110
SGP Salud	13.017	6.523	6.495
Otros recursos de salud	26.274	3.659	22.615
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	1.805	0	1.805
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	0	0	0
Fondo de gestión del riesgo	0	0	0
Fondos de contingencias	0	0	0
TOTAL	277.019	646.664	-369.644

(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 Secretaría de Hacienda.

Las cuentas por pagar y las reservas presupuestales son coincidentes entre el acto administrativo y el reporte al FUT en la categoría cierre fiscal.

Por su parte, las exigibilidades sumaron \$646.664 millones representados en otras exigibilidades (62%), cuentas por pagar (20%), cheques no cobrados (14%), y recursos de terceros (4%) la mayoría de las cuales correspondió a recursos de corrientes de destinación específica y recursos de crédito.

El cruce de saldos disponibles con las exigibilidades evidencia que la situación fiscal del Departamento al cierre de 2022 presentó un déficit neto de \$369.644 millones.

Por otra parte, es importante tener en cuenta que, según ejecuciones presupuestales, a 31 de diciembre de 2022 los ingresos recaudados fueron \$946.737 millones; al restarle los gastos pagados (\$1.35 billones) se obtiene un faltante de recursos existentes en tesorería al cierre de 2022 (\$408.934 millones), indicando posibles problemas de liquidez.

4. Límites de Endeudamiento

Teniendo en cuenta lo establecido por la Ley 358 de 1997 para el cálculo de la capacidad de endeudamiento, a continuación, se presentan los resultados para la vigencia 2023.

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 SGR¹⁸), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).
- Si se tiene créditos financiados con regalías, se descuenta del saldo, al igual que las amortizaciones e intereses que se pagan con el SGR.
- 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.
- Se asume cero pesos de crédito nuevo en 2023¹⁹.
- Se excluye de los ingresos corrientes el monto autorizado de gasto para 2023 mediante la figura de vigencias futuras²⁰. Específicamente, aquellas con fuente de financiación equivalente a los ingresos corrientes que computan para la Ley 358 de 1997, exceptuando los recursos de regalías.
- Se incluye el valor de las amortizaciones y los intereses que se proyectan pagar en 2023.

18 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.

¹⁹ Esta situación implica que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán sumar al saldo de la deuda referenciado en el presente informe, los créditos contratados entre enero de 2023 y la fecha del cálculo, además del valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2023.

²⁰ El artículo 1 de la ley 1483 de 2011 establece que los compromisos por vigencias futuras se deben descontar de los ingresos corrientes que sirven de base para el cálculo de los indicadores de capacidad endeudamiento; la estimación de la capacidad de pago presentada en este informe se hace con datos de ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2021 sin incluir recursos de regalías.

Bajo las anteriores consideraciones, para la vigencia 2023 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 2%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 13%.

Es pertinente tener en cuenta que el cálculo de los indicadores de capacidad de pago presentados es indicativo, basados en información histórica a 31 de diciembre de 2022. Se reitera 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.

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)	338.383	264.228
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	350.683	276.528
1.2 Vigencias futuras	12.300	12.300
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	81.413	81.413
3. Ahorro operacional (1-2)	256.970	182.814
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)	44.506	371.238
4.1 Total saldo de la deuda	177.929	177.929
4.2 Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	111.243	111.243
4.3.Total amortizaciones de la deuda	41.788	41.788
4.4 Amortizaciones de créditos financiados con Sistema General de Regalías	19.609	19.609
4.5 Saldo de créditos condonables		0
4.6 Amortizaciones de créditos condonables		0
4.7 Pasivo diferente a financiero		326.732
4.8 Proyección nuevo endeudamiento		
5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2)	5.223	5.223
5.1 Total de intereses de la deuda	13.986	13.986
5.2 Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	8.763	8.763
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3)	2%	3%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1)	13%	140%

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

Una estimación más realista de la capacidad de pago ubica el indicador de solvencia en 3% y el de sostenibilidad en 140%. En este caso se hacen los siguientes cambios respecto al cálculo anterior: del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance, los rendimientos financieros (dado su carácter de ingresos no recurrentes), y algunas rentas de destinación específica legales, en especial para el sector salud, alimentación escolar y subsidios de agua

potable y saneamiento básico; 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 de Educación y Salud 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 tenía más de un año de causación²¹.

