

Departamento **del Guaviare**

Viabilidad
Fiscal Territorial
2022

Tabla de Contenido

I.	Contexto y Antecedentes	3
II.	Organización institucional	4
1.	Sector Central	4
2.	Sector Descentralizado	5
III.	Estructura y dinámica fiscal	5
1.	Ingresos	5
2.	Gastos.....	9
3.	Deuda Pública	11
IV.	Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero	13
1.	Resultado Fiscal	13
2.	Situación Financiera desde la Perspectiva Contable	14
3.	Liquidez y Solvencia de Corto Plazo	16
4.	Límites de Endeudamiento	18
5.	Límites Gastos de Funcionamiento.....	20
6.	Aportes al FONPET	21
V.	Fortalezas y vulnerabilidades fiscales	21
1.	Estructura financiera	21
2.	Ejecución y constitución de reservas presupuestales	22
3.	Situación financiera del sector descentralizado	23
	3.1. Empresas y Establecimientos Públicos.....	23
4.	Riesgos en el uso del SGP (Decreto ley 028/08)	26
5.	Pasivos contingentes	27
VI.	Conclusiones y recomendaciones	28
	Balance Financiero Departamento del Guaviare	31

I. Contexto y Antecedentes

El Departamento de Guaviare está ubicado en la región de los Llanos colombianos. Para el año 2022 el Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE proyectó su población en 94.625 personas, el 52,5% hombres y 47,5% mujeres.

En materia económica, el último dato oficial a 2022 muestra que el PIB departamental¹ a precios corrientes se encontró en \$1.124 mil millones, creciendo un 19% con relación a la vigencia anterior y representando el 0.077% del PIB Nacional. Su economía se encuentra especialmente movilizadora por los sectores de administración pública y defensa, la agricultura y el comercio.

Por otra parte, la pobreza multidimensional para 2022 en el Departamento se situó en 26,9% para el total de la población, siendo este discriminada en 21,7% para cabeceras y 33,7% para centros poblados y rural disperso. En 2022, la tasa de desempleo para el departamento de Guaviare fue de 11%, la tasa global de participación se ubicó en 82,11%, lo que representó una disminución de 0,92 puntos porcentuales respecto al 2021 (83,03%). El 26,81% del empleo era formal.

Al culminar 2021, los ingresos del Departamento efectivamente recaudados superaron los compromisos de gastos de la vigencia 2021, con lo cual se generó un superávit fiscal de \$855 millones, producto de la sustancial expansión de la formación bruta de capital fijo que significó un aumento del déficit de capital, el cual fue financiado con el aumento de los ingresos de recaudo propio y no significó un desequilibrio fiscal para el periodo analizado. Al tener en cuenta los recursos del balance el departamento registró un resultado presupuestal positivo de \$28.925 millones.

De igual forma, en 2021 el Departamento cumplió con los límites de gastos de funcionamiento de la ley 617/00 para el sector central y los organismos de control. De acuerdo con la información financiera obtenida, para realizar el presente análisis y aplicando los lineamientos establecidos en la Ley 358 de 1997, el departamento se encuentra en instancia autónoma de endeudamiento para la vigencia 2021.

1 DANE. Cuentas Nacionales. PIB Departamental 2022 (pr).

Por otro lado, Fitch Ratings para 2022 retiró las calificaciones nacionales de largo y corto plazo del Departamento del Guaviare debido a razones comerciales. Las calificaciones de largo y corto plazo al momento del retiro eran BBB+(col) con Perspectiva Estable y F2(col), respectivamente. A partir de esta fecha, Fitch no proveerá los servicios de seguimiento a las calificaciones de la entidad.

II. Organización institucional

1. Sector Central

La estructura de la administración Departamental está establecida en el Decreto No. 0329 del 26 de diciembre de 2002, y está confirmada por el despacho del Gobernador, la Oficina Control Interno de Gestión, la Oficina de Control Interno Disciplinario, el Departamento Administrativo de Planeación y 9 secretarías de despacho (Jurídica, Administrativa, Gobierno, Hacienda, Desarrollo Agropecuario y Medio Ambiente, Educación, Cultura y Turismo, Salud y Obras Públicas).

En cuanto a la planta de personal a nivel central, hay un total de 330 cargos. De estos, el 51% se ubican en el sector educación, el 32% corresponden al despacho y a secretarías diferentes a salud y educación, el 13% están en el sector salud y el 5% trabajan en el organismo de control.

En relación con el tipo de vinculación de los funcionarios a nivel central, el 94% cuenta con derechos de carrera administrativa o están nombrados en provisionalidad, mientras que el 6% ocupa cargos de libre nombramiento y remoción.

Al analizar la distribución de cargos a nivel central, se observa que el 22% corresponde a profesionales, incluyendo cargos directivos, profesionales y asesores, mientras que el 78% está compuesto por cargos de nivel asistencial y técnico. Esto revela un bajo porcentaje de cargos en la planta de personal con funciones de dirección, coordinación y ejecución, que son competencias asociadas a los niveles profesionales.

2. Sector Descentralizado

El sector descentralizado (EDS) se encontraba conformado por 7 entidades de diversa naturaleza jurídica y sectorial tal como se ilustra en la Tabla 1.

Entre las EDS se cuenta con 3 empresas: 2 Empresas Sociales del Estado (E.S.E) y la E.S.P. Empresa de Energía Eléctrica del Departamento del Guaviare S.A. Cuenta además con el Centro Provincial de Gestión Agroempresarial del Guaviare y el sur del Meta y 3 establecimientos públicos de cultura, bienestar social, recreación y deporte.

Tabla 1.
Inventario de entidades descentralizadas

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
E.S.E. HOSPITAL SAN JOSE -SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	E.S.E.	SALUD
E.S.E. RED DE SERVICIOS DE SALUD DE PRIMER NIVEL - GUAVIARE	E.S.E.	SALUD
E.S.P. EMPRESA DE ENERGÍA ELÉCTRICA DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE S.A.	S.E.M.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS		
C.P.G.A. DEL GUAVIARE Y SUR DEL META	ASOCIACIONES Y ENTIDADES SUPRA	AGROPECUARIO
FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DE LA CULTURA Y LAS ARTES - GUAVIARE	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	CULTURA
INSTITUTO DE FOMENTO Y DESARROLLO ECONÓMICO DEL GUAVIARE - IFEG	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	BIENESTAR SOCIAL
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL GUAVIARE - INDERG	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	RECREACIÓN Y DEPORTE

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

III. Estructura y dinámica fiscal²

1. Ingresos

Ingresos diferentes del SGR

En la vigencia 2022 el Departamento del Guaviare recaudó ingresos, diferentes a los del Sistema General de Regalías por \$235.078 millones, representando una ejecución del 105,4% respecto del recaudo presupuestado por el Departamento. Los ingresos cayeron 12%

² Las cifras contenidas en este informe toman como referencia el reporte realizado por el Departamento en la Categoría Única de Presupuesto Ordinario (CUIPO), al cierre de la vigencia 2022. Las inconsistencias detectadas fueron ajustadas según la ejecución presupuestal enviada por la entidad territorial a la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. También se tiene en cuenta información adicional enviada directamente por la Secretaría de Hacienda (actos administrativos de constitución de cuentas por pagar y reservas presupuestales, relación de rentas con destinación específica), la Oficina Asesora Jurídica (procesos jurídicos en contra del departamento), reportes contables de la Contaduría General de la Nación (CGN); y reportes presupuestales a la Contraloría General de la República (CGR) por parte de las entidades descentralizadas en la categoría única de información del presupuesto ordinario (CUIPO).

en términos reales con respecto a la vigencia 2021. De los recursos totales, el 87% correspondió a recursos corrientes recaudados en el periodo analizado, mientras que el 13% a recursos del balance.

