



Hacienda



Departamento de Córdoba

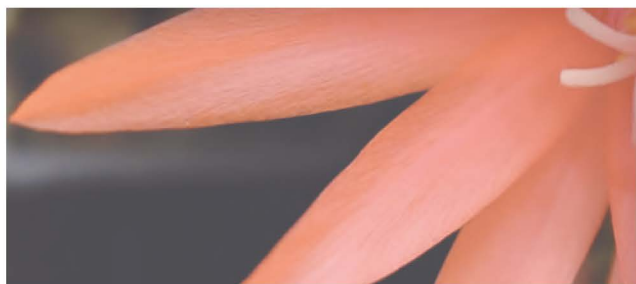


Foto: Región Caribe - Adobe Stock
La flor de mayo es una orquídea que se encuentra en la región Caribe y en otras partes de Colombia. Es conocida por su belleza y por su uso en la medicina tradicional. Se utiliza para tratar enfermedades como la malaria y la fiebre.
www.colombiaverde.com.co

Cactus de Navidad - Córdoba

Viabilidad Fiscal Territorial 2023

Contenido

I.	Contexto.....	3
II.	Antecedentes.....	4
III.	Estructura y Dinámica Fiscal.....	5
	1. Ingresos diferentes del SGR.....	5
	2. Gastos diferentes del SGR.....	8
	3. Deuda Pública.....	12
	4. Sistema General Regalías - SGR.....	14
IV.	Indicadores	15
	1. Resultado Fiscal y Presupuestal.....	15
	2. Indicadores Financieros	17
	Liquidez de Corto Plazo – Análisis de Tesorería	17
	Liquidez – Análisis Contable	18
	3. Indicadores de Disciplina Fiscal	20
	4. Indicadores de Capacidad de Endeudamiento	21
	5. Aportes al FONPET.....	24
V.	Riesgos.....	25
	1. Pasivos Contingentes	25
	2. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028/08)	26
	3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos	26
	4. Situación Financiera del Sector Descentralizado	26
	Empresas	27
	Establecimientos Públicos.....	29
	5. Acuerdo de Reestructuración de Pasivos.....	30
VI.	Conclusiones y Recomendaciones	31
	Balance General Departamento de Córdoba	32

I. Contexto

El departamento del Córdoba se encuentra dentro de la región caribe, está conformado por 30 municipios y su capital es Montería. Limita al norte con el mar caribe, al sur y oeste con Antioquia. Tiene una extensión territorial de 23.980 km² equivalente al 2,1% del total nacional, siendo el 15o más extenso del país. La predominancia de su territorio es sabana, aunque cuenta con accidentes geográficos como el nudo de paramillo, ecosistema que supera los 3.000 metros sobre el nivel del mar.

Para la vigencia 2023 el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) estimó su población en 1.898.911¹ habitantes (3,4 del total Nacional), 51% se ubica en la cabecera municipal y el 49% en los centros poblados y rural disperso; su densidad poblacional es de 79 Hab/km².

El Producto Interno Bruto (PIB) del Departamento de Córdoba alcanzó en 2022 \$25 billones² (4% del PIB nacional), representado principalmente por el sector de administración pública con 24,14%; su PIB per cápita es de \$13,2 millones³.

A diciembre de 2023 el departamento de Córdoba presentó una tasa de desempleo de 12,14%⁴, mayor a la presentada en el año anterior (12,9%), además presentó una tasa global de participación de 63,1% y una tasa de ocupación de 55,4%. La tasa de inflación, tomando como referencia el valor calculado para la capital del Departamento, a diciembre de 2023 fue de 14,3%, esto es 5,2 puntos porcentuales más alta que la nacional e inferior que la del cierre de 2022 (15,38%)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 22,7%⁷ de la población se encontraba en situación de pobreza monetaria, el índice de pobreza multidimensional fue del 27%⁸, mientras que para 2021 el Índice de Desarrollo Humano se ubicó en 0,7⁹.

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%2C%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%2C%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 Córdoba presentó una cobertura poblacional en salud del 92%, principalmente afiliada al régimen (subsidiado, contributivo, especial); en 2022 la cobertura de acueducto y alcantarillado se situó en 64%, la de accesos fijo a internet en 6,6% y presentaba una cobertura neta en educación de 90%¹⁰.

Según el Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2023¹¹ el departamento de Córdoba se ubica en el puesto 22 en este ranking, con un puntaje de 4.08 sobre 10, estando por debajo de departamentos como Cesar, Bolívar, Magdalena, Atlántico entre otros.

II. Antecedentes

A diciembre de 2022 el Departamento generó un déficit fiscal de \$41.713 millones y un superávit presupuestal de \$259.462 millones, su endeudamiento alcanzó los \$152.746 millones y cumplió con las normas de disciplina fiscal para el caso de los gastos de funcionamiento del nivel central, la asamblea y la contraloría.

Del total del gasto de inversión ejecutado en 2022, el 73% correspondió al sector educación. Esta cifra muestra la muy baja diversificación en el gasto que tienen en su mayoría los departamentos, los cuales a excepción de aquellos que cuentan con rentas de generación propia robustas, se ven limitados a ejecutar el gasto que proviene de fuentes con destinación específica como el Sistema General de Participaciones.

Al cierre de 2022 el sector descentralizado cordobés presentó un déficit fiscal agregado de \$42.196 millones, situación que debe alertar a la entidad territorial, en la medida en que puede convertirse en un riesgo para el saneamiento fiscal en curso.

El Departamento suscribió un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos -ARP- en noviembre de 2009, reconociendo acreencias por \$624.071 millones y obligaciones contingentes y en investigación administrativa por \$345.065 millones con un escenario financiero para su pago que se extiende hasta el año 2026, el cual fue modificado en julio de 2015, con el propósito de incorporar nuevas obligaciones sin afectar el plazo establecido inicialmente. El saldo de acreencias a reestructurar sumó \$969.136 millones.

En lo corrido del Acuerdo, el Departamento ha efectuado pagos por \$597.717 millones, quedando pendientes de las obligaciones restructuradas el 10% del grupo dos. Si bien el Departamento ha venido cumpliendo con los compromisos de pago conforme con el escenario financiero, la existencia de obligaciones de pago post acuerdo sin cancelar se ha convertido en un factor de riesgo tanto para la estabilidad del Acuerdo como para la solvencia financiera

¹⁰ Resumen de indicadores de Educación. Ministerio de Educación. <https://portalsineb.mineducacion.gov.co/portal/secciones/Publicaciones/412172:Resumen-de-Indicadores>

¹¹ 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/>

En el marco de la ejecución de la estrategia del Decreto 028 de 2008, en julio de 2019 se adoptó la medida preventiva de Plan de Desempeño en el sector educación, el cual estará vigente hasta la superación de los eventos de riesgo que le dieron origen a la medida.

Con respecto al Sector Salud, la Dirección General de Apoyo Fiscal adoptó en la vigencia 2016 la Medida Correctiva de Suspensión de Giros de los recursos transferidos con situación de fondos del componente de prestación de servicios a la población pobre no asegurada y actividades no cubiertas con subsidios a la demanda del SGP, en atención a los hallazgos reportados en el informe de auditoría de 2015 remitido por la CGR que soportaron la configuración de riesgos asociados a pagos por medicamentos no suministrados efectivamente, pagos por servicios no prestados efectivamente e inadecuada ejecución de los recursos del SGP Salud Pública. En la actualidad se encuentra vigente dicha mediada correctiva.