5. Límites Gastos de Funcionamiento

Considerando que el departamento del Cesar se clasificó en segunda categoría para la vigencia 2022, de acuerdo con el artículo 4° de la Ley 617 de 2000, la entidad territorial debe mantener su nivel de gasto de funcionamiento en 60%, en relación con los ingresos corrientes de libre destinación. Durante la vigencia 2022 la relación fue del 39%, es decir, 21 puntos porcentuales por debajo del límite fijado en el artículo 4° de la Ley 617/00.

El indicador aumentó el valor de la relación que se presentó en 2021, pero mantiene un margen respecto del límite establecido por la Ley. Uno de los factores que pudo propiciar a este aumento fue el cambio en la metodología para el cálculo de los ICLD, teniendo en cuenta que para la vigencia 2022 los recursos de la Sobretasa al ACPM retomaron su naturaleza de destinación específica de acuerdo con lo estipulado en el artículo 117 de la Ley 488 de 1998 y en el artículo 8 del Decreto 678 de 2020.

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/	179.153	134.015	-34%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	56.622	66.632	4%
3. Relación GF/ICLD	32%	50%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	60%	60%	
5. Diferencia	-28%	-10%	

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

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

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

²¹ 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.

Las tablas 15 y 16 muestran el comportamiento de los compromisos autorizados para los organismos de control.

Tabla 15.
Sección de Asamblea

Valores en millones de \$

Concepto	2021	2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	4.686	5.616
Remuneración diputados	1.999	2.475
Gastos diferentes a la remuneración	1.445	1.814
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	1.243	1.327
2. Límites establecidos por la Ley 617		
Remuneración diputados (Art. 28)	1.999	2.475
Aporte adicional para gastos generales según la Ley (Art. 8)	1.199	1.485
Diferencia remuneración diputados	0	0
Diferencia gastos diferentes a la remuneración	245	329

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

Tabla 16.
Sección de Contraloría

Valores en millones de \$

Concepto	2021	2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	3.926	4.213
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	6.121	4.669
2.1 % ICLD		4.288
2.2 Cuota Auditaje		381
3. Diferencia	-2.194	-456

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 Secretaría de Hacienda.

Si bien los compromisos generados por la Contraloría no sobrepasaron el límite establecido en la Ley 617 de 2000 y 1416 de 2010, en el caso de los compromisos generados por la Asamblea, estos excedieron el límite establecido en el artículo 8º de la Ley 617 de 2000. Para que no se presente esta situación, se recomienda a la entidad territorial prestar mayor atención en la ejecución presupuestal de la Asamblea y ejercer los procesos de control correspondientes.

6. Aportes al FONPET

De acuerdo con lo reportado por la DRESS del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento no estaba obligado a realizar el aporte al FONPET debido a que por el Modelo de Administración Financiera MAF para la vigencia 2022 se les realizó una reducción del 100%.

V. Fortalezas y vulnerabilidades fiscales

1. Estructura financiera

Al cierre de 2022 el departamento del Cesar presentó una tendencia a la baja de los ingresos corrientes, pues el aumento en los ingresos de recaudo propio y la incorporación de mayores recursos del balance no alcanzaron para contener el efecto de las menores transferencias corrientes percibidas en términos reales.

A lo anterior se suman el aumento en los gastos de funcionamiento y las mayores inversiones. No obstante, es pertinente que el Departamento realice el seguimiento al comportamiento del precio del carbón y sus proyecciones de producción en la región, teniendo en cuenta el endeudamiento garantizado con recursos de regalías. Así mismo es necesario que continúe focalizando sus inversiones en sectores que permitan la diversificación de la economía de la región.

