



Hacienda



Departamento del Cesar



Foto: Región Caribe - Adobe Stock
La flor de mayo es una orquídea que se encuentra en la región Caribe y en otras partes de Colombia. Es conocida por su belleza y por su uso en la medicina tradicional. Se utiliza para tratar enfermedades como la malaria y la fiebre.
www.colombiaverde.com.co

Bejuco - Cesar

Viabilidad Fiscal Territorial 2023

Contenido

I.	Contexto.....	3
II.	Antecedentes	4
III.	Estructura y Dinámica Fiscal.....	4
	1. Ingresos diferentes del SGR.....	4
	2. Gastos diferentes del SGR.....	7
	3. Deuda Pública.....	11
	4. Sistema General Regalías - SGR	12
IV.	Indicadores	13
	1. Resultado Fiscal y Presupuestal.....	13
	2. Indicadores Financieros.....	15
	Liquidez de Corto Plazo – Análisis de Tesorería	15
	Liquidez – Análisis Contable	16
	3. Indicadores de Disciplina Fiscal	17
	4. Indicadores de Capacidad de Endeudamiento.....	19
	5. Aportes al FONPET	21
V.	Riesgos	21
	1. Pasivos Contingentes	21
	2. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028/08)	22
	3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos	22
	4. Situación Financiera del Sector Descentralizado	22
	Empresas.....	23
	Establecimientos Públicos	25
VI.	Conclusiones y Recomendaciones.....	25
	Balance General Departamento del Cesar	28

I. Contexto

El departamento del Cesar se encuentra dentro de la región Caribe, está conformado por 25 municipios y su capital es Valledupar. Limita al norte con La Guajira, al sur con Santander y al Oeste con El Magdalena. Tiene una extensión territorial de 22.905 km² equivalente al 2% del total nacional, siendo el 13o más extenso del país. La predominancia de su territorio es sabana, aunque cuenta con dos accidentes geográficos relevantes, la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá.

Para la vigencia 2023 el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) estimó su población en 1.898.911¹ habitantes (2,6% del total nacional), de los cuales 75% se ubica en la cabecera municipal, mientras que el 25% habita en los centros poblados y rural disperso. Su densidad poblacional es de 55 Hab/km².

El Producto Interno Bruto (PIB) del departamento del Cesar, alcanzó en 2022 \$37,5 billones² (2,55 del PIB nacional), representado principalmente por el sector explotación minera con 53%; su PIB per cápita es de \$27,8 millones³.

A diciembre de 2023 el departamento del Cesar presentó una tasa de desempleo de 12%⁴, menor a la del año anterior (15,9%), además presentó una tasa global de participación de 59,8% y una tasa de ocupación de 52,6%. La tasa de inflación tomando como referencia el valor calculado para la capital del Departamento, a diciembre de 2023 fue de 10,69% (5.8puntos porcentuales más alta que la nacional e inferior a la presentada al cierre de 2022 (16,34%)⁵.

Según información reportada en el Boletín Económico Regional⁶ del Banco de la República, durante el cuarto trimestre de 2023 los departamentos de la región caribe registraron crecimiento del 0.7%, Si bien la economía regional creció y revirtió la desaceleración continua que traía desde mediados de 2022, el nivel de actividad sigue distante de su potencial.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación en 2022, el 66%⁷ de la población se encontraba en situación de pobreza monetaria y el índice de pobreza multidimensional fue del 30,9%⁸, mientras que para 2021 el Índice de Desarrollo Humano se ubicó en 0,72⁹.

¹ DANE. Proyecciones de población. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

² DANE. PIB por departamento. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>

³ MINCIT. Perfiles Económicos-Departamento de Caldas. <https://www.mincit.gov.co/getattachment/7f87532c-4073-497d-9632-9eafc29376b0/Caldas>

⁴ DANE. Mercado laboral por departamentos. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/mercado-laboral-por-departamentos>

⁵ DANE. Variación IPC Resultados por Ciudades diciembre 2023. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc/ipc-informacion-tecnica>

⁶ BANCO DE LA REPÚBLICA. Boletín Económico Regional.

[https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/boletin-economico-regional-ber#:~:text=El%20Bolet%C3%ADn%20Econ%C3%B3mico%20Regional%20\(BER,regiones%20del%20pa%C3%ADs%20de%20acuerdo](https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/boletin-economico-regional-ber#:~:text=El%20Bolet%C3%ADn%20Econ%C3%B3mico%20Regional%20(BER,regiones%20del%20pa%C3%ADs%20de%20acuerdo)

⁷ Departamento Nacional de Planeación. <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/descargas>

⁸ Medición de la pobreza que refleja las múltiples carencias que enfrentan las personas pobres al mismo tiempo en áreas como educación, salud, entre otros. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional>

⁹ Wikipedia. Índice de Desarrollo Humano. https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Departamentos_de_Colombia_por_IDH

En el año 2023 el departamento de Cesar presentó una cobertura poblacional en salud del 95%, principalmente afiliada al régimen subsidiado¹⁰; la cobertura de acueducto y alcantarillado en 2022 se situó en 75%, la de accesos fijos a internet en 10% y la neta en educación en 87,7%¹¹.

Según el Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2023¹² el departamento de Cesar se ubica en el puesto 22 en este ranking, con un puntaje de 5,5 sobre 10, mayor al anterior, estando por debajo de departamentos como Atlántico, Magdalena y Bolívar, entre otros.

II. Antecedentes

A diciembre de 2022 el Departamento generó un déficit fiscal de \$408.934 millones, que luego de sumar las partidas del financiamiento (recursos del balance y endeudamiento neto) consolidó un déficit presupuestal de \$296.087 millones, su endeudamiento alcanzó los \$177.929 millones, tenía capacidad autónoma de endeudamiento y cumplió con las normas de disciplina fiscal para el caso de los gastos de funcionamiento del nivel central y la contraloría. El Departamento presentaba como retos revisar la necesidad de aplicar medidas de saneamiento fiscal a las entidades del nivel descentralizado con indicadores financieros negativos, además, aprovisionar recursos suficientes para el pago de sentencias y conciliaciones judiciales, calculando con exactitud el valor de los pasivos contingentes.

III. Estructura y Dinámica Fiscal

1. Ingresos diferentes del SGR

En la vigencia 2023 el Departamento recaudó ingresos por \$1,26 billones representativos de una ejecución del 96.5%, el 87% del total correspondió a recursos de la vigencia y 13% recursos del balance. Respecto a la vigencia anterior el total de recaudo creció 7% en términos reales como consecuencia de una importante mejoría en el recaudo de los ingresos de generación propia, en particular los impuestos, y de los Ingresos de capital.

Las transferencias del orden nacional (SGP) representaron la mayoría del recaudo (56%), aunque perdieron 8 puntos porcentuales en 2023, que fueron ganados por los recursos de generación.

¹⁰ Ministerio de Salud. <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/cifras-aseguramiento-salud.aspx>

¹¹ Resumen de indicadores de Educación. Ministerio de Educación. <https://portalsineb.mineducacion.gov.co/portal/secciones/Publicaciones/412172:Resumen-de-Indicadores>

¹² Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2023:

El Consejo Privado de Competitividad y la Universidad del Rosario presentan el Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2023, un ejercicio que se ha consolidado desde 2013, para servir como insumo a la gestión de los gobiernos locales, al ofrecer un diagnóstico objetivo del estado competitivo de la ciudad de Bogotá y los 32 departamentos del país. <https://compite.com.co/indice-departamental-de-competitividad/>

