

Introducción

Viabilidad
Fiscal Territorial
2022

Tabla de Contenido

I.	Presentación	3
II.	Situación Fiscal de los Departamentos y Municipios Capitales	4
	2.1. Estructura y Dinámica Fiscal.....	4
	2.1.1. Ingresos.....	4
	2.1.2. Gastos	9
	2.2. Deuda Pública	14
III.	Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero	17
	3.1. Resultado Fiscal	17
	3.2. Situación Financiera desde la Perspectiva Contable	19
	3.3. Liquidez y Solvencia de Corto Plazo	21
	3.4. Indicadores de Responsabilidad Fiscal	22
IV.	Riesgos Sectoriales	23
	4.1. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos ..	24
	4.2. Riesgos en el uso del SGP (Decretos Ley 028 2008)	25
	4.2.1. Educación.....	25
	4.2.2. Salud.....	27
	4.2.3. Agua Potable y Saneamiento Básico.....	29
	4.2.4. Participación de Propósito General	30
	4.2.5. Asignación Especial para Resguardos Indígenas	32
	4.2.6. Alimentación Escolar	35
	4.2.7. Asignación Especial Ribereños.....	37
V.	Conclusiones	38

I. Presentación

El año 2022 representó un momento crucial en el ámbito de las finanzas públicas territoriales. Las Gobernaciones, Alcaldías y Entidades Descentralizadas Subnacionales, implementaron el Catálogo de Clasificación Presupuestal, en consonancia con los esfuerzos previos realizados por el Presupuesto General de la Nación y en el marco de la Política Nacional de Información para la Gestión Financiera Pública establecida en el CONPES 4008 de 2020.

La unificación del lenguaje de los presupuestos subnacionales tiene numerosos beneficios que contribuirán al fortalecimiento de las políticas de administración financiera en los territorios. Entre ellos se destacan: **i)** la integración de la planeación de la inversión con los presupuestos orientados a resultados, **ii)** la optimización de la gestión entre fuentes y usos, **iii)** el fomento de la transparencia y la rendición de cuentas, y **iv)** la mejora en la consolidación de información y producción de estadísticas. En este proceso, en el cual la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha desempeñado un papel protagónico, se sientan las bases para buscar una tríada entre sostenibilidad fiscal territorial, mejor asignación de recursos y eficiencia en el gasto público.

En la vigencia 2022 se confirmó la recuperación de las finanzas de las Gobernaciones y Alcaldías Capitales, teniendo en cuenta la crisis ocasionada por la pandemia del Covid-19. Los ingresos tributarios repuntaron y alcanzaron niveles superiores a los observados prepandemia, comportamiento que se vio influenciado por el desempeño de la actividad económica y la más alta contratación (vinculada al ciclo político presupuestal en un tercer año de gobierno territorial). Los desembolsos de crédito se moderaron y las disponibilidades de vigencias anteriores presentaron aumentos significativos.

Entre tanto, teniendo en cuenta el alza de las tasas de interés internas y, en menor medida, la depreciación peso/dólar, los gastos por intereses de la deuda exhibieron un incremento sustancial, pero fueron poco representativos dentro de la estructura de gastos; lo anterior, en un contexto de contracción real del gasto de funcionamiento y muy leve incremento de la inversión. La deuda pública disminuyó como porcentaje del PIB y se ubicó en 1,49% y se generó un excedente de tesorería equivalente al 0,2% del PIB.

Gracias al marco de responsabilidad y disciplina fiscal existente para las entidades territoriales, estas preservaron una posición fiscal estable que, en los próximos años, permitirá potenciar los objetivos de Colombia como una potencial mundial de la vida.

El objetivo de este documento es profundizar en el comportamiento fiscal de los departamentos y municipios capitales al cierre de 2022, de conformidad con el artículo 26 de la Ley 617 de 2000. Se divide en cinco secciones, incluida esta presentación. La segunda parte se ocupa del análisis de la situación financiera. Posteriormente se presentan los principales indicadores de desempeño fiscal y financiero y de cumplimiento de las normas de responsabilidad fiscal. La cuarta sección presenta los riesgos sectoriales, y finalmente se presentan las conclusiones.

II. Situación Fiscal de los Departamentos y Municipios Capitales

2.1. Estructura y Dinámica Fiscal

2.1.1. Ingresos

Los ingresos totales del conjunto de los departamentos y las capitales, sin incluir los provenientes del Sistema General de Regalías -SGR-, registraron un descenso real del 1,3% (en contraste con un aumento del 11,3% en 2021) y alcanzaron el 7,1% del PIB (0,7 puntos porcentuales menos que en la vigencia anterior). La caída de los ingresos en los municipios (1,5%) fue más pronunciada que la de los departamentos (1%).

La contracción de los ingresos estuvo explicada fundamentalmente por las menores transferencias corrientes, tendencia que fue parcialmente amortiguada por el repunte de los ingresos de recaudo propio, el leve ascenso que presentaron los recursos de capital y el aumento de las partidas de financiamiento (Tabla 1).

Tabla 1¹
Ingresos de los Departamentos y Municipios Capitales Diferentes al SGR
Millones de pesos

CONCEPTO	2021	2022	Crecimiento Real 2022 / 2021	% del Total 2021	% del Total 2022
INGRESOS CORRIENTES	71.227.065	78.779.560	-2,2%	76,8%	76,0%
Tributarios	28.673.393	33.106.432	2,1%	30,9%	32,0%
No Tributarios	4.391.022	6.525.841	31,4%	4,7%	6,3%
Transferencias Corrientes	38.162.651	39.147.286	-9,3%	41,1%	37,8%
RECURSOS DE CAPITAL	6.918.933	7.952.093	1,6%	7,5%	7,7%
Transferencias de capital	592.318	533.093	-20,4%	0,6%	0,5%
Rendimientos Financieros	436.181	1.371.274	177,9%	0,5%	1,3%
Excedentes Financieros, Utilidades y Dividendos	3.404.417	3.746.504	-2,7%	3,7%	3,6%
Desahorro FONPET	1.807.133	1.695.261	-17,1%	1,9%	1,6%
Otros recursos de capital	678.884	605.961	-21,1%	0,7%	0,6%
RECURSOS DE CRÉDITO	5.214.776	4.091.050	-30,6%	5,6%	3,9%
RECURSOS DEL BALANCE	9.429.548	12.759.996	19,6%	10,2%	12,3%
DISPOSICIÓN DE ACTIVOS	5.074	11.963	108,4%	0,0%	0,0%
INGRESOS TOTALES	92.795.396	103.594.661	-1,3%	100%	100%

Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

En términos agregados, las entidades analizadas exhibieron un crecimiento de los ingresos tributarios del 2,1% entre 2021 y 2022. A su vez, comparado con el año 2019, el crecimiento real alcanzó el 4,3%, ratificando la plena recuperación de los niveles observados prepandemia debido al buen desempeño de la actividad económica durante 2022 (Tabla 2).

El recaudo tributario de los departamentos exhibió un crecimiento real de 0,9%, impulsado fundamentalmente por el comportamiento de las estampillas (aumento de doble dígito) y el impuesto de registro. El incremento de la contratación, en línea con el ciclo político presupuestal por ser 2022 el tercer año del actual periodo de gobierno territorial, repercutió positivamente en el mayor de recaudo de estampillas, mientras que el desempeño de la actividad económica fue el factor determinante del mayor impuesto de registro.