III. Estructura y Dinámica Fiscal

1. Ingresos diferentes del SGR

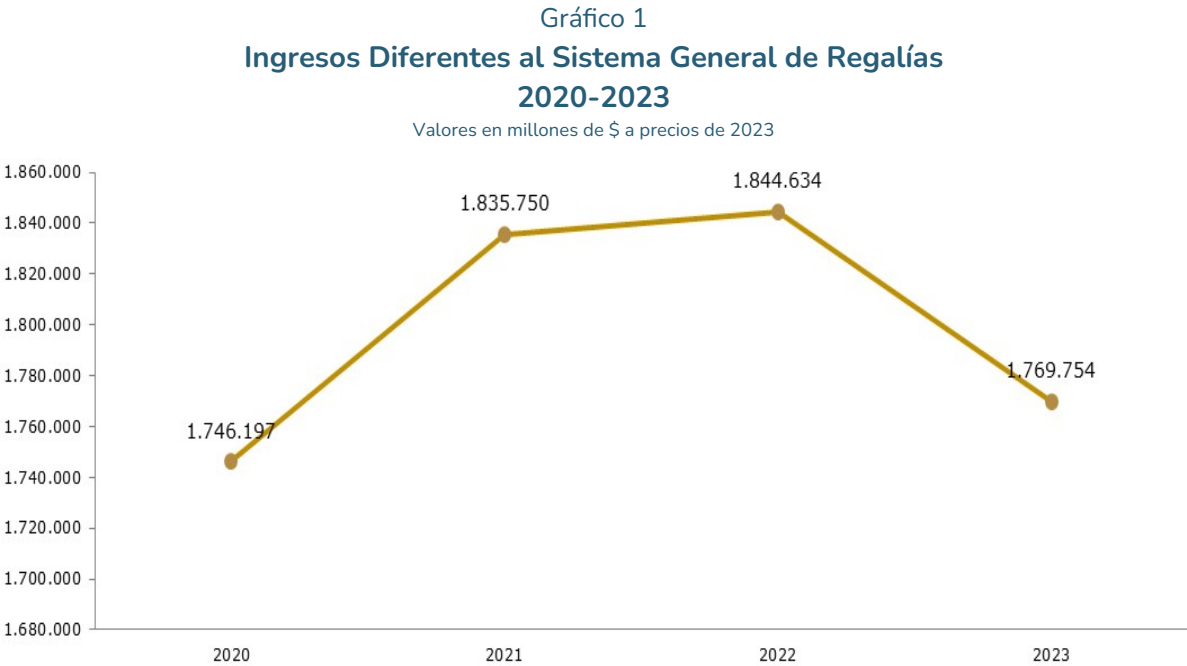
En la vigencia 2023 el Departamento recaudó ingresos por \$1,77 billones, representativos de una ejecución del 98%, el 84% correspondió a recursos de la vigencia y 16% recursos del balance; con respecto a la vigencia anterior el total de ingresos cayó 4% en términos reales como consecuencia de una caída generalizada de la mayoría de las fuentes incluyendo la principal, derivada de las transferencias del orden nacional que se contrajeron 2%; no obstante, la composición del ingreso se mantuvo similar a la del año anterior.

Tabla 1.
Ingresos Diferentes al Sistema General de Regalías
Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composiciones	
	2022	2023		2022	2023
Tributarios y no tributarios	314.211	326.293	-5% 	19%	18%
Transferencias corrientes	974.295	1.039.387	-2% 	58%	59%
Ingresos de capital	399.550	404.073	-7% 	24%	23%
Transferencias de capital ¹	20.387	9.460	-58% 	1%	1%
Desembolsos del crédito	76.508	35.967	-57% 	5%	2%
Recursos del balance	236.669	277.638	7% 	14%	16%
Otros ²	65.986	81.009	12% 	4%	5%
RECAUDOS DEL AÑO	1.688.057	1.769.754	-4% 	100%	100%

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

En el período 2020-2023 los ingresos se mantuvieron constantes en términos reales; la mayor participación la mantuvieron las transferencias, lo que muestra la dependencia de la entidad de fuentes exógenas, y el reto para fortalecer los ingresos de generación propia.



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

En 2023 los ingresos tributarios se contrajeron como consecuencia de un menor recaudo del impuesto a la cerveza, principal renta propia de la entidad, además de la importante reducción en el recaudo por estampillas, como efecto de una menor dinámica contractual. También se observa una caída en el impuesto de registro directamente relacionado con una menor dinámica del sector construcción e inmobiliario, muy afectado por el aumento de las tasas de interés.

El Departamento debe revisar las razones que explican la contracción del impuesto a la cerveza y determinar si son exógenas como tendencias del mercado o por el contrario la contracción se explica por otras razones sobre las cuales la gestión tributaria de la entidad pueda afectar el resultado.

Tabla 2
Ingresos Tributarios
valores en millones de \$

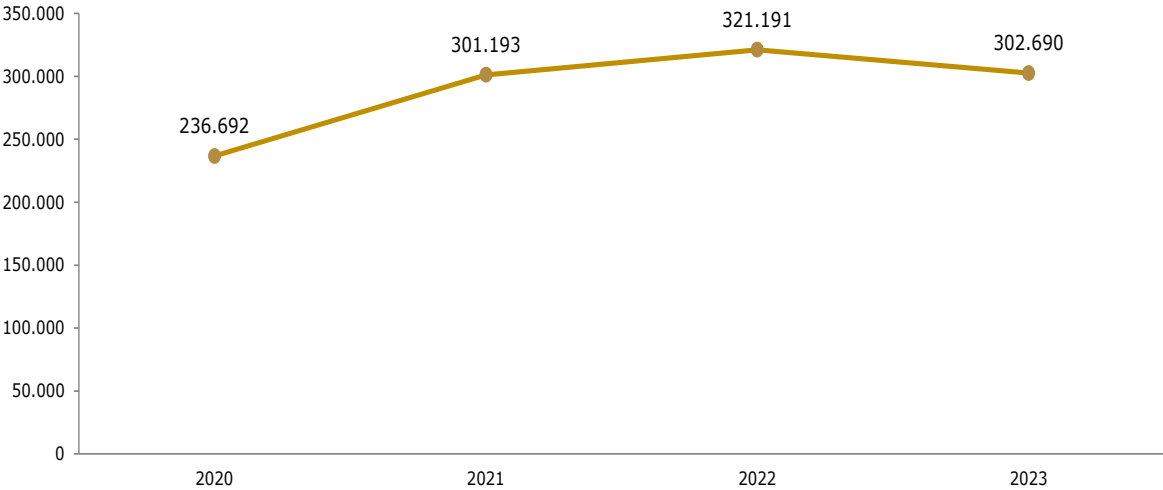
Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composiciones	
	2022	2023		2022	2023
Impuestos al consumo	194.093	201.161	-5%	66%	66%
Cerverza	105.655	102.732	-11%	36%	34%
Licores	67.748	75.378	2%	23%	25%
Cigarrillos y tabaco	20.690	23.051	2%	7%	8%
Registro y anotación	20.577	20.694	-8%	7%	7%
Impuesto sobre vehículos automotores	24.694	25.767	-5%	8%	9%
Estampillas	21.504	19.220	-18%	7%	6%
Sobretasa a la gasolina	18.851	21.340	4%	6%	7%
Otros impuestos	14.209	14.507	-7%	5%	5%
TOTAL	293.928	302.690	-6%	100%	100%

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

En el período 2020-2023 los ingresos tributarios crecieron en promedio año 9% real, producto principalmente de que 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, situación que se revirtió con un crecimiento sostenido para los años subsiguientes, con el relajamiento de las medidas y la vuelta a la normalidad.

Gráfico 2
Ingresos Tributarios
2020-2023

Valores en millones de \$ a precios de 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 (\$23.603 millones) crecieron 6% en términos reales respecto a 2022 como consecuencia del incremento en el recaudo sus principales componentes, las contribuciones y la participación y derechos del monopolio.

Los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones – SGP son el principal componente de las transferencias corrientes (93%), destinadas fundamentalmente al sector educación, por lo que su contracción (1% real) afectó de manera importante el resultado global de los ingresos del departamento. Se recuerda que la asignación del SGP depende de variables técnicas entre ellas la población.

En el caso de los ingresos de capital, su reducción fue consecuencia principalmente de la menor incorporación de recursos de desembolsos y transferencias de capital sin perjuicio del incremento de otros ingresos de capital por concepto de desahorro del Fondo de Pensiones Territoriales – FONPET que creció 2% y se destinó al pago de las mesadas pensionales corrientes.