Tabla 1.
Ingresos Diferentes al Sistema General de Regalías

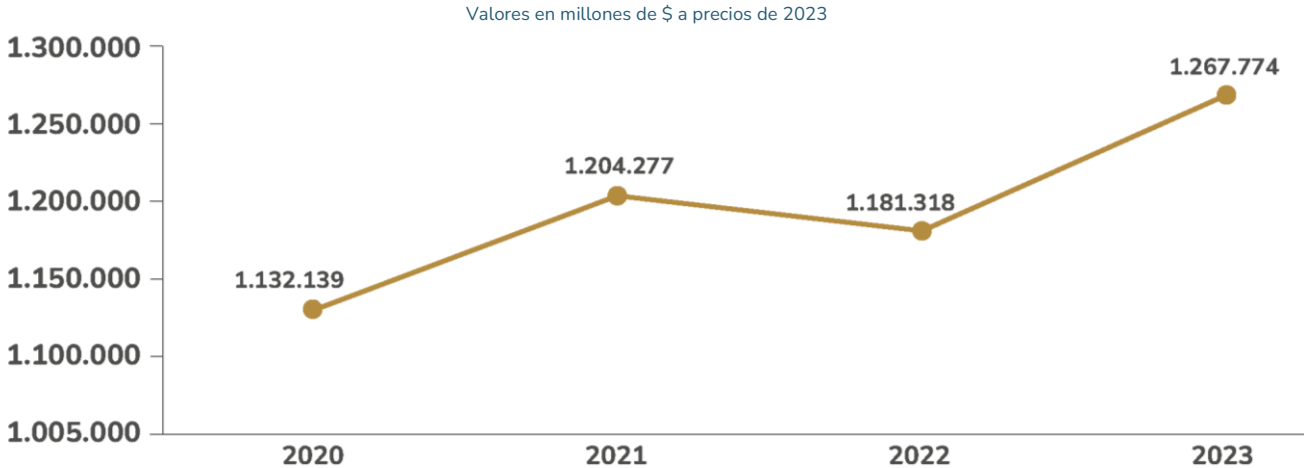
Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composiciones	
	2022	2023		2022	2023
Tributarios y no tributarios	241.122	319.756	21%	22%	25%
Transferencias corrientes	691.092	715.267	-5%	64%	56%
Ingresos de capital	148.831	232.751	43%	14%	18%
Transferencias de capital ¹	92	136	35%	0%	0%
Desembolsos del crédito	7.323	46.398	480%	1%	4%
Recursos del balance	126.985	163.743	18%	12%	13%
Otros ²	14.432	22.474	43%	1%	2%
RECAUDOS DEL AÑO	1.081.045	1.267.774	7%	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.

En el período 2020-2023 los ingresos crecieron en promedio año 4% real, producto del comportamiento positivo principalmente de las transferencias y los recursos del balance.

Gráfico 1.
Ingresos Diferentes al Sistema General de Regalías
2020-2023



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

En 2023, los ingresos tributarios presentaron un comportamiento positivo producto principalmente del mayor recaudo por estampillas, que logró compensar la caída en los impuestos al consumo, entre los que se destaca la caída (3%) del recaudo de la cerveza, principal renta propia del Departamento, esta situación debe llamar la atención de la entidad con el objetivo de revisar las causas de dicho comportamiento y definir con ello estrategias para revertirlo.

El recaudo del impuesto sobre vehículos automotores creció 20% atribuido a la puesta en marcha de estrategias de descuento por pronto pago, y por el traslado de la matrícula; por otra parte, vale la pena considerar que, por su ubicación geográfica el Departamento es muy susceptible al delito de contrabando fronterizo, el cual afecta en general a las rentas propias de la entidad en la medida en que se introducen de manera irregular bienes desde Venezuela.

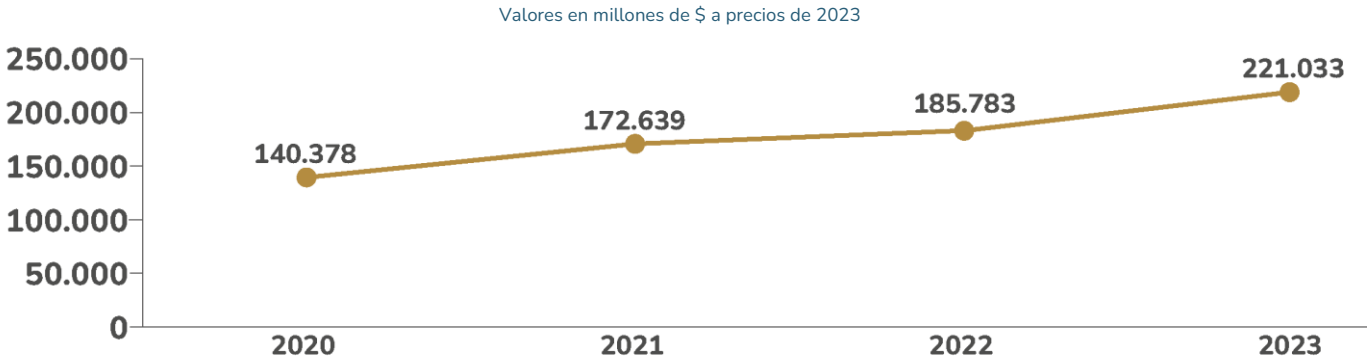
Tabla 2.
Ingresos Tributarios

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composiciones	
	2022	2023		2022	2023
Impuestos al consumo	83.734	89.799	-2%	49%	41%
Cerveza	74.294	78.787	-3%	44%	36%
Licores	1.997	0	-100%	1%	0%
Cigarrillos y tabaco	7.443	11.013	35%	4%	5%
Registro y anotación	15.113	16.427	-1%	9%	7%
Impuesto sobre vehículos automotores	14.077	18.413	20%	8%	8%
Estampillas	38.856	77.020	81%	23%	35%
Sobretasa a la gasolina	13.887	15.108	0%	8%	7%
Otros impuestos	4.346	4.267	-1%	3%	2%
TOTAL	170.013	221.033	19%	100%	100%

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

En el período 2020-2023 los ingresos tributarios crecieron en promedio 16% real, producto principalmente de un efecto base, pues en 2020 el recaudo cayó a mínimos históricos como consecuencia de las medidas de aislamiento adoptadas por la pandemia con lo cual el primer año del cuatrienio fue muy bajo en recaudo; esa situación se revirtió con un crecimiento sostenido para los años subsiguientes, con el relajamiento de las medidas de aislamiento, la vuelta a la normalidad y la apertura del comercio.

Gráfico 2.
Ingresos Tributarios
2020-2023



*Los valores de 2020 y 2021 fueron homologados del FUT a CUIPO.
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda.

Por su parte, los ingresos no tributarios (\$98.723 millones), crecieron 27% en términos reales respecto a 2022 como consecuencia igualmente de la reclasificación de los recursos del monopolio de licores y alcoholes, aunque también se destaca el recaudo por contribuciones jalonado también por la dinámica contractual muy ligada con el ciclo político del gasto, más dinámico en el último periodo de las administraciones.

Los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones – SGP son el principal componente de las transferencias corrientes (79%), destinadas fundamentalmente al sector educación, en 2023 se mantuvieron constantes en términos reales y no alcanzaron a compensar la reducción de otras transferencias, de manera que el rubro agregado cayó 5%.

Los ingresos de capital aumentaron 18% gracias al incremento en los recursos del balance. Se recuerda que la constante acumulación de recursos de vigencias anteriores contraviene los principios de la Ley 819/03, que promueve la ejecución del presupuesto en el marco de la anualidad.

En síntesis, el comportamiento de los ingresos diferentes del SGR durante 2023 fue influenciado principalmente por el comportamiento positivo de las rentas de generación propia, en particular estampillas, además de la incorporación de mayores recursos del balance, en contraste con la contracción presentada en las transferencias corrientes del orden nacional. Por otro lado, teniendo en cuenta los resultados del cuatrienio, es necesario que la entidad territorial continúe fortaleciendo su gestión tributaria y supere las deficiencias en su capacidad de programar y ejecutar el presupuesto de inversión con el fin de contrarrestar la tendencia creciente de acumular recursos del balance.

2. Gastos diferentes del SGR

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$1.1 billones al cierre de la vigencia 2023, su índice de ejecución fue del 89% y disminuyeron 25% en términos reales respecto a lo ejecutado en la vigencia anterior, como consecuencia de la contracción de los gastos de inversión (28%), el principal componente del gasto.