Tabla 2.
Ingresos diferentes al Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2022/2021	Composiciones	
	2021	2022		2021	2022
Tributarios y no tributarios	44.478	46.435	-8%	19%	20%
Transferencias corrientes	152.292	132.812	-23%	64%	56%
Ingresos de capital	40.107	55.831	23%	17%	24%
Transferencias de capital ¹	0	6.353	NA	0%	3%
Desembolsos del crédito	0	10.481	NA	0%	4%
Recursos del Balance	30.338	30.097	-12%	13%	13%
Otros ²	9.769	8.900	-10%	4%	4%
RECAUDOS DEL AÑO	236.877	235.078	-12%	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 en reporte CUIPO de la Secretaría de Hacienda Departamental.

En general, la disminución real de los ingresos estuvo jalonada principalmente por la caída de las transferencias corrientes en un 23% real. De igual forma, se presentó una caída, aunque menos significativa, de los ingresos tributarios y no tributarios. En contraste, los ingresos de capital presentaron un repunte del 23%, especialmente por el acceso al crédito y las transferencias de capital (Tabla 2).

Ahora bien, en la composición de ingresos del Departamento se evidencia que si bien mantiene una alta dependencia de las transferencias corrientes (56% de sus ingresos), esta disminuyó respecto de la vigencia anterior cuando representaban el 64%; esa menor participación en el total la ganaron los ingresos de capital. Sobre el esfuerzo fiscal de recaudo propio, reflejado en ingresos tributarios y no tributarios, no se evidencian cambios significativos, manteniéndose como una quinta parte de sus ingresos.

En detalle, respecto de los ingresos tributarios del Departamento para la vigencia 2022, se evidencia que estos disminuyeron 14% en términos reales en su recaudo, especialmente por la caída de la categoría “otros impuestos” como el impuesto de loterías foráneas y degüello

de ganado mayor. Se destaca en esta, el recaudo de la tasa pro-deporte y recreación en su primer año de vigencia en 20223, con un valor de \$1.009 millones.

Asimismo, el Departamento evidenció la caída de sus impuestos documentales más importantes como el de estampillas y registro y anotación, en un 17% y 12% real, respectivamente. Este comportamiento estuvo anclado al menor dinamismo transaccional y contractual que evidenció el Departamento en materia de gasto de inversión especialmente.

Respecto de los impositivos, que representan más de la mitad de sus ingresos tributarios (57%), se evidenció un menor flujo de recaudo real, influenciado especialmente por la caída del impuesto a las cervezas con (16%) respecto de la vigencia anterior (Tabla 3). Este descenso en un período posterior al aprovechamiento económico de reapertura comercial tras el confinamiento por la pandemia Covid 19; así como en condiciones de bajo dinamismo económico y alta inflación que se presentaron durante 2022.

En contraste, el impuesto de vehículos mantiene el alza que viene presentando desde la vigencia anterior, con un 75% real para 2022, por lo que, se resalta que siguen siendo significativo los avances de fiscalización con los incentivos de descuento por pronto pago, campañas publicitarias y la implementación de una línea de atención al contribuyente.

Tabla 3.
Ingresos Tributarios

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real		Composiciones	
	2021	2022		2022/2021	2021	2022
Impuestos al Consumo	21.773	20.874		-15%	58%	57%
Cerveza	17.306	16.473		-16%	46%	45%
Licores	1.769	1.858		-7%	5%	5%
Cigarrillos y Tabaco	2.698	2.543		-17%	7%	7%
Registro y Anotación	750	747		-12%	2%	2%
Impuesto sobre Vehículos Automotores	613	1.217		75%	2%	3%
Estampillas	11.344	10.694		-17%	30%	29%
Sobretasa a la Gasolina	1.616	1.786		-2%	4%	5%
Otros Impuestos	1.341	1.157		-24%	4%	3%
TOTAL	37.437	36.475		-14%	100%	100%

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

³ Creada por el Departamento mediante la Ordenanza 445 del 2021, con efectos fiscales desde el 1 de enero de 2022.

Ahora bien, frente a los ingresos no tributarios se presentó un recaudo de \$9.960 millones, representados especialmente en recursos por la contribución especial sobre contratos de obra pública. Este resultado en consideración del monto de inversión en servicios de construcción realizados por el Departamento con recursos SGR, especialmente, durante la vigencia 2022, que redunda sobre esta contribución.

Por su parte, los ingresos por concepto de transferencias, que se mantienen como la mayor fuente de ingresos del Departamento, presentaron la caída más significativa respecto de la vigencia anterior. Estas transferencias están representadas especialmente en transferencias del SGP para Educación, Salud y Agua Potable, que en 2022 llegaron a \$103.655 millones.

Por último, los ingresos de capital crecieron 23% especialmente jalonados por las transferencias de capital y por el acceso al crédito al que apeló la entidad en 2022.

Ingresos del SGR

Al finalizar el bienio 2021- 2022 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$226.887 millones, los cuales en su totalidad correspondieron a ingresos corrientes. Los recursos del SGR representaron en 2022 el 49% de los ingresos percibidos por el Departamento, y el 63% de las transferencias que le realizó la Nación. Lo anterior remarca la alta dependencia de ese tipo de recursos.

Tabla 4.
Presupuesto definitivo del Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$

Concepto	BIENALIDAD	Composiciones
	2021-2022	
Ingresos Corrientes	226.887	100%
Administración del Sistema General de Regalías	2	0%
Asignaciones del Sistema General de Regalías	226.885	100%
Asignación para la Inversión Regional	97.571	43%
Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación	14.125	6%
Asignación para la Paz	115.189	51%
Recursos de Capital	0	0%
TOTAL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	226.887	100%

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

2. Gastos

Gastos diferentes del SGR

Al cierre de la vigencia, el Departamento ejecutó compromisos de gasto con recursos distintos al SGR por \$203.203 millones que, en términos reales, representaron 14% menos recursos ejecutados respecto al año anterior (Tabla 5). No obstante, con base en el presupuesto de gasto definitivo de la entidad, la ejecución del gasto correspondió al 91,3% del presupuesto de gasto definitivo.

Ahora bien, tal como se observa en la Tabla 5, el grueso de los gastos del Departamento sigue siendo los gastos de inversión (82%), aun cuando estos registraron en 2022 una contracción del 16% en términos reales. Asimismo, los gastos de funcionamiento del Departamento cayeron 4%, mientras que el servicio de la deuda aumentó 13%.

Tabla 5.
Compromisos diferentes al Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	vigencia	Variación Real	Composiciones	
	2021	2022	2022/2021	2021	2022
Funcionamiento	30.549	33.107	-4%	15%	16%
Inversión	173.905	165.641	-16%	84%	82%
Servicio de la deuda	3.497	4.455	13%	2%	2%
COMPROMISOS DEL AÑO	207.952	203.203	-14%	100%	100%

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

En la composición de los gastos de funcionamiento se observa que los gastos por adquisición de bienes y servicios sumados a los gastos de personal representan el grueso del gasto total de funcionamiento del Departamento. En el caso de la adquisición de bienes y servicios estos se vieron representados especialmente en gastos de servicios prestados a las empresas y servicios de producción; mientras que los gastos de personal se vieron representados especialmente por los pagos de salarios y demás factores constitutivos de salario del personal de planta del Departamento.

Por otra parte, el 82% correspondió a gastos de la administración central, el 12% a gastos de organismos como la Contraloría y la Asamblea, y el 6% a secciones estratégicas como Salud y Educación.