En síntesis, el comportamiento de los ingresos diferentes del SGR durante 2023, fue influenciado principalmente por la disminución de las transferencias, el menor recaudo en el impuesto al consumo de cerveza, y estampillas, así como menores desembolsos de crédito.

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 disminuir la acumulación de recursos de vigencias anteriores, representados en recursos del balance.

2. Gastos diferentes del SGR

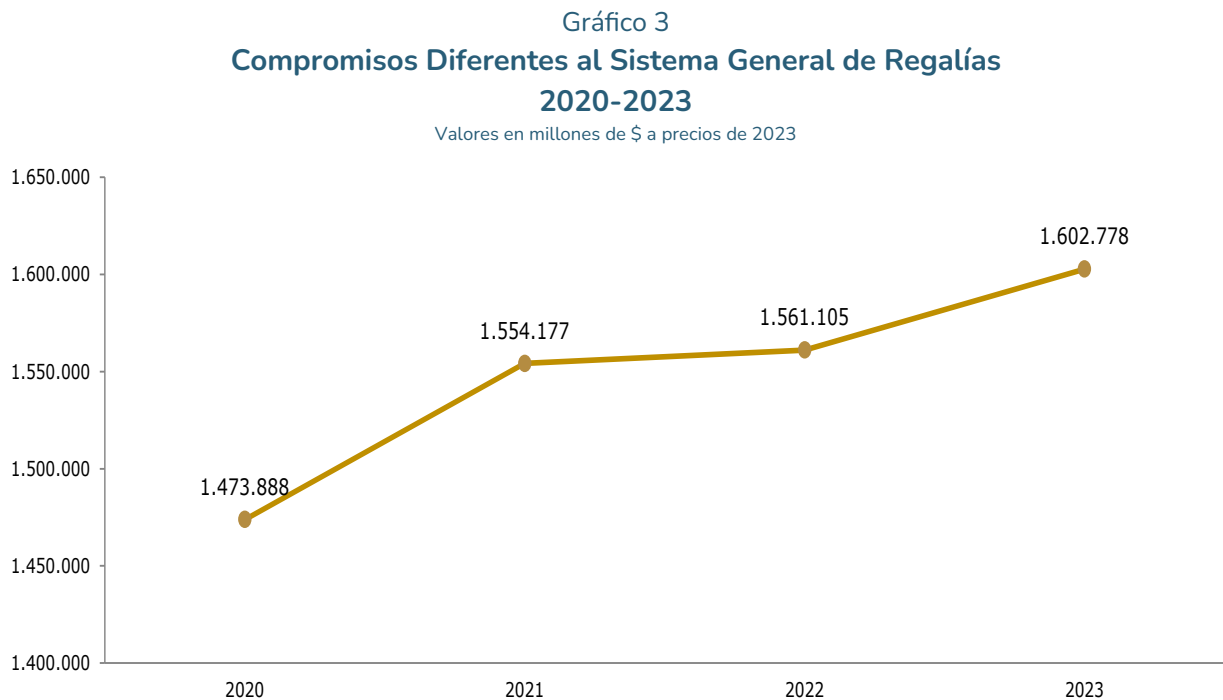
Los compromisos de gastos financiados en 2023 con recursos distintos al SGR totalizaron \$1.6 billones, equivalentes al 89% de lo presupuestado y 3% superiores en términos reales respecto a lo ejecutado en la vigencia anterior, como consecuencia de mayores compromisos en los diferentes rubros.

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

Concepto	Vigencia		Variación Real		Composiciones	
	2022	2023	2023/2022		2022	2023
Funcionamiento	180.643	209.860		6%	13%	13%
Inversión	1.225.101	1.360.002		2%	86%	85%
Servicio de la deuda	22.851	32.915		32%	2%	2%
COMPROMISOS DEL AÑO	1.428.594	1.602.778		3%	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 y acompañados por el crecimiento del funcionamiento luego del retorno a la presencialidad en el periodo post-pandemia.



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

Al cierre de 2023 los gastos de funcionamiento se concentraron en las transferencias corrientes y los gastos de personal. 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. Se destaca que la mayoría de las transferencias corrientes corresponden al pago de mesadas pensionales que a su vez son financiadas con el desahorro del FONPET.

En el detalle de la tabla No 4 se observa un crecimiento en la adquisición de bienes y servicios, atribuible al incremento en el pago de servicios públicos en particular el de energía, esta situación es una constante en los informes de los departamentos de la costa caribe colombiana.

Los gastos de funcionamiento de los organismos de control (Asamblea y Contraloría) ascendieron a \$13.711 millones y presentaron un crecimiento del 6% real como consecuencia principalmente de los mayores gastos de personal.

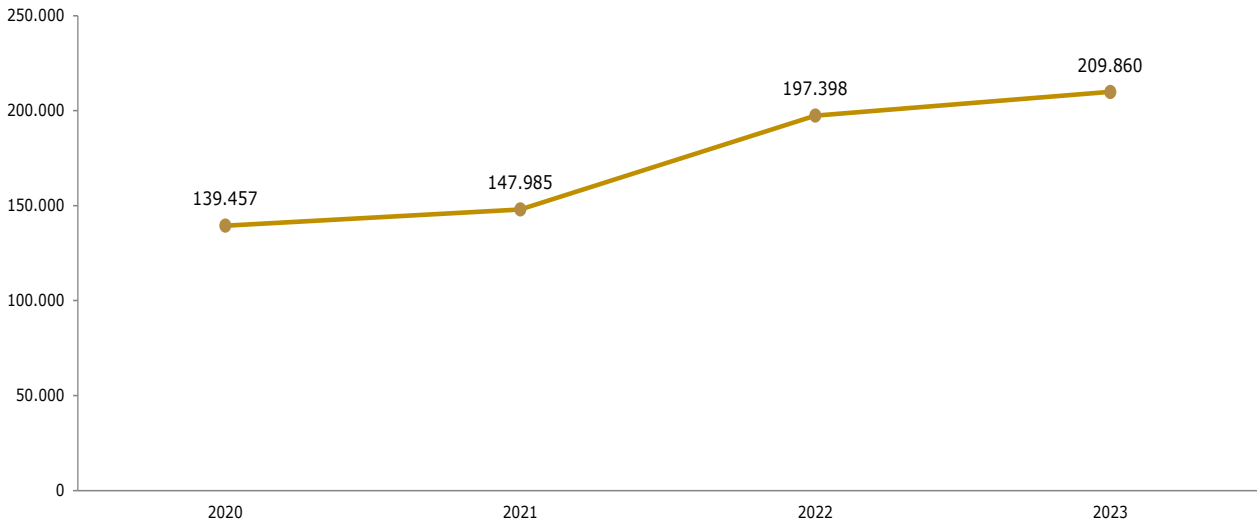
Tabla 4
Gastos de Funcionamiento Diferentes al Sistema General de Regalías
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composición	
	2022	2023		2022	2023
Gastos de personal	39.561	44.306	12%	22%	21%
Adquisición de bienes y servicios	22.538	29.988	22%	12%	14%
Transferencias corrientes	95.069	120.816	16%	53%	58%
Transferencias de capital	432	214	-55%	0%	0%
Gastos de comercialización y producción	0	0	NA	0%	0%
Adquisición de activos financieros	0	0	NA	0%	0%
Disminución de pasivos	11.050	454	-96%	6%	0%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	150	371	127%	0%	0%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	11.844	13.711	6%	7%	7%
TOTAL	180.643	209.860	6%	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 año del 15% real. En este caso es importante resaltar que los años 2020 y 2021 se vieron afectados por las medidas de aislamiento social como consecuencia de la pandemia, con ello se comprometieron menores gastos de funcionamiento en la medida en que se disminuyó la presencialidad.