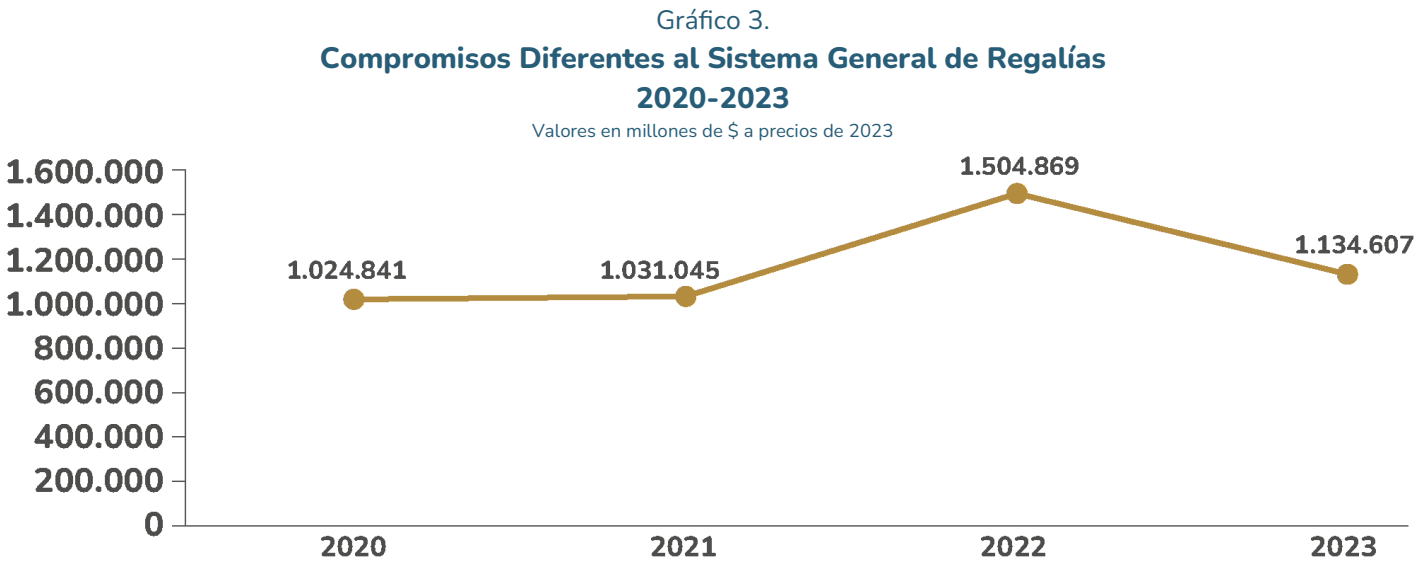
Tabla 3.
Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composiciones	
	2022	2023		2022	2023
Funcionamiento	92.132	103.257	3%	7%	9%
Inversión	1.257.538	994.579	-28%	91%	88%
Servicio de la deuda	27.462	36.772	23%	2%	3%
COMPROMISOS DEL AÑO	1.377.132	1.134.607	-25%	100%	100%

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

En el período 2020-2023 los compromisos presentaron un crecimiento promedio año del 3% real, impulsados principalmente por los mayores gastos de inversión, en particular los financiados con el Sistema General de

Participaciones, acompañados por el servicio de la deuda, que durante este período ganó participación dentro del total como consecuencia del incremento de las amortizaciones.



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

Al cierre de 2023 los gastos de funcionamiento se concentraron en el gasto de personal (38%) y adquisición de bienes y servicios (34%). Teniendo en cuenta las secciones presupuestales reportadas por el Departamento en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario CUIPO, los compromisos de funcionamiento fueron ejecutados principalmente por el Sector Central (\$76.818 millones) y los gastos de funcionamiento de los sectores de salud y educación que representaron el 14.5%.¹³

Los gastos de funcionamiento de los organismos de control (Asamblea y Contraloría) ascendieron a \$11.446 millones y crecieron 7% real como consecuencia principalmente de los mayores gastos de personal.

¹³ Adicional a los ingresos corrientes de libre destinación ICLD, de acuerdo con el artículo 31 de la Ley 1176 de 2007 el Gobierno Nacional anualmente determina un porcentaje de las transferencias del SGP para prestación del servicio que se podrá destinar a financiar el personal administrativo de la educación. Igualmente el Decreto 780 de 2016, que reglamenta el artículo 60 de la Ley 715 de 2001, establece los porcentajes de las rentas cedidas que, adicional a los ICLD, pueden ser utilizados para la financiación de gastos de funcionamiento por parte de las secretarías departamentales de salud.

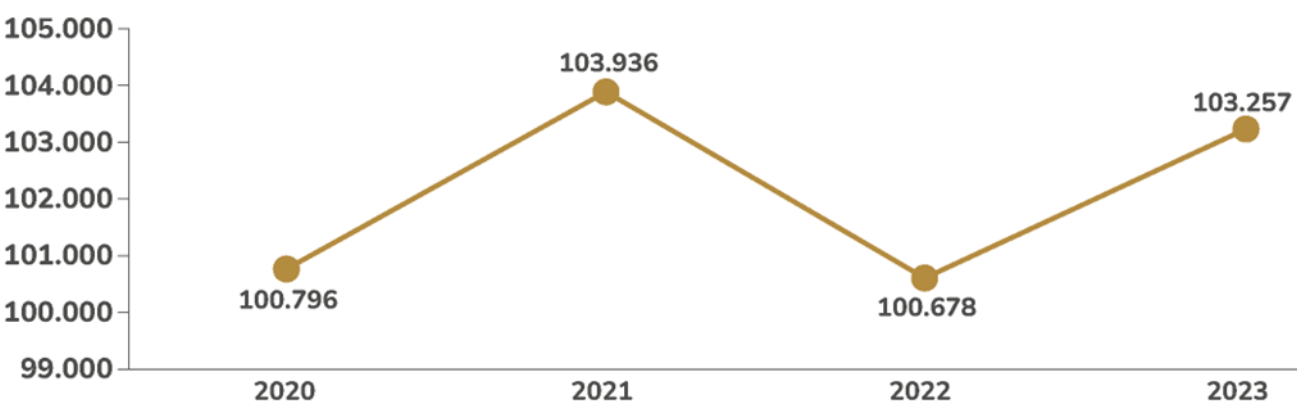
Tabla 4.
Gastos de Funcionamiento Diferentes al Sistema General de Regalías
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composición	
	2022	2023		2022	2023
Gastos de personal	35.521	39.717	2%	39%	38%
Adquisición de bienes y servicios	31.491	35.196	2%	34%	34%
Transferencias corrientes	13.856	15.731	4%	15%	15%
Transferencias de capital	118	171	33%	0%	0%
Gastos de comercialización y producción	0	0	NA	0%	0%
Adquisición de activos financieros	0	0	NA	0%	0%
Disminución de pasivos	1.306	976	-32%	1%	1%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	10	19	70%	0%	0%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	9.829	11.446	7%	11%	11%
TOTAL	92.132	103.257	3%	100%	100%

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

Como se puede observar en el gráfico 4, durante el período 2020-2023 los gastos de funcionamiento presentaron una tendencia creciente, siendo en promedio del 1% real por año. Lo que denota que se presentaron pocos cambios en la estructura organizacional del nivel central en el periodo observado.

Gráfico 4.
**Gastos de Funcionamiento Diferentes al Sistema General de Regalías
2020-2023**
Valores en millones de \$ a precios de 2023



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

Las inversiones del Departamento disminuyeron 28% real respecto a la vigencia anterior, efecto generado por la fuerte caída presentada por el rubro Resto de sectores, que ejecutó \$682.000 millones menos que en 2023. Se resaltan, además, el crecimiento en los compromisos de los sectores educación y salud, que en su mayoría corresponden a gasto del personal. Valga mencionar, como lo evidencian las cifras de la tabla 5, que la entidad reportó incorrectamente en 2022, cuando se registraron ejecuciones nulas en diversos sectores.

Tabla 5.