Los impuestos al consumo disminuyeron jalonados por el menor recaudo de licores (caída real del 12,6%), sin embargo, al incorporar la participación y los derechos de explotación del ejercicio del monopolio de licores, se contabilizó un incremento del 16,5%. Esta situación obedece al mayor peso relativo del ejercicio del monopolio de licores, que pasó de representar el 53% en 2021 al 65% en 2022², con respecto al total del recaudo asociado.

¹ No incluye los recursos que amparaban reservas presupuestales constituidas en 2021 para completar su proceso de ejecución en 2022.

² En la vigencia 2021, en algunos departamentos la participación en el ejercicio del monopolio fue clasificada como ingreso tributario.

Tabla 2
Ingresos de Recaudo Propio
Millones de pesos

a. Departamentos

CONCEPTO	2021	% PIB	2022	% PIB	Crecimiento Re 2022 / 2021	% del total 2019	% del Total 2021	% del Total 2022
TRIBUTARIOS	9.596.581	0,8%	10.948.547	0,7%	0,9%	77%	78%	75%
Impuestos al Consumo	4.671.444	0,4%	5.135.875	0,4%	-2,8%	14%	38%	35%
Cerveza	2.372.636	0,2%	2.663.618	0,2%	-0,8%	8%	19%	18%
Licores	1.070.950	0,1%	1.058.720	0,1%	-1,2%	3%	9%	7%
Cigarrillos y Tabaco	1.227.858	0,1%	1.413.538	0,1%	1,8%	4%	10%	10%
Registro y Anotación	1.502.583	0,1%	1.763.760	0,1%	3,8%	3%	12%	12%
Estampillas	1.251.944	0,1%	1.629.349	0,1%	15,0%	6%	10%	11%
Vehículos Automotores	1.262.703	0,1%	1.451.776	0,1%	1,8%	5%	10%	10%
Sobretasa Consumo Gasolina Motor	524.079	0,0%	601.801	0,0%	1,5%	4%	4%	4%
Otros Ingresos Tributarios	383.829	0,0%	365.986	0,0%	-1,7%	7%	3%	2%
NO TRIBUTARIOS	2.775.840	0,2%	3.691.056	0,3%	17,5%	16%	22%	25%
TOTAL INGRESOS DE RECAUDO PROPIO	12.372.421	1%	14.639.603	1%	4,6%	100%	100%	100%

b. Capitales

CONCEPTO	2021	% PIB	2022	% PIB	Crecimiento Real 2022 / 2021	% del Total 2021	% del Total 2022
TRIBUTARIOS	19.076.813	1,6%	22.157.885	1,5%	2,7%	92%	89%
Impuesto de Industria y Comercio	7.157.748	0,6%	9.363.663	0,6%	15,6%	35%	37%
Impuesto Predial Unificado	6.984.859	0,6%	7.135.862	0,5%	-9,7%	34%	29%
Otros Ingresos Tributarios	2.753.163	0,2%	3.090.592	0,2%	-0,8%	13%	12%
Sobretasa Consumo Gasolina Motor	935.411	0,1%	1.092.341	0,1%	3,2%	5%	4%
Vehículos Automotores (Solo Bogotá)	775.221	0,1%	833.781	0,1%	-4,9%	4%	3%
Estampillas	470.410	0,0%	641.647	0,0%	20,6%	2%	3%
NO TRIBUTARIOS	1.615.182	0,1%	2.834.785	0,2%	55,1%	8%	11%
TOTAL INGRESOS DE RECAUDO PROPIO	20.691.994	2%	24.992.670	2%	6,8%	100%	100%

Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

Las alcaldías capitales contabilizaron un ritmo de ascenso del recaudo tributario mayor que el exhibido por los departamentos, jalonado fundamentalmente por el impuesto de industria y comercio y las estampillas, pero atenuado por la contracción del impuesto predial y del impuesto de vehículos recaudado por Bogotá.

El desempeño de la actividad económica – particularmente el crecimiento del 10,7% del comercio al por mayor y al por menor (incluye reparación de vehículos y motocicletas, transporte y almacenamiento, alojamiento y servicios de comida) y del 9,8% en la industria manufacturera – explicó el aumento del ICA. Esta tendencia se reforzó, por un lado, por los incrementos tarifarios en actividades como las financieras, de la construcción, fabricación de productos farmacéuticos y consultoría profesional en algunas entidades, y por otro, políticas implementadas para incentivar la formalización de empresas. Al igual que en los

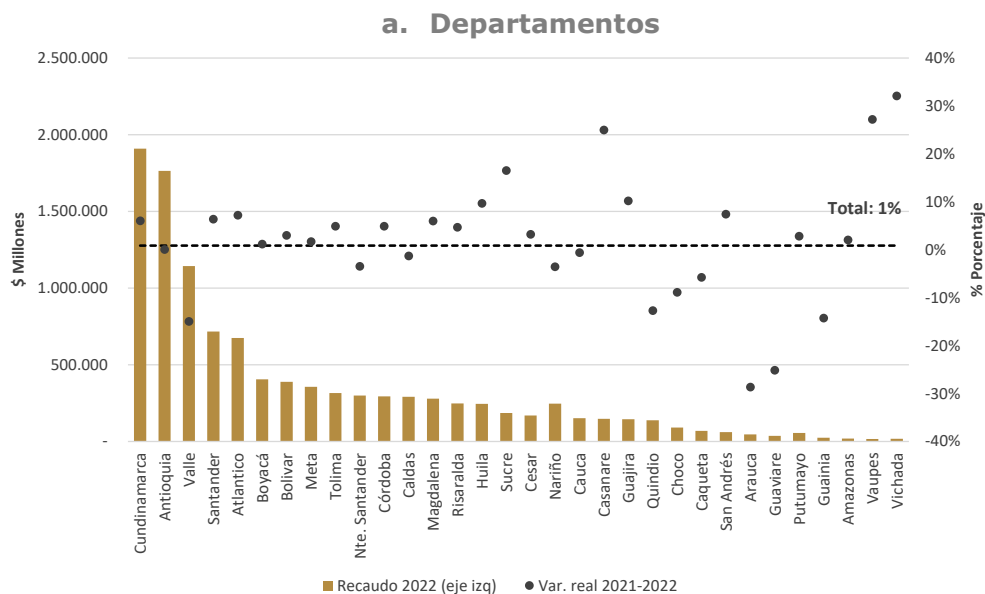
departamentos, la mayor contratación vinculada al ciclo presupuestal favoreció el recaudo de las estampillas.