Por otro lado, continúa llamando la atención los indicadores obtenidos para el caso de entidades descentralizadas EDS, los cuales evidencian la necesidad que tiene el Departamento de evaluar la pertinencia de aplicar medidas de saneamiento fiscal a dichas entidades atendiendo lo establecido en las leyes 617 de 2000 y 819 de 2003.

Adicionalmente, con el fin de proveer recursos suficientes para el pago de sentencias y conciliaciones judiciales, es necesario que el Departamento mantenga actualizado el estado de los procesos vigentes y evalúe la probabilidad de fallo en contra.

2. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

De acuerdo con la información reportada por la Gobernación en el FUT los recursos que financiaron en 2022 las reservas presupuestales, constituidas al cierre de 2021, ascendieron a \$46.975 millones, de los cuales el 98% correspondía a reservas ejecutadas por inversión y el 2% por funcionamiento.

Con respecto a la vigencia 2021 las reservas presentaron un crecimiento en términos nominales del 138% y del 110% en términos reales.

Tabla 17.
Resultado Ejecución de Reservas Presupuestales
Valores en millones de \$

valores en millones de \$	Vigencia	
	2021	2022
Ejecutadas por funcionamiento	734	1.122
Ejecutadas por inversión	19.028	45.853
TOTAL EJECUCIÓN DE RESERVAS	19.762	46.975

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

3. Situación financiera del sector descentralizado

3.1. Empresas y Establecimientos Públicos

Al cierre de la vigencia 2022 las entidades descentralizadas (EDS)²² registraron ingresos distintos al SGR por \$150.589 millones, monto superior al obtenido en la vigencia anterior y equivalente al 16% de los ingresos totales contabilizados por la Administración Central Departamental. Los ingresos de las EDS se encuentran concentrados principalmente en las empresas a las que corresponde el 96% del total. Los gastos totales de las EDS en conjunto fueron de \$165.301 millones, de los cuales \$5.437 millones se destinaron a inversión.

A 31 de diciembre de 2022 el déficit fiscal agregado de las EDS fue de \$14.711 millones, el cual se redujo respecto al presentado en la vigencia 2021, en este campo se destacan los déficits generados en la E.S.P. Aguas del Cesar y la E.S.E. Hospital Rosario Pumarejo de López. Del total de EDS, una entidad contabilizó superávit, mientras que otra no reportó información²³.

²² Ver inventario en la sección II.

²³ E.S.E. Instituto departamental de rehabilitación y educación especial del Cesar

Tabla 18.
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. AGUAS DEL CESAR S.A.	-11.706	-12.385	-4.040	10%
E.S.E. HOSPITAL CAMILO VILLAZÓN PUMAREJO - PUEBLO BELLO	78	-2	81	1%
E.S.E. HOSPITAL ROSARIO PUMAREJO DE LOPEZ	-31.481	-10.370	-10.438	5%
E.S.E. INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE REHABILITACION Y EDUCACION ESPECIAL DEL CESAR	0	-782	0	0%
SUB TOTAL EMPRESAS	-43.109	-23.539	-14.396	16%
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS				
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DEL CESAR (IDECESAR)	-1.017	-1.974	-315	1%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	-1.017	-1.974	-315	1%
TOTAL GENERAL	-44.126	-25.512	-14.711	16%

Fuente: CUIPO, cálculos DAF Hacienda.

Las transferencias de la administración central representaron en promedio 3% de los ingresos totales de las EDS. Se destaca que ninguna entidad presenta altos niveles de dependencia de esta clase de ingresos. Ninguna de las EDS reportó saldo de deuda ni tiene calificación de riesgo crediticio vigente.