Gastos de Inversión por Sectores - Fuentes Diferentes al Sistema General de Regalías

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composición	
	2022	2023		2022	2023
Educación	435.080	615.125	29%	35%	62%
Salud y Protección Social	4.080	55.183	1138%	0%	6%
Vivienda, Ciudad y Territorio	0	0	NA	0%	0%
Gobierno Territorial	0	40.043	NA	0%	4%
Transporte	0	140.819	NA	0%	14%
Inclusión Social y Reconciliación	0	2.546	NA	0%	0%
Deporte, Recreación y Cultura	0	22.743	NA	0%	2%
Resto de Sectores*	793.508	111.536	-87%	63%	11%
Disminución de Pasivos**	24.870	6.584	-76%	2%	1%
TOTAL	1.257.538	994.579	-28%	100%	100%

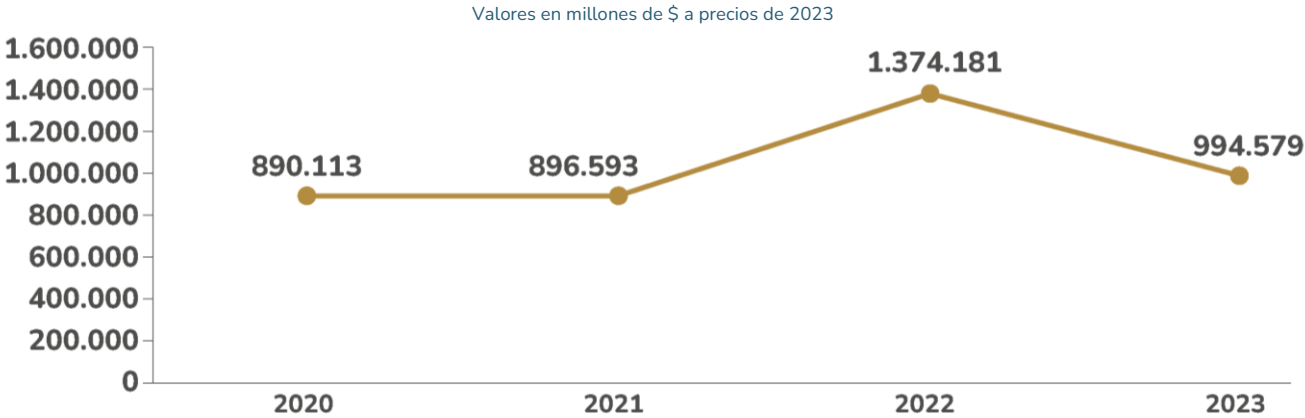
*Agrupar los siguientes sectores de inversión registrados en la MGA y que son aplicables a las entidades territoriales: Agricultura y Desarrollo Rural, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ciencia, Tecnología e innovación, Comercio, Industria y Turismo, Información Estadística, Justicia y del Derecho, Minas y Energía, Organismos de Control, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Trabajo.

**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.

Durante el período 2020-2023 los gastos de inversión presentaron un crecimiento promedio año del 4% real jalonados por el sector educación principalmente.

Gráfico 5.

Gastos de Inversión Fuentes Diferentes al Sistema General de Regalías
2020-2023



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

3. Deuda Pública

A 31 de diciembre de 2023 la deuda pública del Departamento estaba representada en 9 créditos contratados con la banca comercial, 8 de ellos respaldados con la participación de la sobretasa al ACPM y 1 con la participación en el monopolio de licores.

El Departamento recibió nuevos desembolsos en 2023 por \$46.398 millones y su servicio de la deuda alcanzó los \$36.772 millones (\$21.710 millones en amortizaciones y \$16.062 millones en intereses). Con corte a 2023 la entidad reportó un saldo de \$90.902 millones¹⁴.

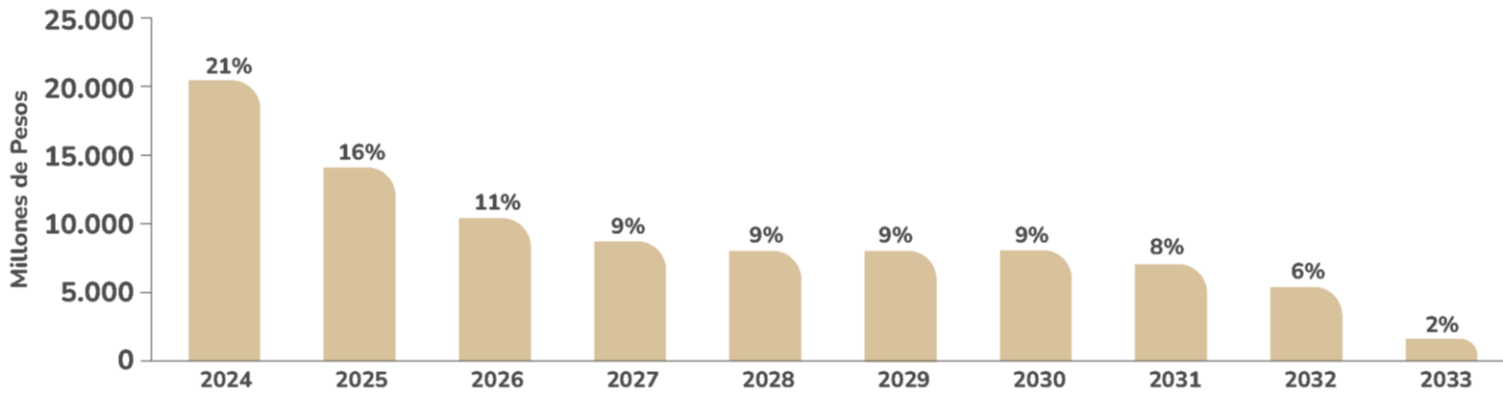
Tabla 6.
Saldo y Composición de la Deuda
La Tabla debe comparar las vigencias 2020 y 2023

Tipo de Deuda	Saldo a 31 de Diciembre		% de Participación		Moneda	Tasa de Interés
	2020	2023	2020	2023		
DEUDA INTERNA			100%	100%		
Banca Comercial Interna	250.563	90.902	100%	100%	Pesos	IBR 0.06
Total Deuda Interna	250.563	90.902	100%	100%		
DEUDA EXTERNA			0%	0%		
Total Deuda Externa	0	0	0%	0%		
TOTAL DEUDA PÚBLICA	250.563	90.902	100%	100%		

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

De acuerdo con lo informado por el Departamento, el 49% de las amortizaciones se deberá pagar en el período 2024-2026¹⁵, sin perjuicio del resultado de la revisión de la información por parte de la entidad.

Gráfico 6.
Perfil de Vencimientos de Amortizaciones



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

¹⁴ Al respecto se hace necesario advertir que la entidad debe revisar el reporte del saldo de la deuda para la vigencia 2022, debido a las inconsistencias que se presentan entre este saldo, los desembolsos y las amortizaciones reportadas en 2023.

¹⁵ Se recomienda al Departamento registrar en la categoría Deuda Pública – Créditos del FUT, solo la proyección de las amortizaciones del saldo de la deuda a la fecha de corte del reporte, sin tener en cuenta la proyección de futuros desembolsos.

En enero de 2024 Value and Risk Rating mantuvo la calificación A (A Sencilla) a la Capacidad de Pago del Departamento del Cesar. La Perspectiva es estable. La calificación A (A sencilla) indica que 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 categorías¹⁶.

4. Sistema General Regalías - SGR

Al finalizar 2023 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$1,03 billones¹⁷, que corresponden principalmente a ingresos corrientes por asignaciones directas (63%) y asignaciones para la inversión regional (27%). Este monto fue reportado por el Departamento a la CGR y comprende la suma de las incorporaciones del bienio y la disponibilidad inicial,¹⁸ teniendo en cuenta lo incorporado por el Departamento en su presupuesto de ingresos de acuerdo con las autorizaciones dadas por el OCAD.

Por otra parte, a diciembre de 2023 el Departamento asumió compromisos con cargo a recursos del SGR por \$994.053 millones¹⁹, de los cuales 99% se destinaron a inversión y 0.1% a gastos de funcionamiento. Los gastos ejecutados con el SGR equivalieron al 60% de los compromisos ejecutados con recursos del presupuesto ordinario de la Entidad Territorial (propios, SGP y transferencias nacionales, capital, etc.), evidenciando la importancia de los recursos del SGR para financiar los proyectos de inversión del Departamento.

Entre el bienio 2019-2020 y la primera parte del bienio 2023-2024 los recursos del SGR presentaron un crecimiento promedio año del 32% real como consecuencia de las mayores asignaciones directas. En el caso de los compromisos presupuestales con recursos del SGR presentaron un crecimiento promedio del 33% real.