Tabla 6.
Gastos de Funcionamiento diferentes al Sistema General de Regalías
Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	Composición
	2022	2022
Gastos de personal	13.320	40%
Adquisición de bienes y servicios	12.056	36%
Transferencias corrientes	2.327	7%
Transferencias de capital	40	0%
Gastos de comercialización y producción	0	0%
Adquisición de activos financieros	0	0%
Disminución de pasivos	519	2%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	111	0%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	4.735	14%
TOTAL	33.107	100%

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

En materia de inversión, el Departamento mantiene inversiones significativas en educación, con el 56% de los recursos de inversión ejecutados. A la par, se evidenciaron inversiones moderadas en materia de salud y transporte, mientras que, ejecutó un bajo nivel de gasto de inversión en los sectores de Gobierno Territorial e Inclusión Social.

Tabla 7.
Gastos de Inversión
Valores en millones de \$

Concepto	TOTAL	Composición
		2022
Educación	92.062	56%
Salud y Protección Social	21.949	13%
Vivienda, Ciudad y Territorio	3.993	2%
Gobierno Territorial	7.451	4%
Transporte	19.213	12%
Inclusión Social y Reconciliación	2.992	2%
Deporte, Recreación y Cultura	13.450	8%
Resto de Sectores*	4.164	3%
Disminución de Pasivos**	367	0%
TOTAL	165.641	100%

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

De manera general, la inversión estuvo representada en su mayoría en la adquisición bienes y servicios, especialmente servicios sociales y para la comunidad, sectores de educación y salud. En este mismo rubro, se resalta que la inversión en materia de servicios de construcciones alcanzó solo el 19% de lo presupuestado.

Gastos del SGR

Con respecto a la inversión financiada con cargo a recursos del Sistema General de Regalías (SGR), para el bienio 2021 – 2022, el Departamento contrajo compromisos acumulados de gasto por \$194.396 millones, los cuales fueron destinados en un 100% a cubrir gastos de inversión⁴. El grueso (76%) del gasto financiado con recursos del SGR correspondió a la adquisición de edificaciones y estructuras, especialmente en construcción de vías y calles e instalaciones recreativas.

Tabla 8.
Compromisos presupuestales con recursos del Sistema General de Regalías
Valores en millones de \$

Concepto	BIENALIDAD 2021-2022	Composiciones
Gastos de Inversión	194.396	100%
Servicio de la Deuda	0	0%
TOTAL COMPROMISOS SGR	194.398	100%

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

3. Deuda Pública

En la vigencia 2022, el Departamento de Guaviare tuvo gastos por servicio de la deuda por \$4.455 millones de los cuales \$1.924 millones correspondieron a amortizaciones, \$526 millones a intereses, \$2.005 millones abonos pensionales. La entidad recibió desembolso de crédito por \$10.481 millones.

⁴ Bajo las reglas del SGR el presupuesto de gastos se entiende ejecutado con el recibo a satisfacción de los bienes y servicios contratados, por lo cual este análisis no pretende medir la ejecución de gastos del presupuesto de regalías, sino evidenciar el orden de magnitud de los compromisos de gasto adquiridos por la entidad territorial.

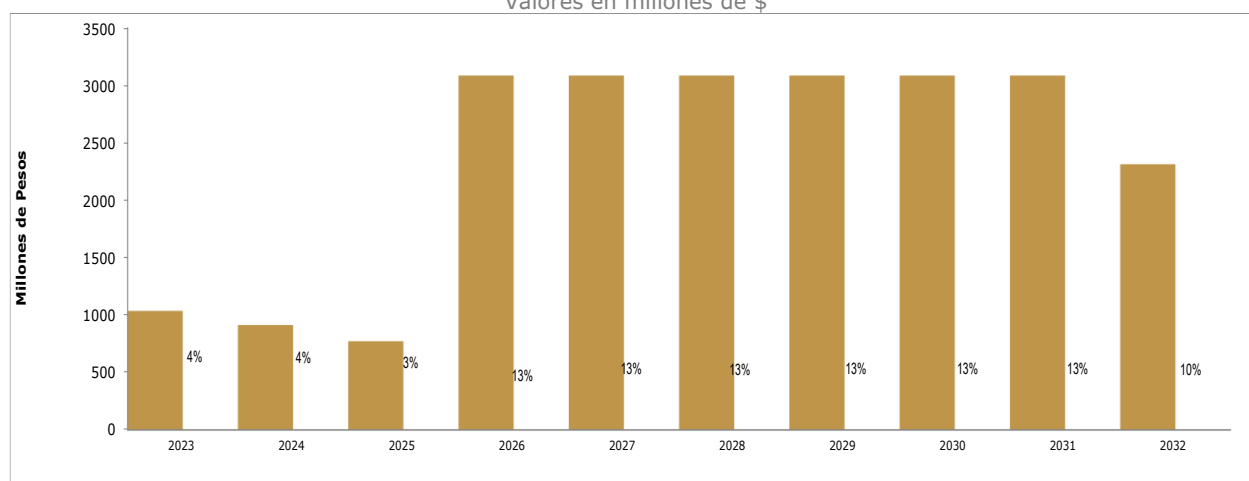
Tabla 9.
Saldo y Composición de la Deuda Pública
Valores en millones de \$

Tipo de Deuda	Saldo a 31 de diciembre		% de participación Saldo Total	MONEDA	Tasa de interés
	2021	2022			
DEUDA INTERNA			100%		
Banca Comercial Interna	3.871	25.495	100%	COP	DOBAR - 6m; IBR - 3m
Total Deuda Interna	3.871	25.495	100%	0	0
DEUDA EXTERNA			0%		
Total Deuda Externa	0	0	0%	0	0
TOTAL DEUDA PÚBLICA	3.871	25.495	100%		

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

El saldo de la deuda al final de 2022 fue \$25.449 millones, esto es 482% superior en términos reales con respecto a 2021. La deuda se contrató en su totalidad con el Banco Agrario. Las fuentes de recursos que respaldan dicha deuda son el Impuesto al consumo de cervezas, sifones y refajos y la participación del IVA de antiguas intendencias y comisarias. La tasa de interés de la deuda fue IDOBAR e IBR. Así mismo, los créditos contratados son destinados para el mejoramiento de la red vial del Departamento y a la construcción y dotación del Centro de Atención Integral al Adulto Mayor.

Gráfico 1.
Perfil de Vencimientos y Amortizaciones
Valores en millones de \$



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

El perfil de la deuda muestra que los períodos de amortización se concentran entre 2026 y 2032 cuando se proyecta cancelar el 88% de la obligación financiera.

IV. Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero

1. Resultado Fiscal

Como resultado del comportamiento del recaudo de ingresos efectivos y la ejecución de gastos comprometidos, el Departamento generó un resultado fiscal negativo de \$6.779 millones; lo cual refleja que, con el recaudo fiscal propio de la vigencia no alcanzaba a cubrir la totalidad de sus gastos. Ahora bien, al tener en cuenta los recursos del balance y el endeudamiento neto, la Gobernación soportó su gasto generando un superávit presupuestal de \$31.857 millones (Tabla 10).

Tabla 10.
Resultado Fiscal de la Vigencia

Valores en millones de \$

Conceptos	2021	2022
Déficit o superávit fiscal	749	-6.779
Financiamiento	28.175	38.654
Endeudamiento neto	-2.163	8.557
Recursos del balance	30.338	30.097
Disposición de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	28.925	31.875

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

Ahora bien, si se incorpora al análisis el efecto del SGR con el propósito de tener una mejor comprensión de la situación financiera del Departamento, se observa que al culminar 2022, los ingresos provenientes del SGR superaron los compromisos efectivamente realizados en \$32.489 millones, recursos que respaldan proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el OCAD. Adicionalmente se observa un nivel de ejecución en los recursos del SGR del 86% en la bienalidad.