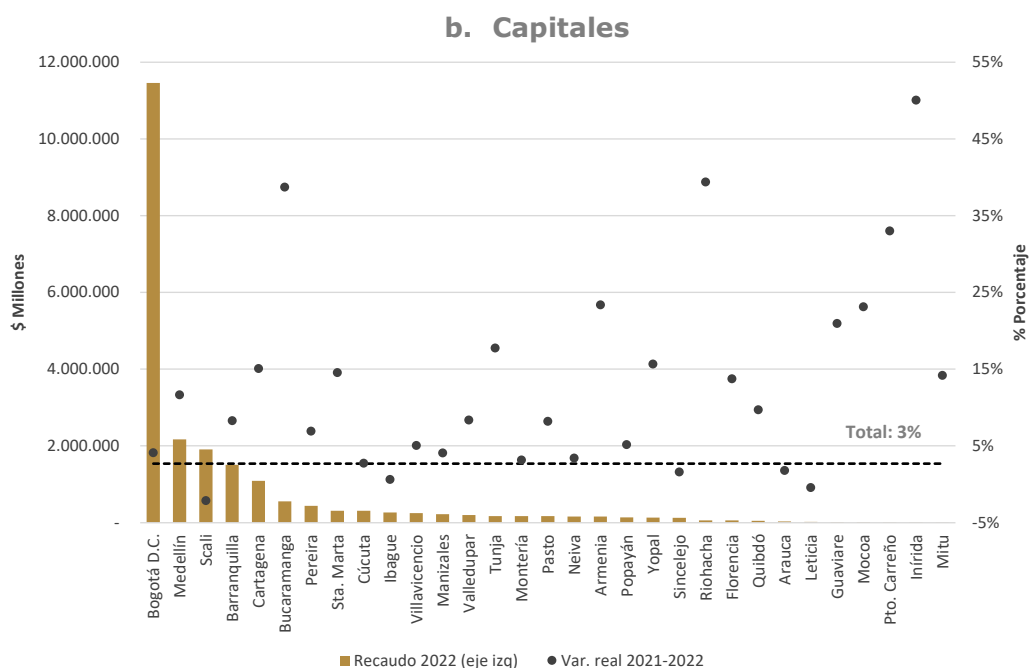
En contraste, el retroceso real del impuesto predial estuvo vinculado a ajustes de avalúos catastrales inferiores a la inflación en las principales ciudades, además de casos en los que se mantuvieron condiciones especiales para sectores económicos afectados por la pandemia y se flexibilizaron condiciones especiales de pagos por cuotas (por ejemplo, en Bogotá se aplazó para 2023 la última cuota para los contribuyentes que se acogieron a dicho sistema de pago).

Finalmente, los menores ingresos del impuesto de vehículos recaudado por Bogotá se explicaron por la disminución de las matrículas nuevas en la ciudad, así como la depreciación del avalúo comercial del parque automotor.

Visto por entidad, entre 2021 y 2022, el 66% de los departamentos y el 94% de las ciudades capitales contabilizaron crecimientos reales de su recaudo tributario. Las mayores tasas de crecimiento se observaron en Inírida, Riohacha, Bucaramanga y Vichada mientras que las caídas más pronunciadas en Arauca (departamento), Guaviare, Valle y Guainía (Gráfico 1).

Gráfico 1.
Dinámica del Recaudo Tributario 2022
Millones de pesos y Porcentajes





Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

Los ingresos no tributarios de los departamentos y las capitales contabilizaron un aumento del 31,4% real, el cual se fundamentó en el incremento de los derechos de tránsito en áreas restringidas o de alta congestión en las principales ciudades – Pico y Placa Solidario en Bogotá y Tasa por Congestión en Cali –; y los recursos por concepto de participación y derechos por monopolio (con un 68% de la contribución al crecimiento explicada por el monopolio de licores en los departamentos y 32% por el monopolio de juegos de suerte y azar).

Entre tanto, los ingresos por transferencias corrientes disminuyeron 9,3%, resultado que se explicó, por una parte, por la disminución en términos reales de los recursos del Sistema General de Participaciones, y por otra, por los menores ingresos por concepto de aportes de la Nación para distintos sectores de inversión. Excepto la asignación para la alimentación escolar, los recursos del Sistema General de Participaciones - SGP registraron aumentos nominales inferiores a la inflación causada en 2022, de tal manera que el 75,1% del retroceso real se explicó por la reducción de la asignación para educación (principalmente prestación para el servicio educativo), seguido de salud (10,1%), asignaciones especiales (6,1%), agua potable y saneamiento básico (4,8%), propósito general (3,8%) y atención integral de la primera infancia (0,1%). En todo caso, las expectativas para los próximos años son positivas,

teniendo en cuenta el impacto sobre los ingresos corrientes de la Nación de las reformas tributarias nacionales aprobadas tanto en 2021 como en 2022.

Los ingresos de capital (sin partidas de financiamiento) registraron un aumento de 1,6%, resultado explicado por los mayores rendimientos financieros³ equivalente a 3,1 veces lo observado en 2021 y siendo Bogotá y Medellín los más representativos (54% del total); lo anterior, permitió compensar la caída contabilizada por otros recursos de capital, transferencias de capital y excedentes y dividendos generados por empresas públicas territoriales.

Las necesidades de recursos del crédito disminuyeron considerablemente en el periodo analizado (caída del 30,6% real), teniendo en cuenta la reducción de los créditos externos por un efecto base explicado por Bogotá. Los recursos del balance crecieron a doble dígito (19,6%) y los ingresos por disposición de activos se duplicaron frente a la vigencia anterior pero no resultaron representativos.

Finalmente, en el bienio 2021-2022, los departamentos y ciudades capitales contaron con recursos disponibles (presupuesto definitivo) del SGR por \$12,3 billones (0,84% del PIB).

2.1.2. Gastos

En 2022 los gastos comprometidos por los departamentos y municipios capitales permanecieron estables en términos reales, en contraste con un repunte del 12,8% evidenciado en 2021. Como porcentaje del PIB, los gastos pasaron de representar el 7,1% en 2021 al 6,6% en 2022. Mientras que en las capitales los gastos crecieron 1,5%, en los departamentos estos fueron menores en 1,1%.

El incremento en el servicio de la deuda y la inversión fue amortiguado por la contracción de los gastos de funcionamiento (Tabla 3).

³ Explicado por las mayores disponibilidades de caja (recursos del balance).

Tabla 3.
Gastos Comprometidos sin SGR
Millones de pesos

CONCEPTO	2021	2022	Crecimiento Real 2022 / 2021	% del Total 2021	% del Total 2022
Funcionamiento	11.912.301	12.929.322	-4,1%	14,1%	13,5%
Bonos Pensionales	256.068	493.088	70,2%	0,3%	0,5%
Aportes al Fondo de Contingencias	47.133	67.235	26,1%	0,1%	0,1%
Intereses y Comisiones de Deuda	726.759	1.381.301	68,0%	0,9%	1,4%
Inversión	70.217.808	79.629.559	0,2%	83,2%	83,0%
Amortizaciones Deuda Pública	1.283.041	1.485.456	2,3%	1,5%	1,5%
GASTOS TOTALES	84.443.110	95.985.961	0,5%	100%	100%

Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

Los gastos de funcionamiento presentaron un retroceso del 4,1% real, en un contexto de repunte sustancial de los ingresos de recaudo propio. Teniendo en cuenta la aplicación del Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas - CCPET, los detalles de gastos de funcionamiento no son estadísticamente comparables entre las vigencias analizadas.

Visto por objeto (Tabla 4), el 40% del total de gastos de funcionamiento en 2022 correspondió a transferencias corrientes (principalmente, mesadas pensionales, cuotas partes y bonos pensionales, además de aportes a establecimientos públicos y transferencias a empresas), seguido de los gastos de personal (31%), adquisición de bienes y servicios (17%) – especialmente servicios prestados a las empresas y servicios de producción, donde se destacan servicios de seguridad y servicios profesionales y técnicos; y servicios para la comunidad, sociales y personales, resaltando las erogaciones de servicios de la administración pública relacionados con la salud –, gastos de funcionamiento de los organismos de control⁴ (10%), transferencias de capital y disminución de pasivos (ambos con 1%). El 65% de los gastos de funcionamiento ejecutados en 2022 se financió con cargo a ingresos corrientes de libre destinación – ICLD –.

⁴ En publicaciones anteriores, este tipo de gastos se incluía dentro de transferencias corrientes.