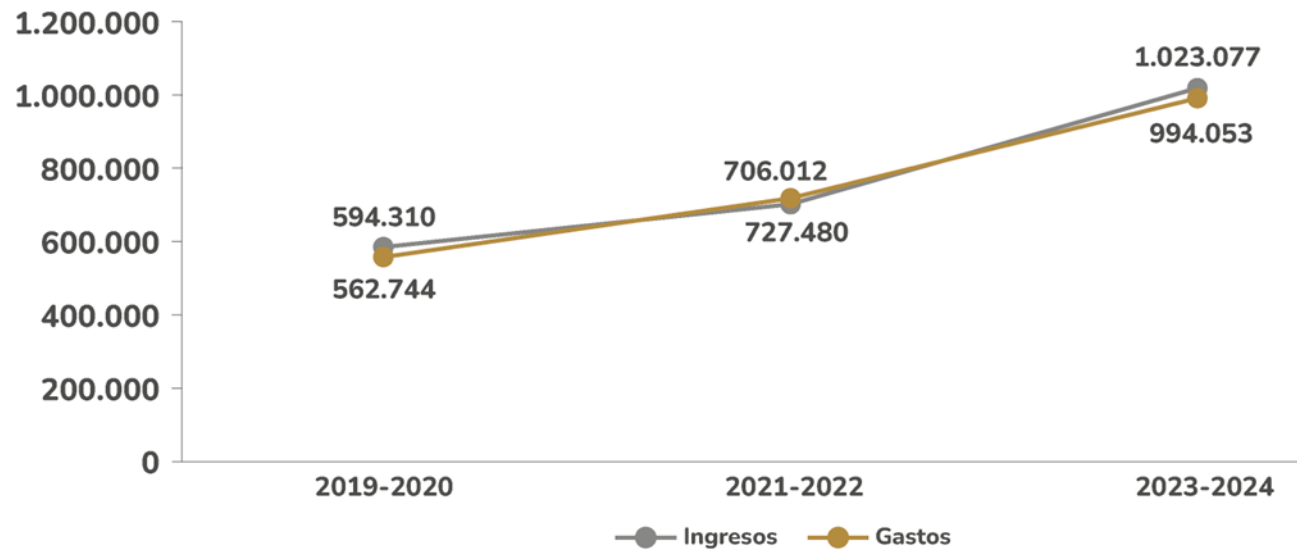
¹⁶ Tomado de ComunicadoCesar-1.pdf (vriskr.com)

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.

Gráfico 7.
**Presupuestos Definitivos y Compromisos Presupuestales
con Recursos del Sistema General de Regalías**
valores en millones de \$



* El bienio 2023-2024 se cierra el 31 de diciembre de 2024 y por tanto se trata de un dato preliminar
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda.

IV. Indicadores

1. Resultado Fiscal y Presupuestal

Los recaudos efectivos de la vigencia 2023²⁰ resultaron inferiores a los compromisos de gasto²¹ en \$55.264 millones. Al incorporar las partidas de financiamiento²² el Departamento cerró con un resultado presupuestal superavitario de \$133.164 millones²³.

²⁰ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

²¹ Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2023. Por tanto, no considera las reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en vigencias anteriores, ejecutados en la vigencia 2023, ni las amortizaciones de deuda.

²² Los recursos incorporados por el Departamento como recursos del balance corresponden a superávit fiscal de vigencias anteriores y cancelación de reservas.

²³ 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 7.
Resultado Fiscal de la Vigencia
Se presentan las vigencias 2020 a 2023

valores en millones de \$				
Concepto	2020	2021	2022	2023
Déficit o superávit fiscal	-10.914	73.075	-408.934	-55.264
Financiamiento	93.093	67.062	112.847	188.431
Endeudamiento neto	-5.920	-22.179	-14.138	24.688
Recursos del balance	99.014	89.241	126.985	163.743
Disposición de activos	0	0	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	82.180	140.138	-296.087	133.167

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

No obstante, es importante que el Departamento verifique la información reportada, en particular en lo relacionado con el resultado presupuestal negativo en 2022 por \$296.087 millones, que no parece consistente con los recursos del balance incorporados en 2023 por \$188.431 millones.

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 a diciembre de 2023 los ingresos incorporados al SGR superaron los compromisos efectivamente realizados en \$29.024 millones, recursos que respaldan proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el OCAD. Adicionalmente se observa que el nivel de ejecución en lo corrido del bienio 2023-2024 es de 97%.

Tabla 8.
Resultado Fiscal de la Vigencia del Sistema General de Regalías
Se presentan los bienios de 2019-2020, 2021-2022 y 2023-2024

Concepto	Bienalidad		
	2019-2020	2021-2022	2023-2024
Presupuesto definitivo	594.310	706.012	1.023.077
Compromisos	562.744	727.480	994.053
RESULTADO	31.565	-21.468	29.024
Compromisos / Presupuesto definitivo	95%	103%	97%

* El bienio 2023-2024 se cierra el 31 de diciembre de 2024 y por tanto se trata de un dato preliminar

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

2. Indicadores Financieros

Liquidez de Corto Plazo – Análisis de Tesorería²⁴

De acuerdo con la información reportada por la Gobernación para la elaboración del presente informe²⁵, el análisis de liquidez y solvencia muestra que al finalizar la vigencia 2023 el Departamento contó con disponibilidades por \$311.277 millones, provisionadas en caja, bancos e inversiones temporales, cuya fuente de financiación principal fueron ingresos corrientes de destinación específica (59%), particularmente ingresos tributarios y no tributarios con destinación específica.

Las disponibilidades en mención al cierre de 2023 no lograron completar la financiaron exigibilidades que ascendieron a \$433.695 millones, representadas principalmente por otras exigibilidades (53%).

El cruce de saldos disponibles con las exigibilidades evidencia que al cierre de 2023 se generó un faltante neto de \$122.418 millones, concentrado principalmente en recursos de destinación específica diferentes al SGP.

Tabla 9.
Resultado de Tesorería
valores en millones de \$

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o Faltante 1-2)
Ingresos corrientes de libre destinación	38.501	30.460	8.041
Ingresos con destinación específica	182.372	384.487	-202.115
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	67.767	20.664	47.104
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	39.123	276.500	-237.378
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	38.343	33.189	5.154
SGP educación	35.232	33.006	2.226
SGP propósito general	0	0	0
SGP asignaciones especiales	3.111	183	2.928
Recursos de capital	37.139	54.134	-16.995
Fondos especiales	90.405	18.748	71.656
Fondo local de salud	39.200	5.015	34.185
SGP salud	8.535	1.490	7.044
Otros recursos de salud	30.666	3.524	27.141
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	1.812	1.812	0
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	49.393	11.922	37.471
Fondo de gestión del riesgo	0	0	0
Fondos de contingencias	0	0	0
TOTAL	311.277	433.695	-122.418

(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.

²⁴ 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.
²⁵ Se recomienda al Departamento que realice las correspondientes conciliaciones de tesorería al cierre de cada vigencia de manera previa al reporte de la información en la categoría del FUT Cierre Fiscal.

Al analizar la consistencia entre el resultado de tesorería y el resultado fiscal se evidencia que el primero fue negativo (\$122.418 millones) mientras que el resultado presupuestal fue positivo (\$133.167 millones). Dicha diferencia puede corresponder a saldos en cuentas bancarios o fondos fiduciarios o de contingencias no reportados. En todo caso deberá ser revisado por el Departamento para futuros reportes.

Liquidez – Análisis Contable²⁶

Los estados contables del Departamento, con corte a diciembre 31 de 2023, mostraron activos totales de \$4.4 billones, 38% mayores en términos reales respecto a los de 2022 como consecuencia principalmente del aumento en la cuenta de propiedad planta y equipo, que se expandió 71%²⁷. Los activos estuvieron representados principalmente por cuentas por cobrar (33%), propiedad, planta y equipo (29%) y bienes de uso público (25%). Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, aumentaron 44% real y presentaron un saldo de \$1.8 billones, equivalente al 40% del total de activos.