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 alcanzaron una ejecución del 92,5% y presentaron un crecimiento del 2% real respecto a la vigencia anterior, como consecuencia de mayores compromisos en la disminución de pasivos, enmarcados en el pago de las acreencias reestructuradas y pasivos contingentes en el marco del acuerdo de pasivos. El sector educación, a pesar de ser el de mayor participación en el agregado de la inversión se contrajo 5%, coincidente con la menor asignación del SGP anotada en el análisis del ingreso. Los sectores de transporte e inclusión se destacaron por su crecimiento, en la medida en que se financian con recursos diferentes a las transferencias del orden nacional.

Tabla 5
Gastos de Inversión por Sectores - Fuentes Diferentes al Sistema General de Regalías
valores en millones de \$

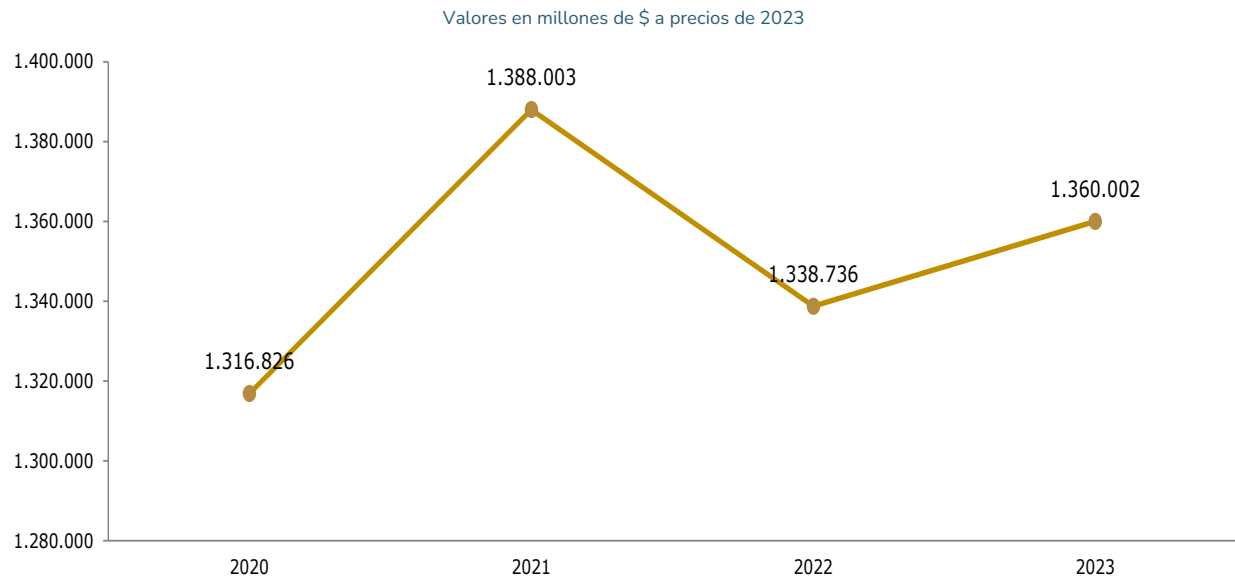
Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composición	
	2022	2023		2022	2023
Educación	899.357	938.541	-5%	73%	69%
Salud y Protección Social	87.503	36.195	-62%	7%	3%
Vivienda, Ciudad y Territorio	83.650	81.539	-11%	7%	6%
Gobierno Territorial	54.235	69.154	17%	4%	5%
Transporte	16.116	40.584	130%	1%	3%
Inclusión Social y Reconciliación	9.251	15.476	53%	1%	1%
Deporte, Recreación y Cultura	2.910	2.064	-35%	0%	0%
Resto de Sectores*	16.481	54.538	203%	1%	4%
Disminución de Pasivos**	55.598	121.912	101%	5%	9%
TOTAL	1.225.101	1.360.002	2%	100%	100%

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

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 1% real, muy alineado con el crecimiento en las asignaciones y compromisos con cargo a la fuente SGP.

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 6 créditos contratados con la banca comercial, de los cuales se encuentran garantizados con el SGP agua Potable, el impuesto al consumo de cerveza, sobretasa al ACPM entre otras.

En 2023 el Departamento recibió desembolsos por \$35.967 millones y su servicio de la deuda alcanzó los \$32.915 millones (\$11.857 millones en amortizaciones y \$11.817 millones en intereses).

Teniendo en cuenta lo anterior, el saldo de la deuda total del Departamento, a 31 de diciembre de 2023, ascendió a \$176.991 millones.

Como se puede observar en la tabla a continuación, en el período comprendido entre el 2020 y el 2023, el Departamento presentó un incremento de su endeudamiento como consecuencia de la contratación de créditos internos con la banca comercial para la ejecución del plan de inversiones del plan de desarrollo territorial.

Tabla 6

Saldo y Composición de la Deuda

La Tabla debe comparar las vigencias 2020 y 2023

valores en millones de \$

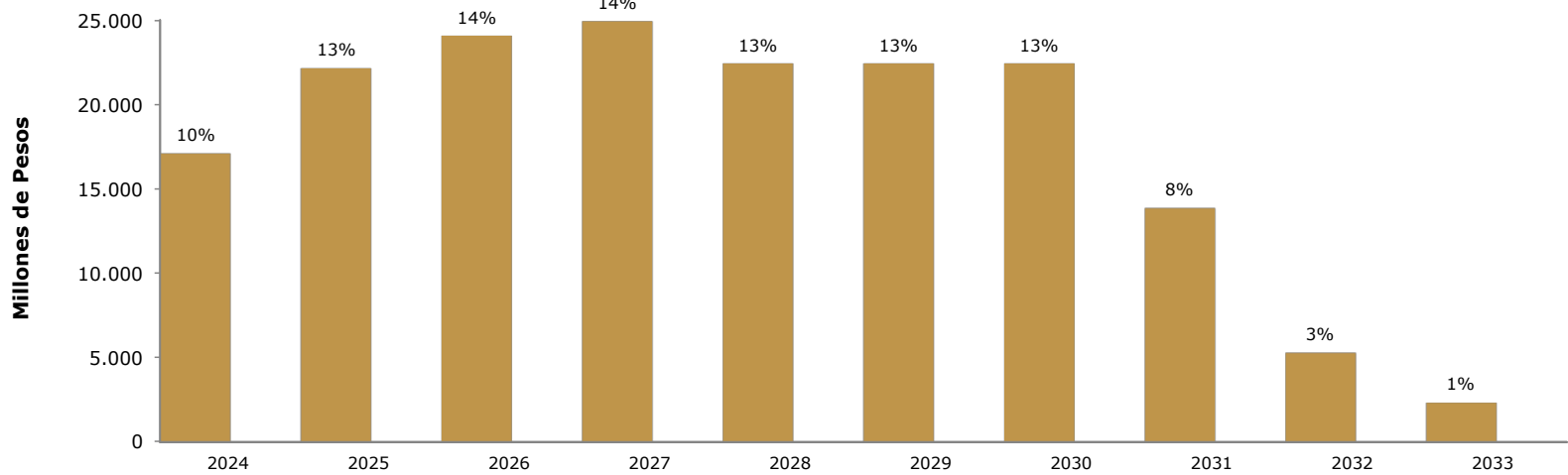
Tipo de Deuda	Saldo a 31 de Diciembre		% de Participación Saldo Total		Moneda	Tasa de Interés
	2020	2023	2020	2023		
DEUDA INTERNA			100%	100%		
Banca Comercial Interna	57.721	176.991	100%	100%	PESOS	IBR 1,82
Bonos Interna	0	0	0%	0%		
Nación	0	0	0%	0%		
Infis	0	0	0%	0%		
Proveedores y Otros	0	0	0%	0%		
Entidades Territoriales	0	0	0%	0%		
Total Deuda Interna	57.721	176.991	100%	100%		
DEUDA EXTERNA			0%	0%		
Banca Comercial Externa	0	0	0%	0%		
Bonos Externos	0	0	0%	0%		
Banca Multilateral	0	0	0%	0%		
Banco Mundial	0	0	0%	0%		
BID	0	0	0%	0%		
CAF	0	0	0%	0%		
Gobiernos Internacionales	0	0	0%	0%		
Total Deuda Externa	0	0	0%	0%		
TOTAL DEUDA PÚBLICA	57.721	176.991	100%	100%		

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

De acuerdo con lo informado por el Departamento, el 50% de las amortizaciones se deberá pagar en el período 2024-2027¹².