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

Concepto	Bienalidad 2021/2022
Total Presupuesto Definitivo SGR	226.887
Total Compromisos SGR	194.398
RESULTADO SGR	32.489
Compromisos/Presupuesto definitivo	86%

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

2. Situación Financiera desde la Perspectiva Contable⁵

La información financiera del Departamento del Guaviare con corte a diciembre 31 de 2022 mostró activos totales de \$901.489 millones. El 28% estuvo representado por bienes de uso público, 22% por propiedad, planta y equipo, 18% por cuentas por cobrar y 10% de efectivo, y el restante en otros activos.

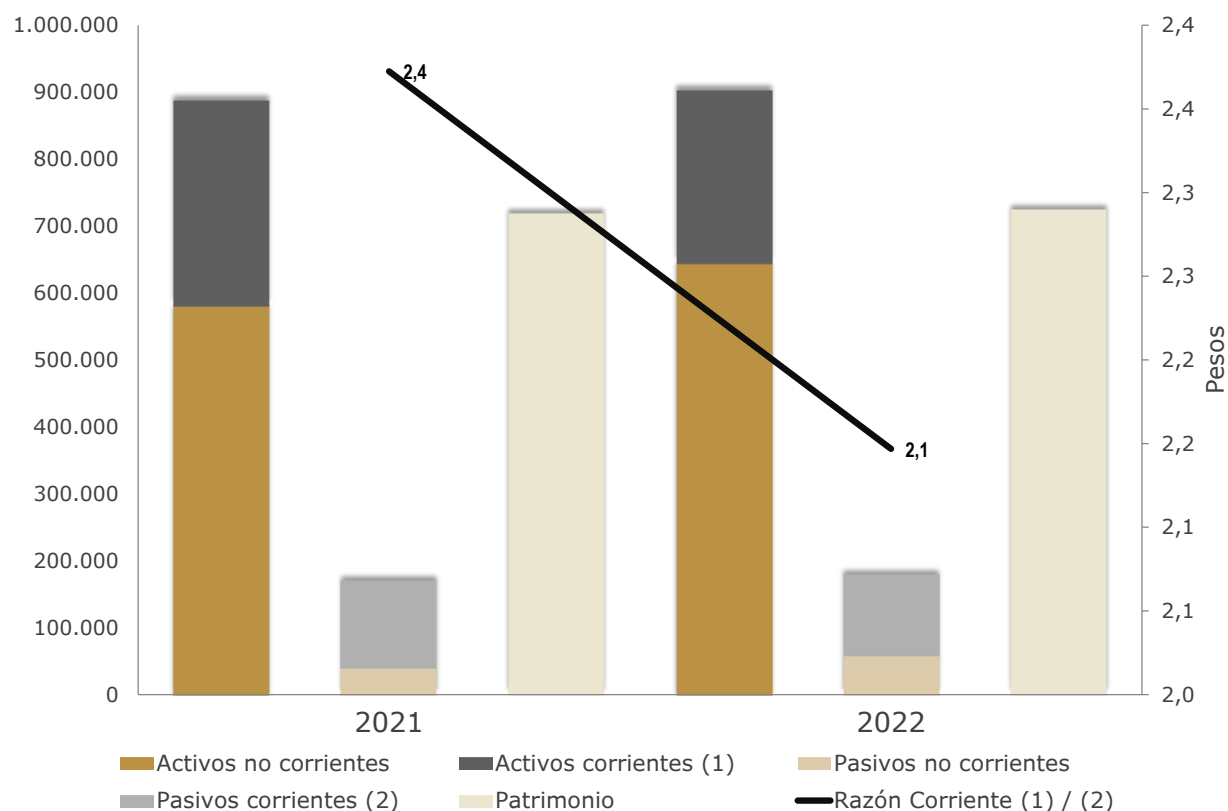
Con relación a 2021, el cambio en la estructura del activo estuvo determinado por el incremento real de los rubros de efectivo (21%) y los bienes de uso público (19%), así como la reducción real de las cuentas por cobrar (38%), inventarios (23%), inversiones (11%) y la propiedad, planta y equipo (8%). Como resultado se contó con un 10% menos de activos.

Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones presentaron un saldo de \$257.055 millones, equivalentes al 29% del total de los activos.

Los pasivos totales sumaron 178.039 millones, presentando una disminución del 7% real. El 49% estuvo representado por beneficios a empleados, 24% en cuentas por pagar, 16% por provisiones, y 7% en préstamos por pagar. Un alto porcentaje del pasivo (67%) fue clasificado como corriente.

⁵ Los Estados Financieros de las Entidades de Gobierno se elaboraron y prepararon a 31 de diciembre de 2021 y permiten ser comparados con el mismo corte de la vigencia anterior, de conformidad con lo dispuesto en el Marco Normativo aplicable a las Entidades de Gobierno (Resolución No. 354 de 2007, modificada mediante Resolución No.156 del 29 de mayo de 2018), adoptado por la Contaduría General de la Nación mediante Resolución No. 533 de 2015 y sus resoluciones modificatorias, en convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) y cuya aplicación comenzó a partir del 1 de enero de 2018.

Gráfico 2.
Balance contable



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

La relación de los activos corrientes frente a los pasivos corrientes determinó que para 2022, el Departamento contaba con \$2,1 de activos por cada peso de pasivo, de manera que, presentó una desmejora en este indicador respecto del 2021 cuando se encontraba en un respaldo de \$2,4. Si bien el Departamento no estuvo expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo, ya que sus obligaciones con vencimiento inferior a un año (\$119.739 millones) contaron con respaldo en activos corrientes (\$257.055 millones), es importante hacer seguimiento al espacio de liquidez que puede generar la entidad.

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)⁶ se estimó en \$45.582 millones, presentando una disminución real del 10% frente al calculado en 2021. Este se concentró principalmente en obligaciones por prestación de servicios de salud y créditos judiciales.

En resumen, al cierre de 2022 el estado patrimonial del Departamento, desde la perspectiva contable, disminuyó en un 11% real; no obstante, no se presentaron problemas de liquidez en el corto plazo. En este sentido, no se perciben riesgos financieros o de detrimento patrimonial en el Departamento, aunque se recomienda un riguroso seguimiento a las contingencias ya que podrían afectar la estructura del estado de situación financiera.

3. Liquidez y Solvencia de Corto Plazo⁷

Al culminar la vigencia 2022, el Departamento del Guaviare contaba con disponibilidades por \$85.019 millones, los cuales se encontraban 100% en caja y bancos. El 55% correspondían a ingresos corrientes de destinación específica, en su mayoría diferentes del SGP; 23% de fondos especiales; 13% a ingresos de libre destinación; y el 8% correspondientes a recursos de capital.

⁶ 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

⁷ El objetivo de este indicador simplificado es analizar la capacidad del Departamento para cubrir la totalidad de sus obligaciones de corto plazo con los recursos disponibles, y/o identificar si está o no acumulando liquidez, haciendo confluir en un sólo cálculo lo reflejado en la información contable y de tesorería en un intento de avanzar en la armonización entre los componentes de la administración financiera al considerar el cálculo de este indicador con base en el principio de devengo. Se trata de un indicador de solvencia de corto plazo, puesto que no incluye un análisis de la capacidad financiera de la entidad para honrar sus obligaciones futuras de largo plazo (más de un año), entre las cuales las más significativas usualmente son la deuda financiera pública y los pasivos pensionales.