Tabla 19.
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. AGUAS DEL CESAR S.A.	4,8%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. HOSPITAL CAMILO VILLAZÓN PUMAREJO - PUEBLO BELLO	2,7%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. HOSPITAL ROSARIO PUMAREJO DE LOPEZ	0,0%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE REHABILITACION Y EDUCACION ESPECIAL DEL CESAR	0,0%	0,0%	NO TIENE
SUB TOTAL EMPRESAS	3,3%		
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS			
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DEL CESAR (IDECESAR)	0,0%	0,0%	NO VIGENTE
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	0,0%		
TOTAL GENERAL	3,2%		

Fuente: CGR presupuestal y reportes de calificadores de riesgo, cálculos DAF Hacienda.

La Tabla 20 presenta indicadores contables de: liquidez, que mide la capacidad de las EDS para cubrir sus pasivos corrientes con sus activos líquidos; endeudamiento, que mide el grado de participación de los acreedores en los activos de las EDS y rentabilidad, así como los pasivos contingentes por demandas judiciales reportados a la CGN.

Del análisis del indicador de liquidez se destaca que a pesar de que los resultados de la E.S.P. Aguas del Cesar y la E.S.E Hospital Camilo Villazón Pumarejo - Pueblo Bello, aumentaron respecto a los de la vigencia 2021, persiste la situación de que ninguna de las empresas presenta capacidad para cubrir con activos líquidos sus pasivos corrientes. Además sobresale la situación de la primera empresa mencionada y la E.S.E Instituto Departamental de rehabilitación y educación especial del Cesar, que presentan patrimonio negativo. Asimismo, la única EDS que reportó informe de pasivos contingentes fue el Hospital Camilo Villazón Pumarejo.

Por su parte, los resultados en términos de la rentabilidad medidos a través del margen Ebitda²⁴ y el resultado del ejercicio con respecto al patrimonio ROE²⁵ sugieren que las EDS con excepción de la E.S.E. Hospital Rosario Pumarejo de López están experimentando dificultades en su capacidad para cubrir los costos operativos.

Tabla 20.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Indicadores de Liquidez	Indicadores de Endeudamiento	Pasivos Contingentes	Indicadores de Rentabilidad	
	Activos Liquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total		Rendimiento sobre el Patrimonio (ROE)	Margen Ebitda
EMPRESAS					
E.S.P. AGUAS DEL CESAR S.A.	0,7	1,0	0	Patrimonio negativo	N.D.
E.S.E. HOSPITAL CAMILO VILLAZÓN PUMAREJO - PUEBLO BELLO	0,9	0,3	292	10%	-29%
E.S.E. HOSPITAL ROSARIO PUMAREJO DE LOPEZ	0,0	0,5	0	-25%	3%
E.S.E. INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE REHABILITACION Y EDUCACION ESPECIAL DEL CESAR	0,0	1,5	0	Patrimonio negativo	-9%
SUB TOTAL EMPRESAS			292		
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS					
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DEL CESAR (IDECESAR)	0,6	0,1	0	3%	-8%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS			0		
TOTAL GENERAL			292		

Fuente: CGR y CGN. Cálculos DAF

²⁴ Medido como EBITDA como proporción de los ingresos operacionales. 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 o, dicho de otra forma, su efectividad o desempeño operativo.

²⁵ 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.

En términos acumulados, las EDS al cierre de la vigencia 2022 con relación a los resultados de 2021, pese a que han logrado disminuir su nivel de dependencia de las transferencias de la administración central, continúan incurriendo en la generación de déficits fiscales contrarios a lo establecido en las leyes 617 de 2000 y 819 de 2003.

3.2. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos

La red viabilizada por el Ministerio de Salud y Protección Social MSPS al departamento del Cesar en 2014, está compuesta por 28 Empresas Sociales del Estado ESE, de las cuales 22 son municipales y 6 departamentales. Para 2022 la ESE San José de Becerril se encontraba en la ejecución de un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero PSFF viabilizado y sujeto de evaluación por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito público, la ESE Hospital Tamalameque se encuentra en el proceso de aprobación del PSFF y en diciembre de 2022 fueron viabilizados los programas de las ESE: San José (La Gloria), Francisco Canosa (Pelaya) y el Instituto Departamental de rehabilitación y educación especial IDREEC.