¹² 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.

Gráfico 6
Perfil de Vencimientos de Amortizaciones



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

En diciembre de 2023 la firma Value a Risk Colombia S.A. afirmó las calificaciones en escala nacional de largo y corto plazo del Departamento en BBB-(col) con perspectiva estable.

4. Sistema General Regalías - SGR

Al finalizar 2023 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$259.531 millones¹³, que corresponden a ingresos corrientes (88%) principalmente del fondo de ciencia y tecnología, paz e inversión regional. Los recursos de capital por su parte alcanzaron \$29.565 (11,4%).

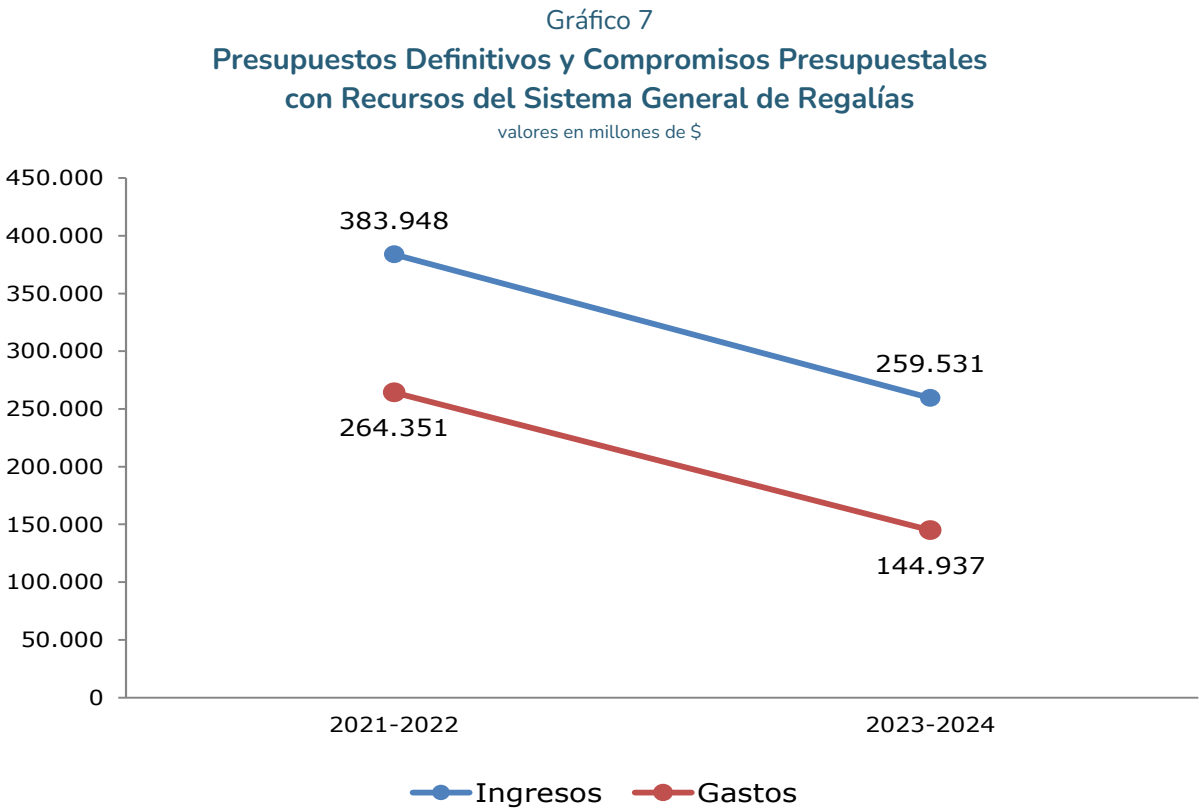
De otra parte, a diciembre de 2023 el Departamento asumió compromisos con cargo a recursos del SGR por \$144.937 millones¹⁴, de los cuales 100% se destinaron a inversión. Los gastos ejecutados con el SGR equivalieron al 9% del total de los compromisos ejecutados con recursos del presupuesto ordinario de la Entidad Territorial (propios, SGP y transferencias nacionales, capital, etc.), y el 11% del total de la inversión, evidenciando la importancia de los recursos del SGR para financiar los proyectos de inversión del Departamento, sobre todo en aquellos sectores tradicionalmente no financiados por el SGP.

En la primera parte del bienio 2023-2024 los recursos del SGR presentaron una contracción del 29%, situación que debería revertirse cuando se complemente la asignación del segundo año del bienio. En el caso de los compromisos presupuestales

¹³ 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.

¹⁴ 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.

con recursos del SGR, ellos presentaron una caída promedio del 38% real como consecuencia de los menores gastos de inversión.



* 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

Como resultado del comportamiento del recaudo de ingresos efectivos¹⁵ y la ejecución de gastos comprometidos¹⁶, el departamento generó resultado fiscal deficitario de \$134.772 millones. Al tener en cuenta los recursos del balance y el

¹⁵ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

¹⁶ 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.

endeudamiento neto¹⁷, la Gobernación obtuvo superávit presupuestal de \$166.976 millones¹⁸ (Tabla 7). llama la atención que para lograr resultados positivos la entidad depende tanto del endeudamiento como de los recursos del balance.

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	44.648	-28.869	-41.713	-134.772
Financiamiento	163.913	256.650	301.175	301.747
Endeudamiento neto	-7.655	34.095	64.506	24.110
Recursos del balance	171.264	222.555	236.669	277.638
Disposición de activos	304	0	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	208.561	227.781	259.462	166.976

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 a diciembre de 2023 los ingresos incorporados al SGR superaron los compromisos efectivamente realizados en \$114.593 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 56%.

Es importante que el Departamento verifique la información reportada, en particular en lo relacionado con el resultado presupuestal de 2022 por \$259.462 millones, no consistente con los recursos del balance incorporados en 2023 por \$277.638 millones

¹⁷ Los recursos incorporados por el Departamento como recursos del balance corresponden a superávit fiscal de vigencias anteriores y cancelación de reservas.

¹⁸ 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 8
Resultado Fiscal de la Vigencia del Sistema General de Regalías
Se presentan los bienes de 2019-2020, 2021-2022 y 2023-2024
valores en millones de \$

Concepto	2021-2022	2023-2024
Presupuesto definitivo	383.948	259.531
Compromisos	264.351	144.937
RESULTADO	119.597	114.593
Compromisos / Presupuesto definitivo	69%	56%

* 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 Tesorería¹⁹

De acuerdo con la información reportada por la Gobernación²⁰, el análisis de liquidez y solvencia muestra que al finalizar la vigencia 2023 el Departamento contó con disponibilidades por \$350.599 millones, provisionadas en caja, bancos e inversiones temporales, cuya fuente principal fueron ingresos corrientes de destinación específica (65%), particularmente recursos de capital.

Hay que tener en cuenta que en el proceso de homologación de conceptos para obtener el resultado de tesorería a partir de la categoría FUT – Cierre Fiscal, no se tienen en cuenta los conceptos, asociados a los saldos en patrimonios autónomos y/o encargos fiduciarios pasivo pensional.

Las disponibilidades financiaron exigibilidades por \$143.489 millones, representadas principalmente por reservas presupuestales (63%).

El cruce de saldos disponibles con las exigibilidades evidencia que al cierre de 2023 se generó un excedente neto de \$207.110 millones, concentrado en recursos de capital y fondos especiales. Estos recursos deberían incorporarse en el presupuesto del 2024 para financiar compromiso de inversión.

¹⁹ 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.
²⁰ 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.