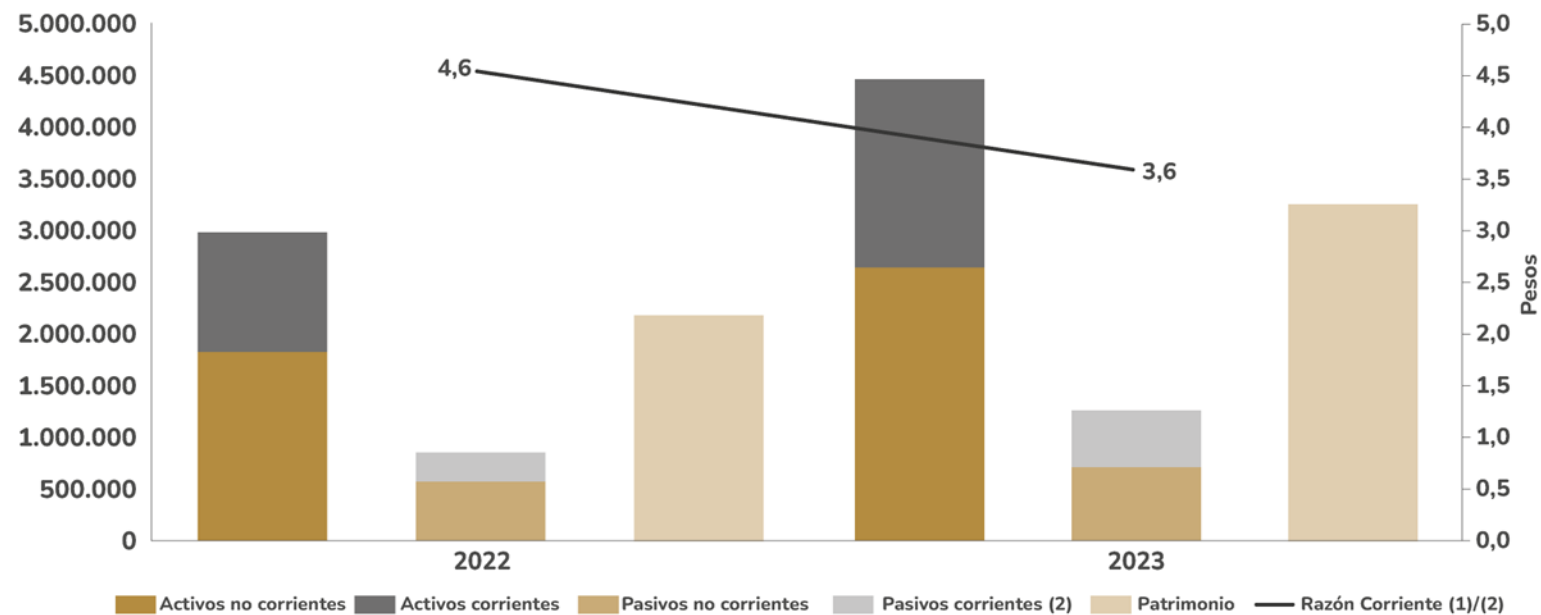
Los pasivos totales sumaron \$1,2 billones, aumentando 37% real producto principalmente de aumentos en las cuentas de: préstamos por pagar (59%), cuentas por pagar (20%) y beneficio a empleados (14%). Los pasivos más representativos estuvieron representados principalmente por préstamos por pagar. Los pasivos corrientes, es decir, los que cuentan con una exigibilidad menor a un año, se valoraron en \$508.079 millones, y aumentaron 83% en términos reales respecto al 2022.

Aunque el activo y el pasivo aumentaron casi en igual proporción, por la mayor magnitud del activo, se produjo un crecimiento del patrimonio, que pasó de \$2.1 billones a \$3.2 billones.

²⁶ Los Estados Financieros de las Entidades de Gobierno se elaboraron y prepararon a 31 de diciembre de 2023 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.

²⁷ 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.

Gráfico 8
Balance Contable



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

Por otra parte, al cierre de 2023 existían \$3.6 de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes, razón que disminuyó respecto a la obtenida al cierre de 2022; sin embargo, el Departamento no estuvo expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo, ya que sus obligaciones con vencimiento inferior a un año contaron con respaldo suficiente en activos de la misma naturaleza. El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)²⁸ se estimó en \$579.083 millones.

3. Indicadores de Disciplina Fiscal²⁹

Dada la categoría primera del Departamento, el límite máximo de gastos de funcionamiento en relación con los ingresos corrientes de libre destinación – ICLD, establecido en el artículo 4° de la Ley 617 de 2000 corresponde al 60%. Durante la vigencia 2023 la relación fue 52%, ocho puntos porcentuales por debajo del límite establecido, el indicador se deterioró respecto al de 2022, producto de la reducción de los ICLD base de cálculo, simultánea al incremento de los gastos de funcionamiento.

²⁸ 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.

²⁹ Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores se hace a título informativo.

Tabla 10.
Indicadores de Ley 617/2000 – Sector Central
valores en millones de \$

Concepto	2022	2023	Variación Real 2023/2022
1. ICLD base para Ley 617 DE 2000 1/	134.015	143.690	2%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	66.632	74.415	1%
3. Relación GF/ICLD	50%	52%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	60%	60%	
5. Diferencia	-10%	-8%	

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.

Las tablas 11 y 12 muestran el comportamiento de los compromisos autorizados para los órganos de control departamental, frente a los límites legales de gasto.

Tabla 11.
Sección de Asamblea
valores en millones de \$

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	5.616	6.525
Remuneración diputados	2.475	2.860
Gastos diferentes a la remuneración	1.814	1.967
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	1.327	1.698
2. Límites establecidos por la Ley 617	3.960	4.594
Remuneración diputados (Art. 28)	2.475	2.871
Aporte adicional para gastos generales según la Ley (Art. 8)	1.485	1.723
Diferencia remuneración diputados	0	-11
Diferencia gastos diferentes a la remuneración	329	245

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

Tabla 12.
Sección de Contraloría
valores en millones de \$

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	4.213	4.921
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	4.669	5.119
2.1. % ICLD	4.288	4.598
2.2. Cuota Auditaje	381	521
3. Diferencia	-456	-198

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

Los gastos de la asamblea por remuneración de los diputados cumplieron con los límites establecidos en el artículo 28 de la Ley 617 de 2000, sin embargo, se observa un leve exceso en los compromisos por gastos diferentes a la remuneración

de que trata el artículo 8 de la Ley 617 de 2000. Se aclara que el competente legal para estimar los cálculos de las transferencias a los organismos de control es la Contraloría Departamental.

Por su parte, los gastos de la Contraloría se mantuvieron en el límite establecido en el artículo 1º de la Ley 1416 de 2010 modificatorio del artículo 9º de la Ley 617 de 2000.

4. Indicadores de Capacidad 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 estimados a 1 de enero de 2024. 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 SGR³⁰), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).
- Ninguno de los créditos contratados a 31 de diciembre de 2023 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 2024.
- Al saldo de la deuda generado al cierre de 2023, se descuentan las proyecciones de amortizaciones e intereses reportadas por la entidad para la vigencia 2024. 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 2024.³¹
- Teniendo en cuenta que el artículo 1 de la ley 1483 de 2012, son descontados los compromisos por vigencias futuras que son financiados con los ingresos corrientes base para el cálculo de los indicadores de capacidad endeudamiento.

³⁰ 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.*

³¹ 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 2024 y la fecha del cálculo, y el valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2024.

Por lo anterior, para la vigencia 2024 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 3%; saldo de la deuda / ingresos corrientes =14%.