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

Sector Salud

En aplicación 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 Cesar de acuerdo con lo enunciado por el Ministerio de Salud y Protección Social en el Informe de Monitoreo, presentó riesgo alto en el componente sectorial de Salud Pública, razón por la cual fue priorizada para iniciar la etapa de seguimiento durante la vigencia 2023.

La entidad territorial adelantó una fase en el marco de la Ley de Punto Final para la cual reportó una deuda consolidada de \$25.857 millones, aportó recursos por \$14.134 millones y la Nación Cofinanció \$11.723 millones.

Sector Educación

La entidad territorial fue calificada en riesgo bajo en el informe de monitoreo enviado por el Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2021, en los componentes de la

prestación del servicio educativo relacionados con cobertura, calidad, planta de personal y gestión, incorporación y ejecución de recursos. Por lo anterior no fue priorizado en 2022 por la Dirección General de Apoyo Fiscal para aplicar las actividades de seguimiento y control al uso de recursos del Sistema General de Participaciones, incluidas en la estrategia a la que se refiere el Decreto 028 de 2008.

5. Pasivos contingentes²⁶

El departamento del Cesar reportó a 31 de diciembre de 2022, 519 procesos judiciales en su contra, sobre los cuales se estiman pretensiones por \$326.290 millones.

Al comparar la información de 2022 con la reportada a 2021, se evidencia un aumento considerable en el número de procesos equivalente a 434, los cuales generaron un incremento de \$216.772 millones en el monto de las pretensiones. Dicho aumento, pudo presentarse por una labor de depuración y actualización del inventario de procesos judiciales en curso del Departamento.

Los tipos de proceso que presentan una mayor participación en el total de las pretensiones son acciones de reparación directa (57%) por un valor de \$187.391 millones y ejecutivo singular (22%) por un valor de \$71.037 millones.

Tabla 21.
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	0	5	0	995	0%	0%
Acción de Cumplimiento	0	1	0	0	0%	0%
Acción Popular	0	23	0	0	0%	0%
Acción de Tutela	0	0	0	0	0%	0%
Acción de Simple Nulidad	0	0	0	0	0%	0%
Acción de Nulidad y Reestablecimiento del Derecho	13	175	2.185	25.062	2%	8%
Acción Contractual	1	0	3.968	0	4%	0%
Acción de Reparación Directa	3	144	46.189	187.391	42%	57%
Acción de Lesividad	0	0	0	0	0%	0%
Ejecutivo Contractual	0	24	0	29.939	0%	9%
Ejecutivo Singular	59	68	57.065	71.037	52%	22%
Ordinario Laboral	9	67	112	2.758	0%	1%
Administrativo de Cobro Coactivo	0	0	0	0	0%	0%
Verbal Sumario Arts. 26 Y 37 Ley 550/99	0	2	0	9.011	0%	3%
Otros	0	10	0	95	0%	0%
TOTAL	85	519	109.518	326.290	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la entidad.

²⁶ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

Así las cosas, los procesos legales se convierten en un factor de riesgo moderado para las finanzas departamentales siendo necesario aprovisionar recursos económicos para el pago de aquellas que puedan configurarse como pasivos exigibles, fortalecer la defensa jurídica de la entidad territorial y determinar las causas del aumento de los procesos y las cuantías.

VI. Conclusiones y recomendaciones

Al cierre de la vigencia 2022, el Departamento recaudó, en términos reales menores ingresos diferentes al SGR en comparación con la vigencia 2021. Este comportamiento se explica principalmente por la fuerte caída en términos reales que tuvieron las transferencias corrientes.

Así mismo, el Departamento estableció compromisos de gasto con recursos distintos al SGR que representaron un aumento del 46% en términos reales respecto al cierre del año 2021. Este comportamiento en los compromisos de la entidad está impulsado principalmente por el incremento en gastos de inversión respecto al año anterior.