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	20.128	13.529	6.599
Ingresos con destinación específica	225.575	101.772	123.803
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	53.005	16.418	36.587
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	5.246	691	4.555
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	24.765	17.972	6.793
SGP educación	20.878	17.726	3.152
SGP propósito general	0	0	0
SGP asignaciones especiales	3.887	245	3.641
Recursos de capital	142.560	66.692	75.868
Fondos especiales	104.896	28.188	76.708
Fondo local de salud	66.602	19.666	46.935
SGP salud	37.349	12.756	24.593
Otros recursos de salud	29.252	6.910	22.343
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	0	0	0
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	22.662	7.246	15.416
Fondo de gestión del riesgo	1.067	740	327
Fondos de contingencias	14.565	536	14.029
TOTAL	350.599	143.489	207.110

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

Liquidez – Análisis Contable²¹

Los estados contables del Departamento, con corte a diciembre 31 de 2023, mostraron activos totales de \$3,4 billones, 6% mayores en términos reales respecto a los de 2022 como consecuencia del incremento en las cuentas por cobrar²². Los activos estuvieron representados especialmente por otros activos (41%), cuentas por cobrar (29%) y bienes de uso público (14%). Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, crecieron 19% real y presentaron un saldo de \$2,5 billones equivalente al 73% del total de activos.

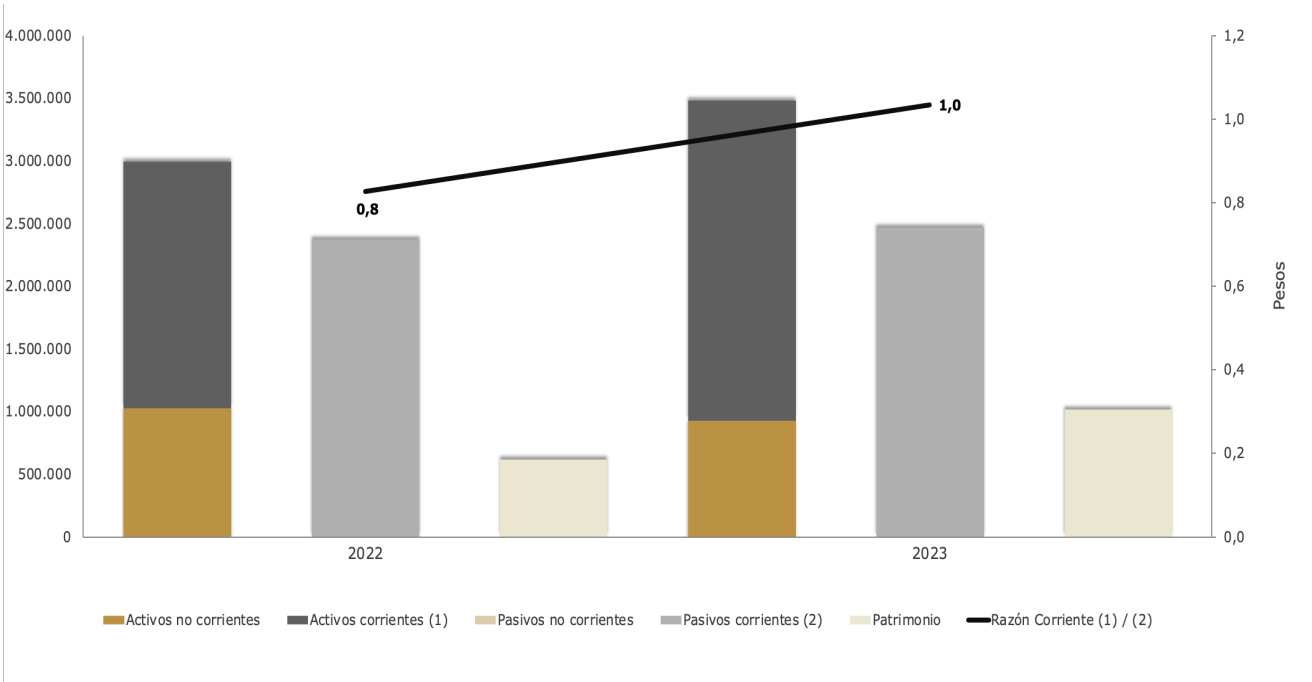
²¹ Los Estados Financieros de las Entidades de Gobierno se elaboraron y prepararon a 31 de diciembre de 2023 y permiten ser comparados con el mismo corte de la vigencia anterior, de conformidad con lo dispuesto en el Marco Normativo aplicable a las Entidades de Gobierno (Resolución No. 354 de 2007, modificada 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.

²² 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 1° 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.

Los pasivos totales sumaron \$2 ,5 billones, disminuyendo 5% real producto de las menores cuentas por pagar y beneficios a los empleados. Los pasivos estuvieron representados principalmente por beneficios a los empleados (68%). El 100% del pasivo fue clasificado como corriente, situación que debe revisar el departamento como posible mal reporte.

Como consecuencia de la reducción de los pasivos y del incremento del activo, se generó un crecimiento del patrimonio, que pasó de \$616.461 millones a \$1 billón.

Gráfico 8
Balance Contable



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

De otra parte, al cierre de 2023 existía \$1 peso de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes, razón que aumentó respecto a la obtenida al cierre de 2022; 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 corrientes.

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)²³ se estimó en \$376.996 millones. Dado su crecimiento se recomienda al Departamento adelantar acciones para la normalización de dichas obligaciones en un período razonable de tiempo, de acuerdo con su grado de exigibilidad y, a su vez, medidas de depuración contable.

²³ 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.

3. Indicadores de Disciplina Fiscal²⁴

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 55% Durante la vigencia 2023 la relación fue 53%, 2 puntos porcentuales por debajo del límite establecido.

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/	180.873	179.390	-9%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	95.301	95.852	-8%
3. Relación GF/ICLD	53%	53%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	60%	55%	
5. Diferencia	-7%	-2%	

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	6.559	7.922
Remuneración diputados	2.925	3.529
Gastos diferentes a la remuneración	1.756	2.117
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	1.879	2.276
2. Límites establecidos por la Ley 617	4.680	5.646
Remuneración diputados (Art. 28)	2.925	3.529
Aporte adicional para gastos generales según la Ley (Art. 8)	1.755	2.117
Diferencia remuneración diputados	0	0
Diferencia gastos diferentes a la remuneración	1	0

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

²⁴ Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores se hace a título informativo.

Tabla 12
Sección de Contraloría
valores en millones de \$

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	5.285	5.789
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	6.184	5.974
2.1. % ICLD	5.788	4.844
2.2. Cuota Auditaje	396	1.131
3. Diferencia	-899	-185

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

Los gastos de la asamblea tanto por remuneración de los diputados, como por otros gastos generales, cumplieron los límites establecidos en los artículos 28 y 8 de la Ley 617 de 2000.

Igualmente, los gastos de la Contraloría respetaron el límite establecido en el artículo 1° de la Ley 1416 de 2010 modificadorio del artículo 9° 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 SGR²⁵), 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.

²⁵ Supuesto para el cálculo. Sin embargo, es importante aclarar que el artículo 1.2.9.1.2. del Decreto 1821 de 2020, reglamentario de la Ley 2056 de 2020, establece: *Cálculo de la capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas. El cálculo de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas se deberá realizar conforme a lo establecido en la Ley 358 de 1997 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, para lo cual se deben incluir dentro de los ingresos corrientes de la entidad, los ingresos de asignaciones directas del Sistema General de Regalías. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en el artículo 43 de la Ley 2056 de 2020.*

- Al saldo de la deuda generado al cierre de 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 1° de enero y la fecha del cálculo, así como las estimaciones actualizadas para el resto de la vigencia.
- Cero pesos de crédito nuevo en 2024²⁶.
- 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.

Por lo anterior, para la vigencia 2024 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 11%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 38%.

Una estimación más realista de la capacidad de pago presenta un indicador de solvencia = 36% y el de sostenibilidad = 205%. 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 causación²⁷.

²⁶ 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.

²⁷ 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.