Tabla 4.
Gastos de Funcionamiento
Millones de pesos

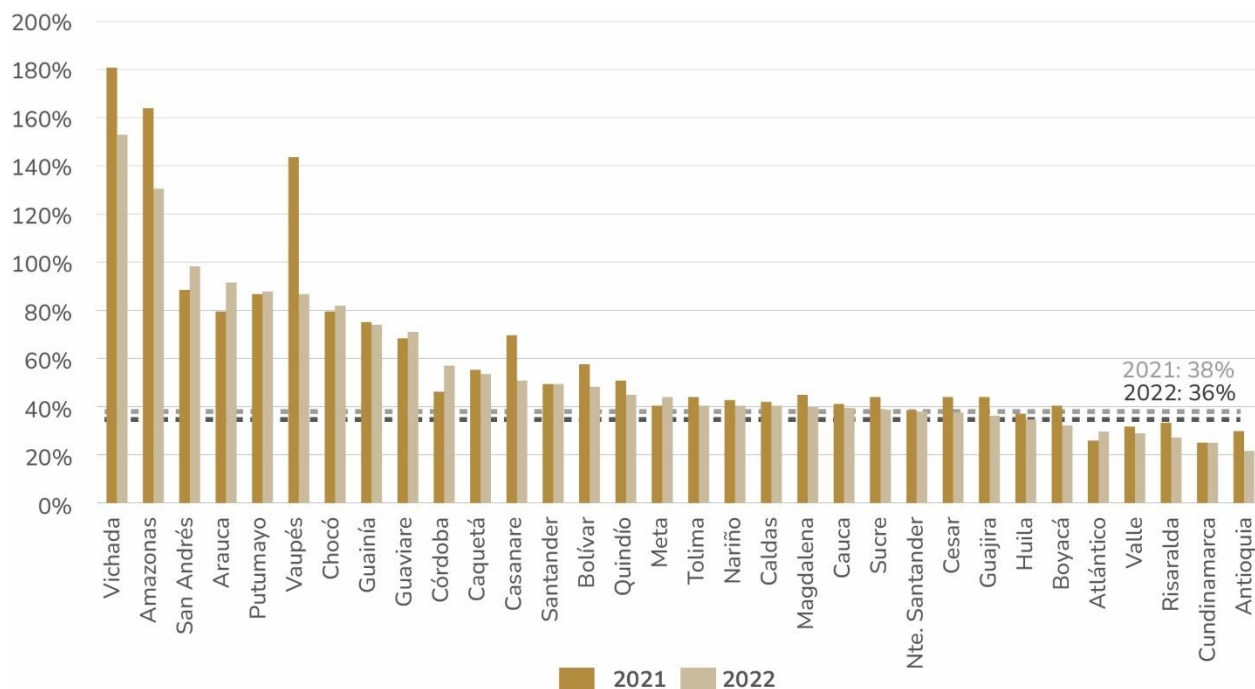
CONCEPTO	2022	% del Total 2022
Gastos De Personal	3.957.420	31%
Adquisicion De Bienes Y Servicios	2.168.377	17%
Transferencias Corrientes	5.165.184	40%
Transferencias De Capital	143.018	1%
Gastos De Comercializacion Y Produccion	24.819	0%
Adquisicion De Activos Financieros	2.230	0%
Disminucion De Pasivos	137.085	1%
Gastos Por Tributos, Tasas, Contribuciones, Multas, Sanciones	34.637	0%
Gastos de Funcionamiento de Organismos de Control	1.296.553	10%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	12.929.322	100%

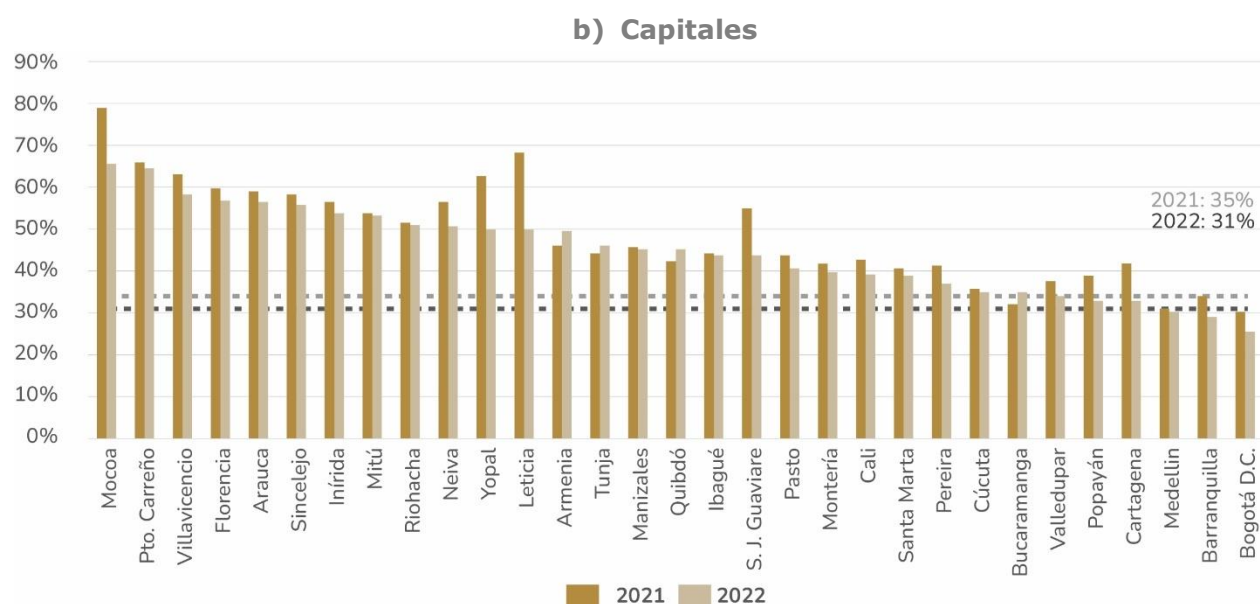
Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

La relación entre gastos de funcionamiento y recaudo propio mejoró por segundo año seguido tanto en los departamentos (pasó del 38% al 36%) (Gráfico 2a) como en las capitales (35% al 31%) (Gráfico 2b).

Gráfico 2.
Gastos de Funcionamiento como Porcentaje del Recaudo Propio 2021
Porcentajes

a) Departamentos





Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

El servicio de la deuda fue superior en 31% real entre 2021 y 2022 y fue jalonado principalmente por los mayores gastos en intereses y comisiones de deuda (considerando el incremento de las tasas de interés internas, el mayor endeudamiento y, en menor medida, la depreciación peso/dólar). Adicionalmente, los compromisos de gasto en bonos pensionales tipo A y B (con fundamento en la Ley 617 de 2000) también experimentaron un alza sustancial, explicada principalmente por el Distrito Capital de Bogotá.

El incremento de las amortizaciones de deuda fue moderado y los aportes al fondo de contingencias contabilizaron una alta tasa de crecimiento, pero tan solo representaron el 0,1% de los gastos totales. La principal fuente de financiación del servicio de la deuda correspondió a ICLD (78% del total).

Por su parte, la inversión evidenció un leve incremento en términos reales (Tabla 3). La aplicación del CCPET no permite una comparación de las dinámicas sectoriales entre 2021 y 2022. Mientras que en 2021 el análisis de la inversión se basó en la discriminación sectorial del Formulario Único Territorial, en este documento se consideran los sectores de inversión aplicables al nivel territorial de la Clasificación Programática de la Inversión Pública, que es un clasificador complementario del CCPET.