Una estimación más realista de la capacidad de pago presenta un indicador de solvencia = 6% y el de sostenibilidad = 207%. En este caso se hacen los siguientes cambios respecto al cálculo anterior: del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance y los rendimientos financieros (dado su carácter de recursos no recurrentes), a los gastos de funcionamiento se adicionan aquellos gastos recurrentes que la entidad clasifica dentro de la inversión pero que financia con ingresos tributarios y no tributarios diferentes al SGP y otras rentas de destinación específica, y al saldo de la deuda se le adiciona el valor estimado del pasivo diferente a deuda pública que al corte de 31 de diciembre de 2023 que tiene más de un año de causación.³²

Tabla 13.
Capacidad de Endeudamiento a 1° de enero de 2024
valores en millones de \$

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes (1.1-1.2)	500.159	314.258
1.1. Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	500.159	314.258
1.2. Vigencias futuras	0	0
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	90.311	136.533
3. Ahorro operacional (1-2)	409.848	177.725
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)	70.437	649.521
4.1. Total saldo de la deuda	90.902	90.902
4.2. Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
4.3. Total amortizaciones de la deuda	20.465	20.465
4.4. Amortizaciones de créditos financiados con Sistema General de Regalías	0	0
4.5. Saldo de créditos condonables		
4.6. Amortizaciones de créditos condonables		
4.7. Pasivo diferente a financiero		579.083
4.8. Proyección nuevo endeudamiento		
5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2)	11.259	11.259
5.1. Total de intereses de la deuda	11.259	11.259
5.2. Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3)	3%	6%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1)	14%	207%

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

En todo caso, es preciso mencionar que los indicadores de capacidad de pago aquí presentados son datos indicativos, basados en información histórica a 31 de diciembre de 2023. 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

³² 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.

sus potenciales prestamistas, quienes deben realizar la estimación para todo el periodo de vigencia de cada una de las operaciones crediticias objeto de contratación.

De otra parte, 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 (solventia 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.

5. Aportes al FONPET

En aplicación del modelo de administración financiera del FONPET, se estableció una reducción del 100% a la transferencia que debía realizar el Departamento en 2023 con destino al fondo, lo anterior, puesto que la entidad a cubierto el 100% de su pasivo pensional.

V. Riesgos

1. Pasivos Contingentes³³

Al finalizar la vigencia 2023, el Departamento informó de la existencia de 590 procesos judiciales en su contra activos con pretensiones por \$345.827 millones, presentando un crecimiento tanto en el número de procesos como en el valor de las pretensiones respecto a la vigencia 2022. Por tipo de proceso, las acciones de reparación directa presentaron la mayor participación (56%). Es importante resaltar la necesidad de que la entidad identifique el origen de estos procesos y establezca mecanismo para aminorar la judicialización, asimismo fortalecer la defensa, y finalmente consolidar la provisión del fondo de contingencias.

³³ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

Tabla 15.
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	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Acción de grupo	5	7	995	995	0%	0%
Acción de cumplimiento	1	1	0	0	0%	0%
Acción popular	23	26	0	0	0%	0%
Acción de simple nulidad	0	7	0	0	0%	0%
Acción de nulidad y restablecimiento del derecho	175	213	25.062	27.754	8%	8%
Acción contractual	0	23	0	28.996	0%	8%
Acción de reparación directa	144	153	187.391	195.158	57%	56%
Ejecutivo contractual	24	0	29.939	0	9%	0%
Ejecutivo singular	68	80	71.037	80.389	22%	23%
Ordinario laboral	67	71	2.758	3.460	1%	1%
Verbal sumario Arts. 26 y 37 Ley 550/99	2	0	9.011	0	3%	0%
Otros	10	9	95	9.126	0%	3%
TOTAL	519	590	326.290	345.878	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la entidad.

2. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028/08)

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 del Cesar adopta una medida preventiva de plan de desempeño, la cual fue ordenada en el mes de enero de la vigencia 2024 hasta subsanar las situaciones de riesgo identificadas.

Las principales problemáticas identificadas se relacionan con: 1. Baja ejecución en Salud Pública, 2. Riesgo en el funcionamiento del Laboratorio de Salud Pública, 3. Falta de oportunidad en la contratación del PIC. 4. No contabilidad independiente de los recursos del Fondo Local de Salud.

3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos

La red pública hospitalaria del Departamento del Cesar se encuentra constituida por 28 Empresas Sociales del Estado– ESE–, 6 de carácter departamental y 22 de carácter municipal. 4 ESEs se encuentran ejecutando un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero ante el Ministerio de Hacienda y Crédito, las de Becerril, La Gloria , Pelaya, y el Instituto de rehabilitación de Valledupar.

4. Situación Financiera del Sector Descentralizado

El sector descentralizado del Departamento de Cesar está conformado por 4 empresas y 1 establecimiento público. De las empresas, la mayor parte prestan servicios de salud, seguidas por la empresa de servicios públicos Aguas del Cesar. El establecimiento público tiene como fin atender el financiamiento de los municipios del Departamento.

Tabla 16.

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 PÚBLICOS 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 y de la Entidad Territorial.

A continuación, se presenta el análisis del sector tomando como base los datos reportados por las entidades descentralizadas (EDS) en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO) y la de Información Contable Pública a través del CHIP, comenzando por las empresas, que por sus características están sometidas a condiciones de mercado, para luego examinar los resultados obtenidos por parte de los establecimientos públicos.

Empresas

Los ingresos generados por las empresas del sector descentralizado departamental equivalieron al 15% de los recaudos corrientes del departamento, sumaron \$160.302 millones y crecieron 11% frente al año anterior; por su parte, los gastos fueron de \$175.722 millones, 7% mayores que en 2022, lo que conllevó a un resultado fiscal deficitario de \$15.420 millones, menor al observado al final de 2022. Vale mencionar que la ESE Instituto Departamental de Rehabilitación no reportó información por segundo año consecutivo.

El 52% de los ingresos se concentraron en la ESE Rosario Pumarejo Hospital de Referencia Departamental, seguido de la empresa de servicios públicos aguas del Cesar que aportó el 44%.

De las 4 empresas que tiene el Departamento, dos entidades de la red hospitalaria finalizaron con déficit fiscal, el mayor se registró por la ESE Hospital Rosario Pumarejo.

Tabla 17.

Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2021	2022	2023	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
E.S.P. AGUAS DEL CESAR S.A.	-12.385	-4.040	6.665	7%
E.S.E. HOSPITAL CAMILO VILLAZÓN PUMAREJO - PUEBLO BELLO	-55	3	-318	0%
E.S.E. HOSPITAL ROSARIO PUMAREJO DE LOPEZ	-43.525	-15.456	-21.766	8%
E.S.E. INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE REHABILITACION Y EDUCACION ESPECIAL DEL CESAR	-782	0	0	0%
SUB TOTAL EMPRESAS	-56.747	-19.493	-15.420	15%

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

Sobre la estructura de ingresos de las empresas, se advierte que únicamente reportó información de transferencias la empresa de servicios públicos Aguas del Cesar, en la cual las transferencias representaron el 7,4%. En 2023 no se reportó endeudamiento de las empresas del sector descentralizado.

Tabla 18.
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
E.S.P. AGUAS DEL CESAR S.A.	7,4%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL CAMILO VILLAZÓN PUMAREJO - PUEBLO BELLO	0,0%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL ROSARIO PUMAREJO DE LOPEZ	0,0%	0,0%	
E.S.E. INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE REHABILITACION Y EDUCACION ESPECIAL DEL CESAR	0,0%	0,0%	
SUB TOTAL EMPRESAS	3,3%		

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

Desde la perspectiva contable se observa que las empresas del sector descentralizado contaron en promedio con \$0.3 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo. Todas ellas tendrían problemas de liquidez.

En relación al indicador de endeudamiento y siguiendo con la tendencia del año anterior, la ESP Aguas del Cesar y el Instituto Departamental de Rehabilitación muestran el mayor nivel de compromiso patrimonial, pues su pasivo equivale o supera el valor de su activo.

Las obligaciones contingentes por demandas judiciales en contra de las empresas del sector descentralizado se estimaron en \$14.184 millones. Se resaltan las instauradas contra El Hospital Rosario Pumarejo, que agrupan el 81% y el Hospital Camilo Villazón el 19% restante.

Tabla 19.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Indicadores			
	Líquidez	Endeudamiento	Rentabilidad	Pasivos Contingentes
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total	Margen Ebitda	
E.S.P. AGUAS DEL CESAR S.A.	0,8	1,0	N.D.	0
E.S.E. HOSPITAL CAMILO VILLAZÓN PUMAREJO - PUEBLO BELLO	0,3	0,4	0%	2.626
E.S.E. HOSPITAL ROSARIO PUMAREJO DE LOPEZ	0,0	0,5	25%	11.558
E.S.E. INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE REHABILITACION Y EDUCACION ESPECIAL DEL CESAR	0,0	1,4	-55%	0
SUB TOTAL EMPRESAS				14.184

Fuente: DAF con base en información del CHIP.