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)	420.350	261.347
1.1. Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	432.059	273.056
1.2. Vigencias futuras	11.709	11.709
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	125.437	168.545
3. Ahorro operacional (1-2)	294.913	92.803
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)	159.895	536.891
4.1. Total saldo de la deuda	176.991	176.991
4.2. Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
4.3. Total amortizaciones de la deuda	17.096	17.096
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		376.996
4.8. Proyección nuevo endeudamiento		
5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2)	33.286	33.286
5.1. Total de intereses de la deuda	33.286	33.286
5.2. Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3)	11%	36%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1)	38%	205%

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

Por 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 (solvencia y sostenibilidad) deberá incluir dentro de los ingresos corrientes los ingresos por concepto de asignaciones directas del Sistema General de Regalías, debidamente aprobados por el OCAD para el respectivo proyecto.

5. Aportes al FONPET

Teniendo en cuenta que la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante la Carta Circular del 8 de febrero de 2003 informó que los departamentos pueden descontar del deber ser de sus aportes a realizar al Fondo Nacional de Pensiones Territoriales FONPET correspondientes a la vigencia 2023 el mayor valor resultado de comparar la reducción de aportes en aplicación del Modelo de Administración Financiera MAF y el valor total de las rentas reorientadas a inversión y en principio destinadas al FONPET, en aplicación del artículo 41 de la Ley 2159 de 2022.

La entidad territorial informó a la DRESS que en aplicación del artículo 42 de la Ley 2276 de 2022 reorientó rentas por \$20.547 millones para proyectos de inversión que en principio se encontraban destinadas al FONPET. Atendiendo lo anterior, de acuerdo con la ejecución presupuestal de ingresos del Departamento, la transferencia realizada por aportes con destino al FONPET debió ser de \$23.157 millones (\$19.060 millones por concepto de ingresos corrientes de libre destinación ICLD, \$4.098 millones por impuesto de registro y anotación); sin embargo, en aplicación de la reducción contemplada con la aplicación en el Artículo 42 de la Ley 2276 de 2022 los recursos a reorientar solo ascendieron a \$2610 millones. En virtud de lo anterior y de conformidad con la información suministrada por la DRESS, la diferencia entre los aportes recibidos y el límite establecido por la Ley correspondería a un saldo pendiente por aportar de \$2510 millones. Esta diferencia de acuerdo con lo informado por el departamento fue incluida como recurso del balance FONPET al cierre de 2023.

Tabla 14
Transferencias al FONPET
valores en millones de \$

Concepto	Aportes Sin Reducción	Aportes Con Aplicación del Art. 42° Ley 2276 - 2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	100	100
2. Límite establecido por Ley (2.1+2.2+2.3)	23.157	2.610
2.1. 10% de ICLD	19.060	2.053
2.2. 20% de registro	4.098	557
2.3. 15% venta activos sector privado	0	0
3. Diferencia (1-2)	-23.057	-2.510

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

V. Riesgos

1. Pasivos Contingentes²⁸

Al finalizar la vigencia 2023, el Departamento informó de la existencia de 4.714 procesos activos con pretensiones por \$616.721 millones, presentando un crecimiento tanto en el número de procesos como en el valor de las pretensiones respecto a la vigencia 2022. Por de proceso y monto de las pretensiones, las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho presentaron la mayor participación.

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	8	6	6.500	2.936	2%	0%
Acción de cumplimiento	6	4	0	5.421	0%	1%
Acción popular	41	13	828	257	0%	0%
Acción de tutela	619	0	0	0	0%	0%
Acción de simple nulidad	29	6	112	172	0%	0%
Acción de nulidad y restablecimiento del derecho	1.848	4.393	162.964	387.965	51%	63%
Acción contractual	27	20	45.424	87.701	14%	14%
Acción de reparación directa	178	140	84.312	87.194	27%	14%
Acción de lesividad	0	0	0	0	0%	0%
Ejecutivo contractual	0	0	0	0	0%	0%
Ejecutivo singular	14	6	407	7.138	0%	1%
Ordinario laboral	104	115	7.592	36.885	2%	6%
Administrativo de cobro coactivo	12	8	1.155	1.024	0%	0%
Verbal sumario Arts. 26 y 37 Ley 550/99	0	0	0	0	0%	0%
Otros	7	3	7.683	28	2%	0%
TOTAL	2.893	4.714	316.977	616.721	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la entidad.

En virtud de los compromisos del Acuerdo de Pasivos, el Departamento constituyó el Fondo de Contingencias; se recomienda a la Gobernación mantener actualizado el riesgo de fallo de las demandas en contra, de manera que pueda provisionar recursos para el pago de aquellas que lleguen a configurarse como pasivos exigibles y efectuar los debidos registros contables.

²⁸ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

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 de Córdoba adoptó una medida correctiva en el componente de Prestación de Servicios en salud, la cual fue ordenada en la vigencia 2016 hasta subsanar las situaciones de riesgo identificadas.

3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos

La red pública hospitalaria la conforman 31 Empresas Sociales del Estado - ESE, 5 de carácter departamental y 26 de carácter municipal.

Tres ESEs presentaron programa de saneamiento fiscal y financiero al Ministerio de Hacienda y Crédito, las de los municipios de San Andrés de Sotavento, San Antero y Valencia.

4. Situación Financiera del Sector Descentralizado

El sector descentralizado del Departamento de Córdoba está conformado por 5 son empresas y un establecimiento público. De las empresas, la mayor parte prestan servicios de salud, seguidas por las empresas de servicios públicos. El establecimiento público tiene como fin apoyar las actividades en el sector deporte.

Tabla 16
Inventario de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
E.S.P. AGUAS DE CORDOBA S.A.	E.I.C.E.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
E.S.E. HOSPITAL SAN DIEGO -CERETE	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL SAN JERONIMO	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL -LORICA	E.S.E.	SALUD
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y OTROS		
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DE CORDOBA - INDEPORTES CORDOBA	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	RECREACIÓN Y DEPORTE

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 las Categorías, 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 11% de los recaudos corrientes del departamento y sumaron \$152.896 millones; por su parte, los gastos fueron \$123.775 millones, lo que conllevó a un superávit presupuestal de \$29.191 millones. Al calcular el resultado fiscal²⁹ se encuentra que las empresas obtuvieron un superávit fiscal de \$29.121 millones.

El 90% de los ingresos se concentró en las cuatro Empresas Sociales del Estado los hospitales de Cereté, San Jerónimo, San Juan y San Vicente. Se destaca que las cuatro entidades de la red hospitalaria finalizaron con déficit entre las que se resalta el caso del Hospital de San Vicente de Lorica.

Por otra parte, la ESE San Jerónimo tuvo en 2023 un resultado que, por su magnitud y antecedentes, debería revisarse.

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 DE CORDOBA S.A.	976	-6.115	-2.183	1%
E.S.E. HOSPITAL SAN DIEGO -CERETE	-42.469	-38.046	-4.836	3%
E.S.E. HOSPITAL SAN JERONIMO	-17.139	0	53.885	4%
E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN	-5.033	-4.532	-6.858	1%
E.S.E. HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL -LORICA	-3.303	-4.011	-10.887	3%
SUB TOTAL EMPRESAS	-66.969	-52.704	29.121	11%

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

En la estructura de ingresos de las empresas, los corrientes representaron el 94% y de éstos, el 4.4% fueron transferencias. La Empresa de Servicios públicos fue la que recibió más transferencias, seguida por el Hospital de Cereté.

En 2023 no se reportó saldo de deuda ni calificación de riesgo.

²⁹ El Resultado Fiscal es igual a los Ingresos Totales descontados desembolsos de crédito, las disponibilidades y la venta de activos menos los Gastos Totales descontadas las amortizaciones.

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 DE CORDOBA S.A.	35,6%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL SAN DIEGO -CERETE	2,7%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL SAN JERONIMO	0,0%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN	0,0%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL -LORICA	1,8%	0,0%	
SUB TOTAL EMPRESAS	4,4%		

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

Desde la perspectiva contable se observa que las empresas del sector descentralizado contaron en promedio con \$0.8 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo; solo una empresa tiene este indicador superior a \$1, de manera que la mayoría tendrían dificultades para cumplir con sus obligaciones a corto plazo.