El 36% de la inversión se orientó al sector educación, seguido de salud y protección social (20%) y gobierno territorial (17%). Los sectores restantes exhibieron una participación inferior al 10% (Tabla 5). Las principales fuentes de financiación de la inversión fueron el SGP (37% del total), ICLD (20%), ingresos corrientes con destinación específica legal (18%), recursos de capital distintos de recursos del balance y rendimientos financieros – *principalmente recursos de crédito interno* – (11%), recursos del balance (10%), ingresos corrientes con destinación específica por Acto Administrativo (5%) y rendimientos financieros (0,3%).

Tabla 5.
Inversión por Sector (Sin SGR)
Millones de pesos

Sectores	2022	% total
Educación	28.747.584	36%
Salud y protección social	15.791.894	20%
Gobierno territorial	13.566.449	17%
Transporte	5.719.758	7%
Resto de sectores	5.619.759	7%
Vivienda, ciudad y territorio	3.665.471	5%
Deporte, recreación y cultura	3.129.607	4%
Inclusión social y reconciliación	2.950.571	4%
Disminución de pasivos	438.465	1%
GASTOS DE INVERSIÓN	79.629.559	100%

Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

Vista por objetos de gasto, el 46% de la inversión en 2022 correspondió a adquisición de bienes y servicios, 28% a gastos de personal, 23% transferencias corrientes. Los demás objetos evidenciaron participaciones inferiores al 4%. Es importante mencionar que la información reportada en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario Presupuestal – CUIPO, no permite identificar de manera consistente el monto de gastos de inversión que se considera formación bruta de capital fijo (de acuerdo con el estándar internacional, adquisición de activos no financieros y transferencias de capital para la adquisición de activos).

Con respecto al Sistema General de Regalías, se comprometieron \$9,9 billones (0,68% del PIB) durante el bienio 2021-2022.

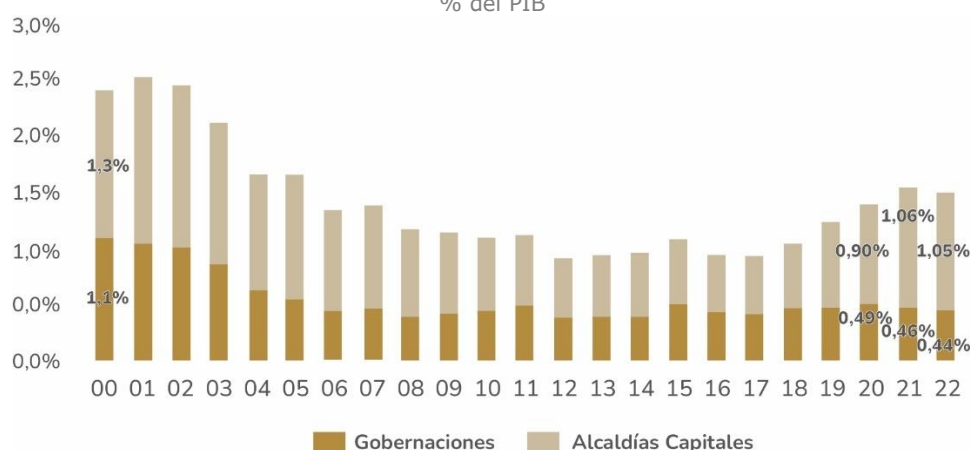
2.2. Deuda Pública

Al cierre de la vigencia 2022, la deuda pública de las Gobernaciones y Alcaldías Capitales representó el 82% de las obligaciones financieras de las administraciones centrales territoriales (igual que en 2021) y un 27% parte del consolidado subnacional⁵.

Es preciso señalar que la Ley de Inversión Social (Ley 2155 de 2021) modificó de manera permanente los límites de endeudamiento de las entidades territoriales (100% de la relación deuda / ingresos corrientes y 60% de la razón intereses / ahorro operacional), y amplió el plazo para contratar los créditos de tesorería estipulados en el Decreto 678 de 2020 hasta la vigencia 2023.

Bajo este escenario, las entidades analizadas presentaron un aumento del 5% real de la deuda pública. No obstante, como porcentaje del PIB alcanzó 1,49%, levemente inferior al 1,52% registrado en 2021⁶ (Gráfico 3). Las ciudades capitales concentraron el 70% del total de las obligaciones financieras y el restante 30% los departamentos.

Gráfico 3.
Saldo Deuda Pública Gobernaciones y Alcaldías Capitales
% del PIB



Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

El incremento en el saldo de la deuda obedeció principalmente a las capitales, las cuales contabilizaron un aumento del 7% real, siendo Bogotá el caso más representativo al explicar

⁵ Administraciones centrales y entidades descentralizadas del orden territorial.

⁶ La variación nominal del PIB en 2022 fue de 22,6%.

el 49% del nuevo endeudamiento (\$1,99 billones, 82% de carácter interno y 18% externo), recursos soportados en el cupo de endeudamiento aprobado a la capital del país mediante el Acuerdo 840 de 2022.

También se destaca el nuevo endeudamiento de Cundinamarca (\$345.673 millones) y Antioquia (\$297.991 millones), en ambos casos de carácter interno. Contrario a lo observado en 2021, las obligaciones externas de las Gobernaciones y Alcaldías Capitales perdieron representatividad dentro del portafolio, en un contexto de depreciación del peso colombiano (Tabla 6).

Tabla 6.
**Composición Deuda Pública de las Gobernaciones
y Alcaldías Capitales por tipo de Acreedor**

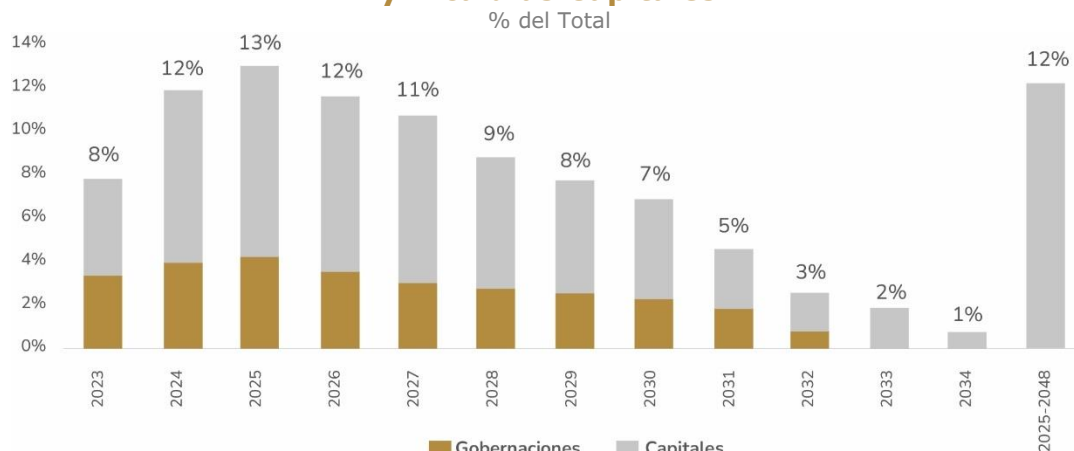
Millones de pesos

TIPO DE DEUDA	2021	2022	Crecimiento Real 2022 / 2021	% del Total 2021	% del Total 2022
Banca Comercial Interna	10.502.420	12.487.436	5%	57,6%	57,4%
Bonos Interna	3.600.589	4.447.979	9%	19,7%	20,4%
Nación	45.433	130.435	154%	0,2%	0,6%
Infis	172.780	199.550	2%	0,9%	0,9%
Proveedores y otros	0	0	N.A	0,0%	0,0%
Total Deuda Interna	14.321.221	17.265.400	6,6%	78,5%	79,3%
Banca Comercial Externa	1.381.840	1.481.020	-5%	7,6%	6,8%
Bonos Externos	578.577	578.577	-12%	3,2%	2,7%
Banca Multilateral	687.350	1.013.238	30%	3,8%	4,7%
Banco Mundial	311.470	615.887	75%	1,7%	2,8%
BID	257.441	273.370	-6%	1,4%	1,3%
CAF	118.440	123.980	-7%	0,6%	0,6%
Gobiernos Internacionales	1.268.038	1.425.727	-1%	7,0%	6,6%
Total Deuda Externa	3.915.805	4.498.562	1,6%	21,5%	20,7%
TOTAL DEUDA PÚBLICA	18.237.027	21.763.962	5%	100%	100%

Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

Frente al perfil de vencimientos, para el último año del actual periodo de gobierno se tiene programado el pago del 8% del total de la deuda pública. Para el cuatrienio 2024-2027 se concentra el 47%. Por su parte, entre 2025 y 2034 se espera una tendencia decreciente y, posteriormente (2035-2048), se tiene programado el vencimiento de bonos de deuda, equivalentes al 12% del total (Gráfico 4).

Gráfico 4.
Perfil de Vencimiento Deuda Pública Gobernaciones y Alcaldías Capitales
% del Total



Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

Por entidad, Bogotá concentró el mayor saldo de deuda pública (Gráfico 5), equivalente al 36% del total de las entidades analizadas (5 puntos porcentuales superior a lo registrado en 2021). Bogotá, Barranquilla, Medellín y Antioquia concentraron el 69% del total (1 punto porcentual más que un año atrás). Por su parte, el 28% de los departamentos y el 10% de las capitales no contaba con deuda pública al cierre de 2022.

Gráfico 5.
Deuda Pública por Prestatario 2022
% del Total



Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

III. Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero

3.1. Resultado Fiscal

Cálculos de la DAF mediante la metodología denominada por “encima de la línea”⁷ y sin incluir el SGR, indican que, para el universo de Gobernaciones y Alcaldías Capitales, los compromisos de gasto superaron los ingresos efectivamente recaudados en \$7,6 billones (0,5% del PIB) al cierre de 2022 (Tabla 7).

El déficit fiscal fue más pronunciado que el registrado en la vigencia anterior, teniendo en cuenta el leve aumento de los gastos sin amortizaciones (0,5% real) – impulsados por los mayores intereses y comisiones de deuda, pago de bonos pensionales tipo A y B y aumento de la inversión – y la contracción de los ingresos sin partidas de financiamiento (1,9%) – producto de las menores transferencias corrientes, especialmente del Sistema General de Participaciones y de otros aportes de la Nación para distintos sectores –.

La brecha entre ingresos y gastos de la vigencia su cubrió principalmente con recursos del balance (que aumentaron sustancialmente con respecto al año anterior y alcanzaron el 0,9% del PIB) y, en menor medida, con nuevo endeudamiento (\$2,6 billones; monto inferior al observado en 2021). Los ingresos por disposición de activos fueron 2,3 veces superiores, pero no resultaron representativos. Así las cosas, el resultado presupuestal fue superavitario en 0,5% del PIB (inferior en 0,2% del PIB al del año anterior).

Al contrastar los ingresos disponibles del SGR con los compromisos adquiridos durante el bienio 2021-2022, quedaron recursos por ejecutar por \$2,37 billones (0,16% del PIB).

⁷ El resultado fiscal de la vigencia se calcula teniendo en cuenta los ingresos recaudados sin partidas de financiamiento (desembolsos de crédito, recursos del balance y disposición de activos) y los compromisos de gasto distintos a amortizaciones de deuda.

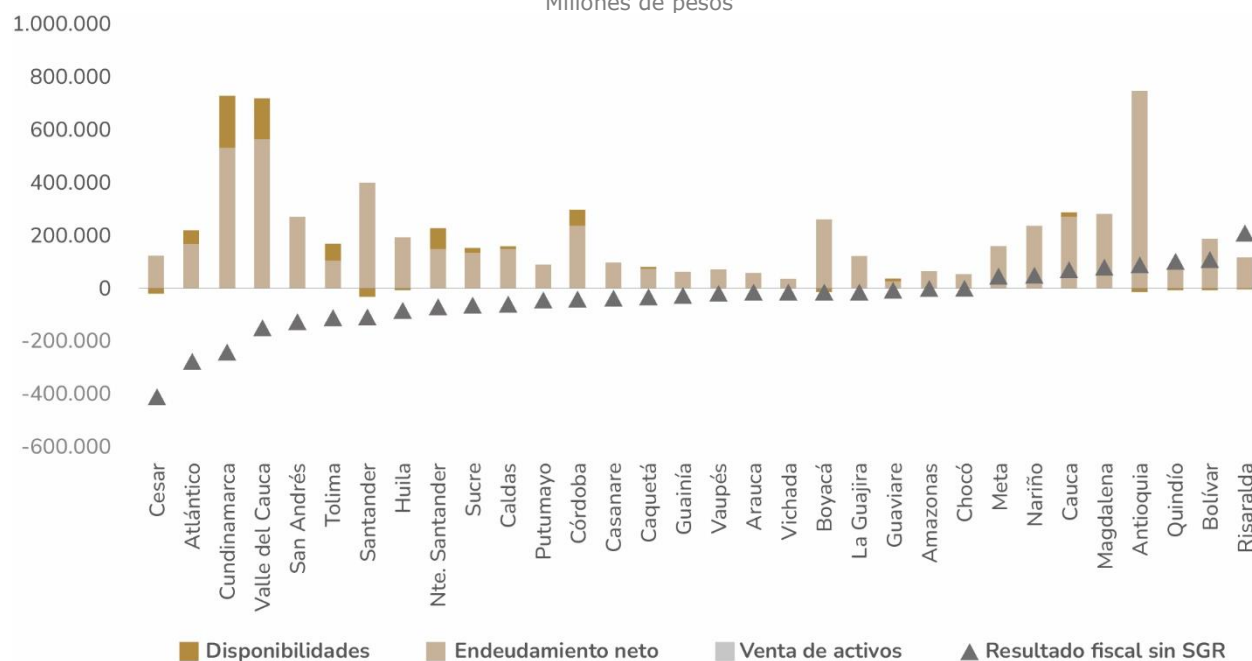
Tabla 7.
Balance Fiscal Gobernaciones y Alcaldías Capitales sin SGR
Millones de pesos y % del PIB

Concepto	2021	2022	% del PIB	
			2021	2022
Déficit o superávit fiscal	-5.014.071	-7.768.853	-0,4%	-0,5%
Financiamiento	13.366.356	15.377.553	1,1%	1,1%
Endeudamiento neto	3.931.735	2.605.594	0,3%	0,2%
Recursos del balance	9.429.548	12.759.996	0,8%	0,9%
Disposición de activos	5.074	11.963	0,0%	0,0%
RESULTADO PRESUPUESTAL	8.352.286	7.608.700	0,7%	0,5%

Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

Por nivel de gobierno, 23 departamentos generaron déficit fiscal y 9 superávit. Los mayores déficits se presentaron en Cesar, Atlántico y Cundinamarca y los más altos superávits en Risaralda, Bolívar y Quindío. Entre tanto, 22 alcaldías capitales registraron déficit y 9 superávits, destacándose los balances negativos en Bogotá, Barranquilla y Cali, y los saldos en verde más pronunciados en Cartagena, Medellín y Cúcuta. El resultado fiscal de cada entidad, así como sus partidas de financiamiento, se detallan en los Gráficos 6 y 7⁸.