Los recaudos efectivos de la vigencia 2022 fueron inferiores a los compromisos de gasto, por lo cual se termina configurando un cierre presupuestal de la vigencia deficitario que de acuerdo con la entidad territorial corresponde a la modalidad de contratación utilizada para la ejecución de algunos de los proyectos del Pacto Funcional Cesar - Guajira.

Al cierre de 2022 el patrimonio del Departamento, desde la perspectiva contable disminuyó 2% en términos reales respecto a la vigencia 2021, no obstante, no se presentaron problemas de liquidez en el corto plazo. En este sentido, no se perciben riesgos financieros o de detrimento patrimonial en el Departamento.

A partir del informe de cierre fiscal reportado en CHIP se estableció que el Departamento generó al cierre de 2022 un faltante de tesorería explicado principalmente por las mayores exigibilidades en ingresos corrientes de destinación específica y recursos de capital.

Frente a las normas de responsabilidad fiscal, el Departamento no sobrepasó los límites de los gastos de funcionamiento ejecutados en el nivel central y por la Contraloría. Sin

embargo, no ocurrió lo mismo en el caso de la transferencia realizada a la Asamblea, al sobrepasar el límite establecido para los gastos diferentes a la remuneración de los diputados.

En aplicación del modelo de administración financiera del FONPET, se estableció una reducción del 100% a la transferencia que debía realizar el Departamento en 2022 con destino al fondo.

La entidad territorial atendió de manera oportuna el servicio de la deuda y redujo su endeudamiento neto, a pesar de haber recibido desembolsos en la vigencia 2022. La Gobernación debe verificar la información que viene reportando en el CHIP, en las categorías relacionadas con el SGR y la Deuda Pública, ya que no relaciona el servicio de la deuda ni los créditos financiados con el SGR y solo reporta lo financiado con otros recursos.

Para la vigencia 2022 el departamento del Cesar contó con calificación de riesgo de largo plazo A con perspectiva estable, la cual fue emitida por Value & Risk Rating.

Los indicadores obtenidos a partir de la información financiera y contable de las EDS evidencian una menor dependencia de las transferencias del nivel central, sin embargo, advierten la necesidad que tiene el Departamento de evaluar la pertinencia de aplicar medidas de saneamiento fiscal a dichas entidades atendiendo lo establecido en las leyes 617 de 2000 y 819 de 2003.

Con el fin de aprovisionar recursos suficientes para el pago de sentencias y conciliaciones judiciales, es necesario que la Gobernación mantenga actualizado el estado de los procesos iniciados en su contra, particularmente el valor de las pretensiones y el riesgo de fallo en contra.

Departamento del Cesar

Balance Financiero

Valores en millones de \$

NOMBRE DE CONCEPTO	AÑO 2022
INGRESOS TOTALES (sin financiación)	946.737
INGRESOS CORRIENTES	932.214
TRIBUTARIOS	170.013
NO TRIBUTARIOS	71.108
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	691.092
INGRESOS DE CAPITAL	14.524
GASTOS TOTALES	1.355.672
FUNCIONAMIENTO	82.303
GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL	9.829
PAGO DE BONOS PENSIONALES y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	572
APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	1.633
INTERESES y COMISIONES DE LA DEUDA	3.796
GASTOS DE INVERSIÓN	1.257.538
Educación	435.080
Salud y Protección Social	4.080
Vivienda, Ciudad y Territorio	0
Gobierno Territorial	0
Transporte	0
Inclusión Social y Reconciliación	0
Deporte y Recreación	0
Resto de Sectores	793.508
Disminución de Pasivos	24.870
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	-408.934
FINANCIACIÓN	112.847
RECURSOS DEL CRÉDITO	-14.138
Interno	-14.138
Desembolsos	7.323
Amortizaciones - Principal	21.460
Externo	0
Desembolsos	0
Amortizaciones - Principal	0
Recursos del Balance	126.985
Disposición de activos	0
BALANCE PRIMARIO	0
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	-278.153
RESULTADO PRESUPUESTAL	0
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	1.081.045
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	1.377.132
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	-296.087

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.