En relación con el indicador de endeudamiento, el Hospital de Cereté muestra el mayor nivel de compromiso patrimonial, pues su pasivo supera el valor de su activo.

Las obligaciones contingentes por demandas judiciales en contra de las empresas del sector descentralizado se estimaron en \$58.776 millones. Las más significativas son las instauradas contra el Hospital de San Jerónimo.

Tabla 19
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas - Empresas
Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Indicadores			Pasivos Contingentes
	Líquidez	Endeudamiento	Rentabilidad	
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total	Margen Ebitda	
E.S.P. AGUAS DE CORDOBA S.A.	3,8	0,6	8%	0
E.S.E. HOSPITAL SAN DIEGO -CERETE	0,016	1,2	13%	9.527
E.S.E. HOSPITAL SAN JERONIMO	0,028	0,6	6%	25.739
E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN	0,003	0,6	14%	12.576
E.S.E. HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL -LORICA	0,014	0,2	-20%	10.934
SUB TOTAL EMPRESAS				58.776

Fuente: DAF con base en información del CHIP.

Por su parte, los resultados del año en términos de la rentabilidad mostraron que 4 de las 5 empresas registraron margen Ebitda positivo³⁰.

Establecimientos Públicos

Los ingresos percibidos por el establecimiento público equivalieron al 1% de los recaudos corrientes del Departamento, y sumaron \$8.813 millones, mientras los gastos fueron de \$17.304 millones, lo que conllevó un déficit presupuestal de \$8.491 millones. Al calcular el resultado fiscal obtuvo un déficit de \$8.490 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 DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DE CORDOBA - INDEPORTES CORDOBA	0,00	0,00	-8.490	1%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	0,00	0,00	-8.490	1%

Fuente: DAF con base en información del CUIPO.

En este tipo de entidades es más notoria la dependencia de las transferencias de la administración central, en 2022 fueron el 100% de sus ingresos.

Tabla 21
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas
Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DE CORDOBA - INDEPORTES CORDOBA	100,0%	0,0%	
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	100,0%		

Fuente: DAF con base en información del CUIPO.

De otra parte, al cierre de 2023 no se reportó saldo de deuda ni calificación de riesgo crediticio vigente.

Desde la perspectiva contable, los indicadores de liquidez muestran una limitada capacidad para atender las obligaciones de corto plazo y con respecto a la relación entre el pasivo y el activo total llega al 70% reflejando un alto endeudamiento.

³⁰ 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.

Tabla 22
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 DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DE CORDOBA - INDEPORTES CORDOBA	0,019	0,7	0
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS			0

Fuente: DAF con base en información del CHIP.

5. Acuerdo de Restructuración de Pasivos

El Departamento suscribió un Acuerdo de Restructuración de Pasivos -ARP- en noviembre de 2009, reconociendo acreencias por \$624.071 millones y obligaciones contingentes y en investigación administrativa por \$345.065 millones con un escenario financiero para su pago que se extiende hasta el año 2026, el cual fue modificado en julio de 2015, con el propósito de incorporaron nuevas obligaciones sin afectar el plazo establecido inicialmente. El saldo de acreencias a reestructurar sumó \$969.136 millones.

En lo corrido del Acuerdo, el Departamento ha efectuado pagos por \$597.717 millones, quedando pendientes de las obligaciones restructuradas el 10% del grupo dos, particularmente el FOMAG. Pasivo provisionado en la Fiducia y a la espera de culminar los procesos de depuración contable.

Tabla 23
Evolución del Estado de Acreencias (Ley 550 de 1999)
valores en millones de \$

Concepto	Saldo Inicial Acreencias	Ajustes e Incorporaciones	Depuración	Total Acreencias	Pagos a 30/12/2023	Saldo a 30/12/2023	% Cancelado
Trabajadores y pensionados	210.848	16.456	50.657	176.647	176.647	0	100%
Entidades públicas y de seguridad social	374.179	18.693	120.802	272.070	243.579	28.491	90%
Entidades financieras	8.439	0	484	7.955	7.955	0	100%
Otros acreedores	30.605	2.758	4.434	28.929	28.929	0	100%
Cuentas en investigación administrativa / saldos por depurar	109.827	160.464	204.728	65.563	63.413	2.150	97%
Créditos litigiosos y contingencias	235.238	46.739	81.643	200.334	77.194	123.140	39%
Total Acreencias	969.136	245.110	462.748	751.498	597.717	153.781	80%

Fuente: DAF con base en información de la entidad.

VI. Conclusiones y Recomendaciones

En la vigencia 2023 el Departamento recaudó ingresos por \$1,7 billones que representaron una ejecución del 98%, dentro de los cuales 84% correspondió a recursos de la vigencia y 16% recursos del balance.

Respecto a la vigencia anterior el total de ingresos presentó una reducción del 4% en términos reales como consecuencia de una caída generalizada de la mayoría de las fuentes incluyendo la principal, derivada de las transferencias del orden nacional que se contrajeron 2%.

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$1.6 billones al cierre de la vigencia 2023, equivalente al 89% de lo presupuestado y 3% superior en términos reales respecto a lo ejecutado en la vigencia anterior, como consecuencia de mayores compromisos la inversión y del servicio de la deuda.

Como resultado del comportamiento del recaudo de ingresos efectivos y la ejecución de gastos comprometidos, el departamento generó resultado fiscal deficitario de \$134.772 millones. Al tener en cuenta los recursos del balance y el endeudamiento neto, la Gobernación obtuvo superávit presupuestal de \$166.976 millones.

A 31 de diciembre de 2023 la deuda pública del Departamento se encuentra representada en 6 créditos contratados con la banca comercial, de los cuales se encuentran garantizados con el SGP agua Potable, el impuesto al consumo de cerveza, sobretasa al ACPM entre otras.

En 2023 el Departamento recibió desembolsos que ascendieron a \$35.967 millones y su servicio de la deuda alcanzó los \$32.915 millones (\$11.857 millones en amortizaciones y \$11.817 millones en intereses). Teniendo en cuenta lo anterior, el saldo de la deuda total del Departamento, a 31 de diciembre de 2023, ascendió a \$178.024 millones.

En diciembre de 2023, la firma Value at Risk Colombia S.A. afirmó las calificaciones en escala nacional de largo y corto plazo del Departamento en BBB-(col) con perspectiva estable.

Del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, quedan pendientes por pagar \$28.491 millones sin incluir litigiosos concentrado en el grupo dos que requieren un trabajo de depuración importante por parte de la entidad territorial, en la medida en que corresponde en su mayoría a pasivo pensional con el FOMAG. Como reto fundamental se vislumbra el fortalecimiento de la defensa judicial a fin de disminuir la alta condena observada en los últimos años.

Balance General Departamento de Córdoba

Valores en millones de \$

Concepto	2023
INGRESOS TOTALES (sin financiación)	1.456.149
INGRESOS CORRIENTES	1.365.680
TRIBUTARIOS	302.690
NO TRIBUTARIOS	23.603
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.039.387
INGRESOS DE CAPITAL	90.469
GASTOS TOTALES	1.590.920
FUNCIONAMIENTO	196.149
GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL	13.711
PAGO DE BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	0
APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	0
INTERESES Y COMISIONES DE LA DEUDA	21.058
GASTOS DE INVERSIÓN	1.360.002
Educación	938.541
Salud y protección social	36.195
Vivienda, ciudad y territorio	81.539
Gobierno territorial	69.154
Transporte	40.584
Inclusión social y reconciliación	15.476
Deporte, recreación y cultura	2.064
Resto de sectores	54.538
Disminución de Pasivos	121.912
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	-134.771
FINANCIACIÓN	301.747
RECURSOS DEL CRÉDITO	24.110
Interno	24.110
Desembolsos	35.967
Amortizaciones	11.857
Externo	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Recursos del balance	277.638
Disposición de activos	0
BALANCE PRIMARIO	
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	163.925
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	1.769.754
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	1.602.778
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	166.976

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.