Tabla 12.
Indicador de Solvencia a Corto Plazo
Valores en millones de \$

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o faltante 1-2)
Ingresos Corrientes de libre destinación	11.407	5.266	6.141
Ingresos corrientes de destinación específica	47.112	20.898	26.214
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	17.712	2.310	15.402
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	25.365	15.267	10.098
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	4.035	3.321	714
SGP Educación	3.860	3.184	676
SGP Propósito general	0	0	0
SGP Asignaciones especiales	175	137	38
Recursos de Capital	6.553	580	5.974
Fondos especiales	19.946	4.363	15.584
Fondo Local de Salud	19.946	4.363	15.584
SGP Salud	15.596	3.849	11.747
Otros recursos de salud	4.351	514	3.836
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	0	0	0
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	0	0	0
Fondo de gestión del riesgo	0	0	0
Fondos de contingencias	0	0	0
TOTAL	85.019	31.106	53.913

(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 la información de la Secretaría de Hacienda Departamental.

Por su parte, las exigibilidades sumaron \$31.106 millones representados en reservas presupuestales (51%), cuentas por pagar de la vigencia (33%), recursos de terceros (4%), cheques no cobrados (4%) y en otras exigibilidades (7%). La mayoría de estas exigibilidades (67%) a financiarse con ingresos corrientes de destinación específica diferentes de SGP.

Al restar las disponibilidades de las exigibilidades, el Departamento presenta un excedente neto de recursos libres de afectación para financiar nuevos compromisos de inversión por \$53.913 millones. La mayoría de estos excedentes correspondieron a recursos distintos del SGP con destinación específica.

A nivel agregado, el excedente calculado resultó equivalente al 23% de los recursos efectivamente recaudados en la vigencia, consistente con el nivel de recursos no ejecutados que apalancan los ingresos del Departamento en un 13%, y que, por ende, le permiten contar con respaldo de liquidez de casi una cuarta parte de los ingresos. Sobre lo anterior, el Departamento deberá seguir fortaleciendo sus ejercicios de planeación mantener altos niveles

de ejecución de recursos, que mitiguen los altos porcentaje de recursos ociosos y con destinaciones ya previstas especialmente, sin perder de vista el respaldo de liquidez necesario, cuanto menos, para cubrir la materialización de pasivos contingentes especialmente.

4. Límites de Endeudamiento

Frente a la capacidad de endeudamiento de la entidad de conformidad con la Ley 358 de 1997, a continuación, se presentan los resultados basados en información histórica a 31 de diciembre de 2022. 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.

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:

- No se tienen en cuenta dentro de los ingresos corrientes los recursos de Regalías (antiguo y nuevo SGR), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).
- Si se tiene créditos financiados con regalías, se descuenta del saldo, al igual que las amortizaciones e intereses que se pagan con el SGR.
- Se asume cero pesos de crédito nuevo en 2023⁸.
- Se excluye de los ingresos corrientes el monto autorizado de gasto para 2023 mediante la figura de vigencias futuras⁹. Específicamente, aquellas con fuente de financiación equivalente a los ingresos corrientes que computan para la Ley 358 de 1997, exceptuando los recursos de regalías.

Bajo las anteriores consideraciones, para la vigencia 2023 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 6%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 34%.

⁸ Esta situación implica que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán sumar al saldo de la deuda referenciado en el presente informe, los créditos contratados entre enero de 2022 y la fecha del cálculo, además del valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2022.

⁹ El artículo 1 de la ley 1483 de 2011 establece que los compromisos por vigencias futuras se deben descontar de los ingresos corrientes que sirven de base para el cálculo de los indicadores de capacidad endeudamiento; la estimación de la capacidad de pago presentada en este informe se hace con datos de ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2021 sin incluir recursos de regalías.

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

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes (1.1-1.2)	66.862	54.821
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	70.300	58.259
1.2 Vigencias futuras	3.438	3.438
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	31.782	31.782
3. Ahorro operacional (1-2)	35.079	23.039
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)	22.511	68.093
4.1 Total saldo de la deuda	23.547	23.547
4.2 Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías		0
4.3.Total amortizaciones de la deuda	1.036	1.036
4.4 Amortizaciones de créditos financiados con Sistema General de Regalías		0
4.5 Saldo de créditos condonables		0
4.6 Amortizaciones de créditos condonables		0
4.7 Pasivo diferente a financiero		45.582
4.8 Proyección nuevo endeudamiento		
5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2)	2.232	2.232
5.1 Total de intereses de la deuda	2.232	2.232
5.2 Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías		0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3)	6%	10%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1)	34%	124%

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

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 lo 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 y los asignados por los Fondos del Sistema General de Regalías, debidamente aprobados por el OCAD para el respectivo proyecto.

Ahora bien, incorporando en el análisis los efectos de las obligaciones adeudadas; los pasivos contingentes y los gastos recurrentes asociados con los gastos operativos de inversión y excluyendo del cómputo de los ingresos corrientes las rentas que no tienen el carácter de recurrencia (recursos del balance, rendimientos financieros, recursos destinados a subsidios y a la alimentación escolar, fundamentalmente), se puede determinar una capacidad de pago más acorde con la real situación fiscal y financiera de la entidad, con indicadores de solvencia y sostenibilidad del 10% y 124%, respectivamente.

Así, se encuentra que el Departamento refuerza su situación de riesgo en la sostenibilidad de la deuda y amplía su margen de intereses sobre el ahorro, considerando que adquirió crédito durante la vigencia 2022. Sobre lo anterior, se remarca la necesidad de realizar ejercicios de monitoreo y control a su capacidad de endeudamiento en las condiciones de su balance operativo y de un escenario de persistencia de decrecimiento de sus ingresos o de aumento de sus expectativas de gasto, o bien, por un aumento no anticipado del servicio de la deuda.

5. Límites Gastos de Funcionamiento

Considerando que el Departamento del Guaviare se clasificó en cuarta categoría para la vigencia 2022, de acuerdo con el artículo 4° de la Ley 617 de 2000, la entidad territorial debe mantener su nivel de gasto de funcionamiento máximo en 70%, en relación con los ingresos corrientes de libre destinación.

Así, durante la vigencia 2022 la relación presentada por el Departamento fue del 61%; es decir 9 puntos porcentuales por debajo del límite fijado en el artículo 4° de la Ley 617/00, basado en la caída de los ICLD (14% real) y de los gastos de funcionamiento (4% real).

Así, se evidencia que el indicador se ajusta a los objetivos de racionalización demandados por la política de disciplina fiscal vigente en el sentido de destinar parte de los ICLD a la financiación de gastos de inversión. Sin embargo, se hace recomendable que la entidad fortalezca su capacidad de recaudo de ingresos propios como fuente de financiación alterna, así como continúe con el seguimiento a los gastos de funcionamiento.

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

Concepto	2021	2022	Variación Real 2022/2021
1. ICLD base para Ley 617 DE 2000 1/	43.442	42.346	-14%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	23.600	25.679	-4%
3. Relación GF/ICLD	54%	61%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	70%	70%	
5. Diferencia	-16%	-9%	

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 la información de la Secretaría de Hacienda Departamental.

La tabla 15 y 16 muestra el comportamiento de los compromisos autorizados para la Asamblea Departamental y la Contraloría General, a partir de la cual se evidencia que el Departamento no excedió los límites establecidos en el artículo 8 de la ley 617 de 2000.