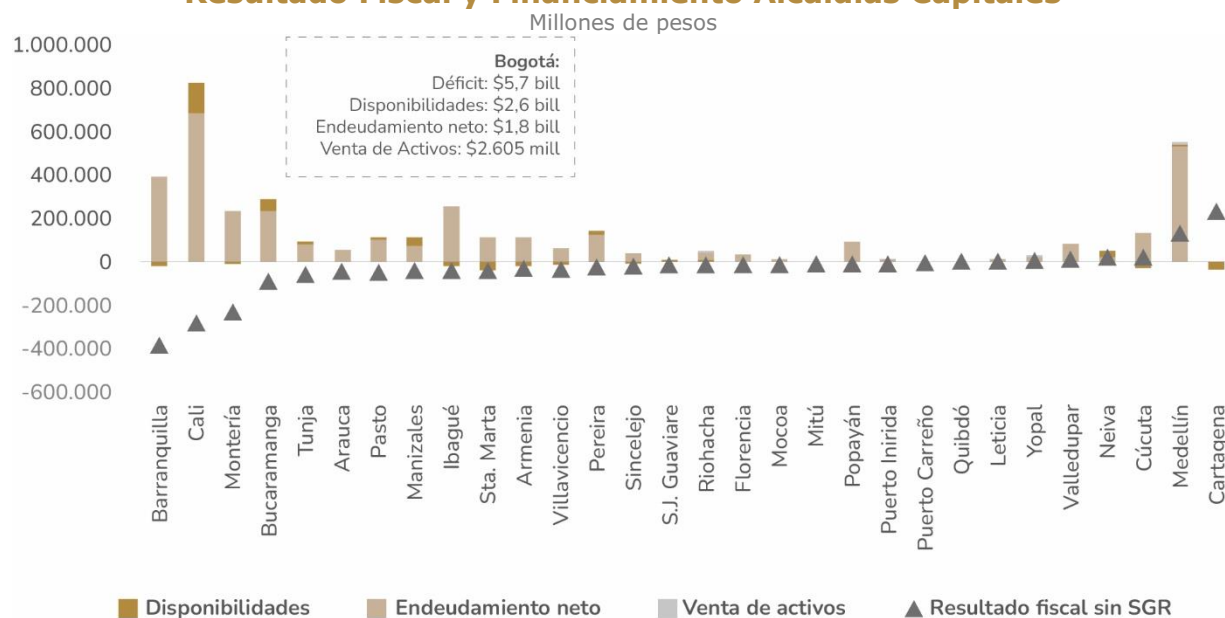
Gráfico 6.
Resultado Fiscal y Financiamiento Gobernaciones
Millones de pesos



Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

⁸ Los determinantes de los resultados fiscales pueden consultarse en los informes individuales.

Gráfico 7.
Resultado Fiscal y Financiamiento Alcaldías Capitales



Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

3.2. Situación Financiera desde la Perspectiva Contable⁹

Teniendo en cuenta la información reportada a la Contaduría General de la Nación, a nivel agregado los niveles de gobierno analizados consolidaron activos por valor de \$410 billones, lo que significó una caída real de 9% con relación a 2021, explicado principalmente por el descenso de propiedades, planta y equipo (12%) además de bienes de uso público, históricos y culturales (10%).

Por otro lado, el monto de los pasivos fue de \$122 billones; 4% real menos que lo observado en la vigencia anterior (jalonado por los departamentos), por cuenta de las contracciones registradas en las cuentas por pagar (16%) y los beneficios a empleados (11%).

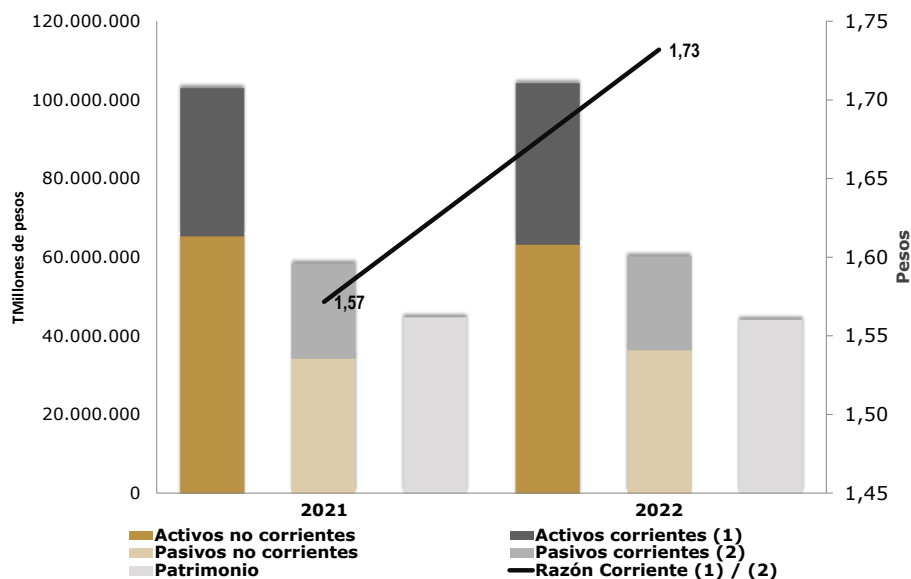
En materia de liquidez, al culminar 2022, por cada peso de obligaciones con vencimiento menor a un año, el conjunto de los departamentos y ciudades capitales contaba con \$1,9 de respaldo en activos corrientes y con \$0,47 en efectivo, cifras similares a las contabilizadas en 2021. Las capitales continuaron exhibiendo niveles de liquidez superiores a los de los departamentos, pero con tendencias opuestas (Gráfico 8).

⁹ Información reportada por las entidades a la CGN. No incluye ajustes por operaciones recíprocas.

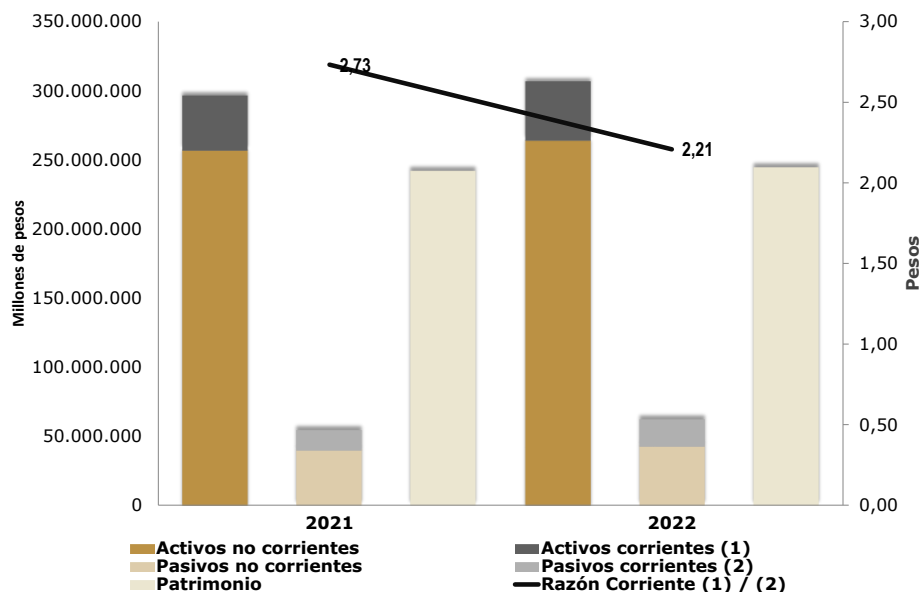
El patrimonio registró, por cuarto año consecutivo, una caída en términos reales (11%), resultado caracterizado por el mayor ritmo de contracción de los activos que lo registrado por los pasivos.