Por su parte, dados los resultados del año en términos de la rentabilidad se destaca que únicamente la ESE Rosario Pumarejo reportó margen Ebitda positivo³⁴.

Establecimientos Públicos

Los ingresos percibidos por el establecimiento público del Cesar (\$2.334 millones) equivalieron al 0.2% de los recaudos corrientes del Departamento lo que denota un bajo impacto sobre las finanzas del nivel central del Departamento; entre tanto, los gastos fueron de \$2.285 millones, 62% menos que en 2022, lo que conllevó un superávit fiscal de \$49 millones.

Tabla 20.
Resultado Fiscal Establecimientos Públicos

Valores en millones de \$				
Nombre de Entidad	2021	2022	2023	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DEL CESAR (IDECESAR)	-1.974	-315	49	0%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	-1.974	-315	49	0%

Fuente: DAF con base en información del CUIPO.

Desde la perspectiva contable, los indicadores de liquidez muestran que no tendría problemas de liquidez; sin embargo, se deben validar internamente los procesos de reporte a fin de asegurar calidad y consistencia en el mismo. No se informó de pasivos contingentes para la entidad en 2023.

Tabla 21.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas

Valores en millones de \$			
Nombre de Entidad	Indicadores		Pasivos Contingentes
	Líquidez	Endeudamiento	
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total	
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DEL CESAR (IDECESAR)	5,3	0,2	0
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS			0

Fuente: DAF con base en información del CHIP.

VI. Conclusiones y Recomendaciones

El comportamiento de los ingresos diferentes del SGR durante 2023 fue influenciado principalmente por la incorporación de mayores recursos del balance y transferencias corrientes del orden nacional; así como por el recaudo de impuestos al consumo. Por otro lado, teniendo en cuenta los resultados del cuatrienio, es necesario que la entidad territorial continúe fortaleciendo su gestión tributaria y supere las deficiencias en su capacidad de programar y ejecutar el presupuesto de inversión con el fin de contrarrestar la tendencia creciente de acumular al finalizar las vigencias altos recursos del balance.

³⁴ 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 la vigencia 2023 el Departamento recaudó ingresos por \$1,26 billones que representaron una ejecución del 96.5%, dentro de los cuales el 87% correspondió a recursos de la vigencia y 13% recursos del balance. Respecto a la vigencia anterior el total de recaudo presentó un aumento del 3% en términos reales como consecuencia de una importante mejoría en el recaudo de los ingresos de generación propia, en particular por estampillas, y por el incremento de los recursos del balance.

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$1.1 billones al cierre de la vigencia 2023 con una ejecución del 89%, 25% inferior en términos reales respecto a lo ejecutado en la vigencia anterior, como consecuencia de la contracción de los gastos de inversión (28%), a pesar de lo cual se mantienen como el principal componente del gasto.

Los recaudos efectivos de la vigencia 2023³⁵ resultaron inferiores a los compromisos de gasto³⁶ en \$545.562 millones. Al incorporar las partidas del financiamiento³⁷ llevaron a que el Departamento obtuviera un déficit presupuestal de \$403.529 millones³⁸.

Al finalizar 2023 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$1,03 billones³⁹, que corresponden principalmente a ingresos corrientes por asignaciones directas (63%) y asignaciones para la inversión regional (27%). Este monto fue reportado por el Departamento a la CGR y comprende la suma de las incorporaciones del bienio y la disponibilidad inicial,⁴⁰ teniendo en cuenta lo incorporado por el Departamento en su presupuesto de ingresos de acuerdo con las autorizaciones dadas por el OCAD.

De otra parte, a diciembre de 2023 el Departamento asumió compromisos con cargo a recursos del SGR por \$994.053 millones⁴¹, de los cuales 99% se destinaron a inversión y 0.1% a gastos de funcionamiento. Los gastos ejecutados con el SGR representaron el 60% de los compromisos ejecutados con recursos del presupuesto ordinario de la Entidad Territorial (propios, SGP y transferencias nacionales, capital, etc.), evidenciando la importancia de los recursos del SGR para financiar los proyectos de inversión del Departamento.

³⁵ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

³⁶ Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2023. Por tanto, no considera las reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en vigencias anteriores, ejecutados en la vigencia 2023, ni las amortizaciones de deuda.

³⁷ Los recursos incorporados por el Departamento como recursos del balance corresponden a superávit fiscal de vigencias anteriores y cancelación de reservas.

³⁸ 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.

³⁹ 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.

⁴⁰ 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.

⁴¹ 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.

Los recaudos efectivos de la vigencia 2023⁴² resultaron inferiores a los compromisos de gasto⁴³ en \$55.264 millones. Al incorporar las partidas del financiamiento⁴⁴ el Departamento disminuye revierte el déficit y cierra con un resultado presupuestal superavitario de \$133.164 millones⁴⁵.

No obstante, es importante que el Departamento verifique la información reportada, en particular en lo relacionado con el resultado presupuestal negativo en 2022 por \$296.087 millones, no consistente con los recursos del balance incorporados en 2023 por \$188.431 millones.

Frente a las normas de responsabilidad fiscal, el Departamento no sobrepasó los límites establecidos para los gastos de funcionamiento del nivel central, ni los gastos de la asamblea por remuneración de los diputados, sin embargo, se observó un exceso en los compromisos por gastos diferentes a la remuneración.

El Departamento recibió reporta nuevos desembolsos en 2023 por \$46.398 millones, su servicio de la deuda alcanzó los \$36.772 millones (\$21.710 millones en amortizaciones y \$16.062 millones en intereses). Con corte a 2023 la entidad reporta un saldo de \$137.300.

Al respecto se hace necesario advertir que la entidad debe revisar el reporte del saldo de la deuda para la vigencia 2023, debido a las inconsistencias que se presentan entre el saldo de la vigencia 2022 y las amortizaciones reportadas en 2023.

En enero de 2024 Value and Risk Rating mantuvo la calificación A (A Sencilla) a la Capacidad de Pago del Departamento del Cesar. La Perspectiva es estable. La calificación A (A sencilla) indica que 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.

Finalmente, es necesario que la Gobernación continúe con el seguimiento pormenorizado de las demandas con el fin que mantenga actualizada la cuantificación de las pretensiones y su probabilidad de fallo, de manera que pueda aprovisionar recursos para el pago de aquellos que puedan configurarse como pasivos exigibles.

⁴² Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

⁴³ Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2023. Por tanto, no considera las reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en vigencias anteriores, ejecutados en la vigencia 2023, ni las amortizaciones de deuda.

⁴⁴ Los recursos incorporados por el Departamento como recursos del balance corresponden a superávit fiscal de vigencias anteriores y cancelación de reservas.

⁴⁵ 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.

Balance General Departamento del Cesar

Valores en millones de \$

Concepto	2023
INGRESOS TOTALES (sin financiación)	1.057.633
INGRESOS CORRIENTES	1.035.023
TRIBUTARIOS	221.033
NO TRIBUTARIOS	98.723
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	715.267
INGRESOS DE CAPITAL	22.610
GASTOS TOTALES	1.112.897
FUNCIONAMIENTO	91.810
GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL	11.446
PAGO DE BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	122
APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	4.183
INTERESES Y COMISIONES DE LA DEUDA	10.757
GASTOS DE INVERSIÓN	994.579
Educación	615.125
Salud y protección social	55.183
Vivienda, ciudad y territorio	0
Gobierno territorial	40.043
Transporte	140.819
Inclusión social y reconciliación	2.546
Deporte, recreación y cultura	22.743
Resto de sectores	111.536
Disminución de Pasivos	6.584
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	-55.264
FINANCIACIÓN	188.431
RECURSOS DEL CRÉDITO	24.688
Interno	24.688
Desembolsos	46.398
Amortizaciones	21.710
Externo	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Recursos del balance	163.743
Disposición de activos	0
BALANCE PRIMARIO	
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	119.236
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	1.267.774
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	1.134.607
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	133.167

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.