Tabla 15.
Sección de Asamblea

Valores en millones de \$

Concepto	2021	2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	2.487	3.170
Remuneración diputados	1.471	1.734
Gastos diferentes a la remuneración	339	364
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	677	1.072
2. Límites establecidos por la Ley 617		
Remuneración diputados (Art. 28)	1.439	1.782
Aporte adicional para gastos generales según la Ley (Art. 8)	360	446
Diferencia remuneración diputados	32	-48
Diferencia gastos diferentes a la remuneración	-21	-81

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

Tabla 16.
Sección de Contraloría

Valores en millones de \$

Concepto	2021	2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	1.349	1.565
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	1.793	1.780
2.1 % ICLD		1.567
2.2 Cuota Auditaje		213
3. Diferencia	-444	-215

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

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

6. Aportes al FONPET

La ejecución presupuestal del Departamento señala que en 2022 no realizó aportes al FONPET.

V. Fortalezas y vulnerabilidades fiscales

1. Estructura financiera

Al cierre de la vigencia 2022, se observa que el Departamento del Guaviare presenta una estructura financiera que se apalancó esencialmente en transferencias e ingresos de

capital, lo cual, sigue reflejando, por un lado, la alta dependencia a las transferencias nacionales (SGP y regalías), y por el otro, la apelación al financiamiento (recursos de balance y nuevo crédito) para soportar su situación fiscal.

En materia tributaria se evidencia que el esfuerzo fiscal del Departamento para esta vigencia pierde fuerza, con indicadores de menor recaudo real respecto de la vigencia anterior. Asimismo, se remarca que su capacidad fiscal no logra contrarrestar el efecto de las transferencias sobre las finanzas territoriales, lo que sugiere mejorar el dinamismo de los recursos propios a través de los ingresos tributarios que para el Departamento se mantienen sobre impuestos al consumo (licores, cervezas, tabaco) y estampillas. Se reconoce el esfuerzo para el recaudo de impuesto a vehículos que ha venido presentando alzas significativas.

En este orden, es importante seguir fortaleciendo la capacidad de ejecución de recursos de la Entidad considerando que las actividades de la administración pública y servicios sociales son el principal dinamizador de la actividad económica departamental, por lo que redundan en la recaudación de impuestos como estampillas y registro.

Asimismo, se remarca la importancia de trabajar en una mejor fiscalización de los impuestos al consumo, como licores, cervezas y tabaco que representan un alto potencial para el Departamento, y de mantener sus estrategias para la fiscalización de vehículos que viene ganando espacio en la composición tributaria departamental.

Por su parte, en materia de gastos, el Departamento mantiene un buen nivel de ejecución de recursos frente a lo presupuestado, aunque en términos reales el gasto disminuyó un 14% respecto de la vigencia anterior. Esto, especialmente dado por la contracción de su gasto de inversión de manera significativa (18%), mientras que aumenta el funcionamiento y el servicio de la deuda en proporciones menores a este.

2. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

En 2021 se contabilizaron reservas presupuestales constituidas para completar su proceso de ejecución en 2022 por \$7.022 millones, sobre las cuales el Departamento logró ejecutar el 96%. De esta manera se presenta un rezago de ejecución por \$293 millones, que refleja dificultades en el cumplimiento contractual de los recursos.

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

valores en millones de \$	Vigencia	
	2021	2022
Ejecutadas por funcionamiento	63	848
Ejecutadas por inversión	6.653	5.881
TOTAL EJECUCIÓN DE RESERVAS	6.716	6.729

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

Por su parte, se conoce que sobre la ejecución de 2022 se constituyeron reservas por valor de \$15.785 millones, mediante la Resolución N° 004 de 2023, la Resolución N° 003 de 2023 y el Decreto N° 016 del 19 de enero de 2023. No obstante, este valor no es coincidente con el valor de reservas reportado en la categoría FUT-Cierre Fiscal.

3. Situación financiera del sector descentralizado

3.1. Empresas y Establecimientos Públicos

Las entidades descentralizadas (EDS) obtuvieron ingresos distintos al SGR en 2022 por \$225.360 millones, monto 37% real superior al obtenido en la vigencia anterior y equivalente al 126% de los ingresos corrientes contabilizados por la Administración Central Departamental.

Por tipo de entidad, los ingresos obtenidos por las empresas representaron el 97% del total, mientras que el 3% restante se obtuvo por los establecimientos públicos y otros¹⁰ Las entidades de mayor tamaño en 2022 fueron E.S.P. Empresa de Energía Eléctrica del Departamento del Guaviare S.A. y la E.S.E. Hospital San José de San José del Guaviare, que registraron ingresos como proporción de los ingresos corrientes de la Administración Central del 94% y 27%, respectivamente.

Además, las EDS ejecutaron en conjunto gastos de inversión por \$137.432 millones, equivalentes al 86% de los gastos de inversión comprometidos por la Administración Central.

¹⁰ Que realizan actividades de gobierno.

Cifras que demuestran que, aunque de manera moderada, el sector descentralizado es importante en la prestación de servicios y en materia de ejecución de inversión pública.

Al cierre de 2022, las EDS del Departamento registraron un déficit fiscal por \$36.685 millones, en contraste con la vigencia anterior cuando obtuvieron superávit por \$17.005 millones. Los establecimientos públicos y otros obtuvieron un resultado superavitario (\$1.585 millones), pero el saldo negativo generado por las empresas fue mayor (\$17.884 millones). El 3 EDS contabilizaron déficit, mientras que 4 entidades presentaron superávit.

Tabla 18.
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2020	2021	2022	Ingresos Totales EDS Ingresos Corrientes Administración Central %
EMPRESAS				
E.S.E. HOSPITAL SAN JOSE -SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	-4.183	5.086	6.175	27%
E.S.E. RED DE SERVICIOS DE SALUD DE PRIMER NIVEL - GUAVIARE	-3.913	-21.474	-20.751	1%
E.S.P. EMPRESA DE ENERGÍA ELÉCTRICA DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE S.A.	3.826	34.27	-23.695	94%
SUB TOTAL EMPRESAS	-4.270	17.884	-38.271	122%
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS				
C.P.G.A. DEL GUAVIARE Y SUR DEL META	-566	-146	43	0%
FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DE LA CULTURA Y LAS ARTES - GUAVIARE	-39	586	1.780	1%
INSTITUTO DE FOMENTO Y DESARROLLO ECONÓMICO DEL GUAVIARE - IFEG	-181	126	-320	1%
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL GUAVIARE - INDERG	96	-1.444	82	1%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y OTROS	-690	-879	1.585	3%
TOTAL GENERAL	-4.960	17.005	-36.685	126%

Fuente: CGR presupuestal, cálculos DAF.

El déficit más notorio, contrario a las dos vigencias anteriores, se presentó en la E.S.P. Empresa de Energía Eléctrica del Departamento del Guaviare S.A. Entre tanto, el superávit más pronunciado se registró en el Fondo Mixto para la Promoción de la Cultura y las Artes del Guaviare. En todo caso, generó déficit de forma recurrente (por tres vigencias consecutivas) la E.S.E. Red de Servicios de Salud de Primer Nivel – Guaviare; mientras que el C.P.G.A. del Guaviare y Sur del Meta se recuperó de esta situación y en 2022 presentó superávit.

Se encontró que en 2022 el 2,7% de los ingresos totales de las EDS se originó en transferencias / aportes del Departamento (3,3 puntos porcentuales menos que en 2021). El nivel de dependencia fiscal de los establecimientos públicos fue de 51,3%, mientras que de las empresas de 1,4%. Un total de 3 entidades exhibió porcentajes de dependencia fiscal por encima del 60%.

En 2022 ninguna de las EDS no presentó saldo de deuda financiera ni calificación de riesgo crediticio vigente.

Tabla 19.
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas
Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
EMPRESAS			
E.S.E. HOSPITAL SAN JOSE -SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	6,5%	0,0%	
E.S.E. RED DE SERVICIOS DE SALUD DE PRIMER NIVEL - GUAVIARE	0,0%	0,0%	
E.S.P. EMPRESA DE ENERGÍA ELÉCTRICA DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE S.A.	0,0%	0,0%	
SUB TOTAL EMPRESAS	1,4%		
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS			
C.P.G.A. DEL GUAVIARE Y SUR DEL META	99,2%	0,0%	
FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DE LA CULTURA Y LAS ARTES - GUAVIARE	0,0%	0,0%	
INSTITUTO DE FOMENTO Y DESARROLLO ECONÓMICO DEL GUAVIARE - IFEG	49,7%	0,0%	
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL GUAVIARE - INDERG	100,0%	0,0%	
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	51,3%		
TOTAL GENERAL	2,7%		

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

Desde la perspectiva contable, para la vigencia 2022 las entidades descentralizadas contaban en promedio con \$1,5 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo (inferior a lo evidenciado en 2021 y 2020 cuando alcanzó \$1,7 y \$21,5, respectivamente). Se evidencian problemas de liquidez para la C.P.G.A. del Guaviare y Sur del Meta.

Los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra totalizaron \$16.674 millones al cierre de 2022, cifra equivalente al 7% del total de ingresos del sector descentralizado departamental. El 100% de dichas contingencias se encontraba concentrado en las 3 empresas: la E.S.E. Hospital San José -San José del Guaviare, la E.S.E. Red de Servicios de Salud de Primer Nivel – Guaviare y la E.S.P. Empresa de Energía Eléctrica del Departamento del Guaviare S.A.

Frente a la rentabilidad los resultados fueron mixtos: dos entidades registraron margen Ebitda¹¹ positivo y una, negativo, las restantes no disponían de información; mientras que,

¹¹ Medido como EBITDA como proporción de los ingresos operacionales. El EBITDA (por sus siglas en inglés, Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization) hace referencia a las ganancias antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones. Es una medida de rentabilidad del valor operacional en términos de efectivo. Permite identificar la fortaleza financiera de la entidad frente al desarrollo de su actividad o, dicho de otra forma, su efectividad o desempeño operativo.

frente al resultado del ejercicio con respecto al patrimonio – ROE¹² –, un total de 3 entidades cerró con indicador positivo, 1 con negativo y 3 en cero.

En síntesis, a nivel agregado el sector descentralizado departamental registró un resultado deficitario, un nivel de dependencia fiscal alto, con cero niveles de endeudamiento y fortaleza patrimonial. Asimismo, en algunas entidades se detectaron problemas de liquidez, así como resultados adversos en términos de rentabilidad, que sugieren la necesidad de monitorear permanentemente a este tipo de entidades.

Tabla 20.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas
Valores en millones de \$

valores en millones de \$					
Nombre de Entidad	Indicadores de Liquidez	Indicadores de Endeudamiento	Pasivos Contingentes	Indicadores de Rentabilidad	
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total		Rendimiento sobre el Patrimonio (ROE)	Margen Ebitda
EMPRESAS					
E.S.E. HOSPITAL SAN JOSE -SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	0,4	0,4	7.623	13%	11%
E.S.E. RED DE SERVICIOS DE SALUD DE PRIMER NIVEL - GUAVIARE	0,4	0,7	6.417	-14%	-26%
E.S.P. EMPRESA DE ENERGÍA ELÉCTRICA DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE S.A.	0,1	0,5	2.635	9%	1%
SUB TOTAL EMPRESAS			16.674		
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS					
C.P.G.A. DEL GUAVIARE Y SUR DEL META	0,0	0,2	0	148%	N.D.
FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DE LA CULTURA Y LAS ARTES - GUAVIARE	2,3	0,1	0	0%	N.D.
INSTITUTO DE FOMENTO Y DESARROLLO ECONÓMICO DEL GUAVIARE - IFEG	1,0	0,2	0	0%	N.D.
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL GUAVIARE - INDERG	6,5	0,1	0	0%	N.D.
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS			0		
TOTAL GENERAL			16.674		

Fuente: CGR y CGN, cálculos DAF.

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

Sector Salud

En aplicación de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control integral al gasto que se realiza con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones definida por el Decreto 028 de 2008, el Departamento del Guaviare no sido priorizado para dar inicio a la etapa de seguimiento en atención a lo enunciado por el Ministerio de Salud y Protección Social

¹² El ROE (por sus siglas en inglés, Return On Equity), calculado como la relación entre los excedentes del ejercicio (utilidad neta) sobre el patrimonio, es el rendimiento que obtienen los propietarios en un periodo de tiempo sobre los fondos aportados, es decir, la capacidad de la entidad de generar utilidad o excedente financiero. Permite analizar el resultado del ejercicio y su magnitud frente al patrimonio (recursos propios de la entidad) y otorga señales sobre la existencia o no de beneficios potencial.

en el Informe de Monitoreo, por medio del cual no indica riesgo alto frente a los componentes sectoriales evaluados: Ejecución y Auditoría del Sector Salud, Salud Pública y Prestación de Servicios. El Departamento del Guaviare no adelantó Fases en el marco de la Ley de Punto Final.

Sector Educación

El Departamento de Guaviare fue calificado en aceptable en el informe de monitoreo enviado por el Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2021, en los componentes de la prestación del servicio educativo relacionados con cobertura, calidad, planta de personal y gestión, incorporación y ejecución de recursos. Por lo anterior no fue priorizado en 2022 por la Dirección General de Apoyo Fiscal para aplicar las actividades de seguimiento y control al uso de recursos del Sistema General de Participaciones, incluidas en la estrategia a la que se refiere el Decreto 028 de 2008.

5. Pasivos contingentes¹³

El Departamento del Guaviare reportó a 31 de diciembre de 2022, 406 procesos judiciales en su contra, sobre los cuales se estiman pretensiones por \$51.206 millones. La mayoría de los procesos (42%) corresponden a acciones de nulidad y restablecimiento de derechos, las cuales aumentaron significativamente en 2022 pasando de 60 a 171 procesos. Sin embargo; las mayores pretensiones se tienen en acciones de reparación directa (54%).

Grosso modo, se evidencia que los procesos judiciales contra el Departamento se triplicaron en 2022, representando un aumento del 35% de recursos en pretensiones judiciales que podrían comprometer su estabilidad de liquidez de llegar a materializarse. Al respecto, y como se ha venido alertado en vigencias anteriores, los procesos legales que cursan en contra de la entidad territorial vienen constituyen un riesgo financiero de nivel importante, por lo anterior, la administración departamental debe fortalecer la defensa jurídica y estimar el riesgo de fallo de las demandas en contra, de manera que pueda aprovisionar recursos para el pago.

¹³ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

Tabla 21.
Procesos Judiciales por Tipo de Proceso
Valores en millones de \$

TIPO DE PROCESO	No. Procesos		Valor Total de las Pretensiones		% Participación en Total de las Demandas	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Acción de Grupo	0	0	0	0	0%	0%
Acción de Cumplimiento	0	0	0	0	0%	0%
Acción Popular	0	1	0	0	0%	0%
Acción de Tutela	0	145	0	0	0%	0%
Acción de Simple Nulidad	0	4	0	0	0%	0%
Acción de Nulidad y Reestablecimiento del Derecho	60	171	7.768	13.913	21%	27%
Acción Contractual	12	13	6.066	6.557	16%	13%
Acción de Reparación Directa	29	31	20.291	25.921	54%	51%
Acción de Lesividad	0	0	0	0	0%	0%
Ejecutivo Contractual	2	1	964	473	3%	1%
Ejecutivo Singular	4	6	860	997	2%	2%
Ordinario Laboral	14	19	565	1.761	1%	3%
Administrativo de Cobro Coactivo	2	4	1.263	1.202	3%	2%
Verbal Sumario Arts. 26 Y 37 Ley 550/99	0	0	0	0	0%	0%
Otros	7	11	0	381	0%	1%
TOTAL	130	406	37.777	51.206	100%	100%

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

VI. Conclusiones y recomendaciones

Los resultados fiscales y financieros obtenidos en 2022 por el Departamento muestran que, los ingresos presentaron un menor dinamismo del recaudo en cuanto tuvieron una disminución del 12% en términos reales. Este resultado en un contexto de ciclo posterior al aprovechamiento económico post pandemia Covid 19, altas tasas de inflación y bajas tasas de crecimiento económico presentadas en 2022 a nivel general.

Se evidenció que los recursos propios son significativamente inferiores frente a las transferencias del orden nacional, principalmente por el nivel de recaudo propio que representó menos de la cuarta parte de sus ingresos totales (20%), y que presentó una contracción del 14% real. El Departamento mostró alta dependencia de las transferencias nacionales y las regalías (49%), y presentó un aumento significativo de su componente de recursos de capital apalancando en recursos del balance y acceso a nuevo crédito.

En materia tributaria, sus fuentes fiscales más fuertes se mantienen sobre impuestos al consumo (licores, cervezas, tabaco) y estampillas. Asimismo, se reconoce el esfuerzo para el recaudo de impuesto a vehículos que ha venido presentando alzas significativas.

En este orden, es importante seguir fortaleciendo la capacidad de ejecución de recursos de la entidad considerando que las actividades de la administración pública y servicios sociales son el principal dinamizador de la actividad económica departamental, por lo que redundan en la recaudación de impuestos como estampillas y registro. Esta medida con una mirada transitoria y de corto plazo, en tanto la entidad mejora su capacidad de identificación, incentivo y recaudo sobre fuentes asociadas propiamente a las actividades económicas del Departamento, y con el rigor de los efectos sobre el encarecimiento de la contratación pública que pueda hacer ineficiente su gasto público.

Asimismo, se remarca la importancia de trabajar en una mejor fiscalización de los impuestos al consumo, como licores, cervezas y tabaco, que representan un alto potencial para el Departamento, y de mantener sus estrategias para la fiscalización de vehículos que viene ganando espacio en la composición tributaria departamental.

En materia de gasto, el Departamento presentó buenos niveles de ejecución de recursos, en el orden del 91,3% de lo presupuestado; no obstante, presentó una disminución del 14% real de gasto respecto de la vigencia anterior. Se presenta una contracción principalmente en gasto de inversión (16%). Por su parte su gasto de funcionamiento recae 4% real y su servicio de la deuda aumenta 13% en los mismos términos.

El Departamento logró un superávit de \$31.875 millones; no obstante, estuvo soportado especialmente por recursos de balance de vigencias anteriores y nuevo endeudamiento, puesto el resultado fiscal de la vigencia corriente presentaba déficit por \$6.779 millones.

En materia de disciplina fiscal, cumplió con el indicador de gastos de funcionamiento de la administración central y de los organismos de control.

En materia de liquidez y solvencia de corto plazo, se presentan resultados positivos. El cierre de tesorería de 2022 el Departamento contaba con un excedente neto de recursos libres de afectación para financiar nuevos compromisos de inversión por \$53.913. Sobre lo anterior, se remarca la prioridad de la ejecución de estos recursos de inversión para avanzar en los indicadores sectoriales que se encuentran rezagados, así como de otros sectores de inversión para potenciar el crecimiento económico, diversificar la base productiva de la región y reducir los niveles de pobreza e inequidad presentes en el Departamento.

Asimismo, es importante que la entidad evalúe periódicamente el equilibrio entre recursos ociosos y liquidez para el respaldo de pasivos contingentes especialmente. Esto considerando que, en 2022 el Departamento presentó un aumento del triple de los procesos judiciales de la vigencia anterior, aumentando en un 35% los recursos pretendidos en estas acciones. Sobre esto, se destaca que el Departamento debe fortalecer la defensa jurídica y estimar el riesgo de fallo de las demandas en contra, de manera que pueda aprovisionar pasivos contingentes, de manera que no comprometa el aspecto programático del gasto y la liquidez de la entidad.

En materia de endeudamiento, el Departamento obtuvo un desembolso de crédito por \$10.481 millones durante el año 2022. Sobre este aspecto, es importante que la entidad realice seguimiento a sus indicadores de solvencia y sostenibilidad del pago de sus obligaciones, puesto que se presentan indicadores desfavorables en esta materia, considerando que el crédito viene siendo una fuente importante de financiamiento de gasto para la entidad.

Se destaca que el Departamento cuenta con 7 entidades descentralizadas (EDS), las cuales, registraron a nivel agregado, un resultado deficitario, un nivel de dependencia fiscal alto, con cero niveles de endeudamiento y fortaleza patrimonial. Asimismo, en algunas entidades se detectaron problemas de liquidez, así como resultados adversos en términos de rentabilidad, que sugieren la necesidad de monitorear permanentemente a este tipo de entidades.

En síntesis, a partir del ejercicio fiscal de la vigencia 2022 del Departamento del Guaviare, se evidencia que se presentó un menor dinamismo en materia fiscal con contracciones del ingreso y el gasto; no obstante, respecto de la vigencia anterior no se presentaron cambios estructurales que comprometieran su estabilidad fiscal o financiera en la vigencia. Sin perjuicio de lo anterior, se remarcan algunos aspectos relevantes para el Departamento: la importancia del fortalecimiento de su capacidad fiscal y de recaudo propio para desanclarse especialmente de su alta dependencia a las transferencias del nivel nacional; el monitoreo a los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda; el seguimiento y monitoreo de los riesgos fiscales de sus EDS; y el seguimiento a las contingencias que vienen aumentando y que podrían representar un riesgo sobre sus finanzas en el corto y mediano plazo de no ser debidamente supervisadas y gestionadas.

Departamento del Guaviare

Balance Financiero

Valores en millones de \$

NOMBRE DE CONCEPTO	AÑO 2022
INGRESOS TOTALES (sin financiación)	194.500
INGRESOS CORRIENTES	179.247
TRIBUTARIOS	36.475
NO TRIBUTARIOS	9.960
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	132.812
INGRESOS DE CAPITAL	15.254
GASTOS TOTALES	201.279
FUNCIONAMIENTO	28.372
GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL	4.735
PAGO DE BONOS PENSIONALES y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	2.005
APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	0
INTERESES y COMISIONES DE LA DEUDA	526
GASTOS DE INVERSIÓN	165.641
Educación	92.062
Salud y Protección Social	21.949
Vivienda, Ciudad y Territorio	3.993
Gobierno Territorial	7.451
Transporte	19.213
Inclusión Social y Reconciliación	2.992
Deporte y Recreación	13.450
Resto de Sectores	4.164
Disminución de Pasivos	367
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	-6.779
FINANCIACIÓN	38.654
RECURSOS DEL CRÉDITO	8.557
Interno	8.557
Desembolsos	10.481
Amortizaciones - Principal	1.924
Externo	0
Desembolsos	0
Amortizaciones - Principal	0
Recursos del Balance	30.097
Disposición de activos	0
BALANCE PRIMARIO	0
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	23.844
RESULTADO PRESUPUESTAL	0
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	235.078
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	203.203
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	31.875

Fuente: Secretaria de Hacienda Departamental.