Gráfico 8.
Balance Contable

a) Departamentos



b) Ciudades Capitales



Fuente: DAF con datos de la CGN.

3.3. Liquidez y Solvencia de Corto Plazo

Las Gobernaciones y las Alcaldías Capitales contabilizaron en 2022 excedentes de tesorería¹⁰ por \$3,3 billones (Tabla 8), monto equivalente al 0,2% del PIB (menor en 0,3% del PIB con relación a 2021). El mayor rezago presupuestal explicó este comportamiento.

Del total de disponibilidades, 87% estuvo concentrado en caja y bancos, 10% en encargos fiduciarios, 2% en inversiones temporales de liquidez y 1% en patrimonios autónomos. En el caso de las exigibilidades, las reservas presupuestales representaron el 43% del total, seguido de los recursos de terceros con 33%, cuentas por pagar de la vigencia con 14%, otras exigibilidades 8%, cheques no cobrados y cuentas por pagar de vigencias anteriores 1% en ambos casos.

Igual que en la vigencia anterior, los recursos de libre destinación fueron los únicos que presentaron un faltante de tesorería. Este comportamiento se debe a las políticas de algunas entidades para utilizar transitoriamente los recursos disponibles en caja para cubrir las necesidades de proyectos de inversión, los cuales posteriormente serán financiados mediante operaciones de crédito público y con el objetivo de minimizar el costo de la deuda pública.

Tabla 8.
Liquidez y Solvencia de Corto Plazo
Millones de pesos

Concepto	TOTAL DISPONIBILIDA DES	TOTAL EXIGIBILIDADES Y RESERVAS	EXCEDENTE O FALTANTE
Ingresos Corrientes de libre destinación	7.192.227	9.975.709	-2.783.482
Ingresos corrientes de destinación específica	8.805.877	5.415.165	3.390.712
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	5.261.873	3.183.141	2.078.732
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	1.712.305	1.221.350	490.954
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	1.831.699	1.010.674	821.025
SGP Educación	758.780	510.792	247.989
SGP Propósito general	466.110	207.649	258.461
SGP Asignaciones especiales	606.809	292.234	314.575
Recursos de Capital	2.904.168	2.358.948	545.220
Fondos especiales	3.162.649	1.011.477	2.151.172
Fondo Local de Salud	2.336.212	820.230	1.515.981
SGP Salud	1.116.380	504.358	612.022
Otros recursos de salud	1.219.832	315.872	903.960
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	14.912	9.098	5.814
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	528.863	132.755	396.108
Fondo de gestión del riesgo	91.561	30.448	61.112
Fondos de contingencias	191.101	18.945	172.156
TOTAL	22.064.921	18.761.300	3.303.621

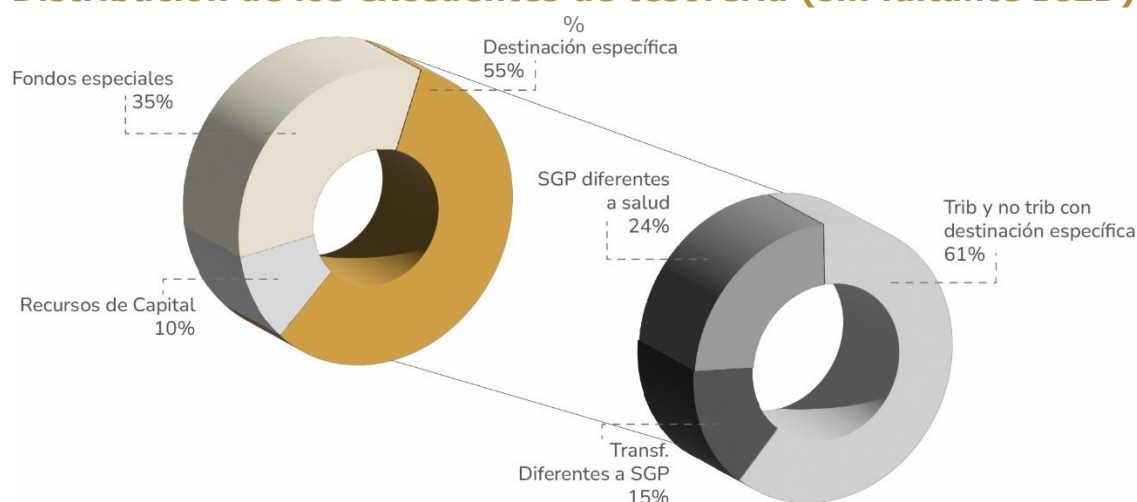
Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

¹⁰ No incluye SGR

Las entidades con los mayores excedentes fueron Antioquia, Cundinamarca, Valle, Cartagena Cúcuta y Medellín; y únicamente Bogotá, Barranquilla, Atlántico, Cesar y Tolima registraron faltantes de tesorería.

En el gráfico 9 se muestra la distribución de los excedentes por fuente de financiación.

Gráfico 9.
Distribución de los excedentes de tesorería (sin faltante ICLD)



Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

3.4. Indicadores de Responsabilidad Fiscal¹¹

Al cierre de 2022, 32 gobernaciones y 30 alcaldías capitales tenían capacidad de endeudamiento (indicador de sostenibilidad igual o inferior al 100%); los Departamento de Quindío y Vichada, y la ciudad de Sincelejo superaron el límite de gastos de funcionamiento del sector central establecido en la Ley 617 de 2000¹², y 15 departamentos y 11 capitales superaron los gastos máximos permitidos de los órganos de control (Tabla 9).

¹¹ Los cálculos sobre la capacidad de pago son indicativos y se sustentan en la metodología elaborada por la DAF con base en la interpretación de las normas vigentes. En el anexo metodológico de este informe se detallan los criterios y supuestos de estimación empleados.

¹² El cálculo de los límites de gasto de funcionamiento de ley 617/00 se presenta con el fin de identificar el riesgo de posibles excesos de gastos de este tipo, dentro de un examen integral del desempeño fiscal de las ET. La facultad legal de certificar el cumplimiento de estos límites corresponde a la CGR en el caso de las Administraciones Centrales y las Asambleas, y a la Auditoría General de la Nación en el caso de las contralorías territoriales.

Tabla 9.
Principales indicadores de responsabilidad fiscal

Departamento	Ley 358 de 1997	Límites Ley 617 de 2000		Municipio Capital	Ley 358 de 1997	Límites Ley 617 de 2000	
		Adm. Central	Org. de Control			Adm. Central	Org. de Control
Amazonas	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE	Arauca	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Antioquia	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Armenia	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE
Arauca	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE	Barranquilla	ROJO	CUMPLE	CUMPLE
Atlántico	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Bogotá D.C.	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Bolívar	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Bucaramanga	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE
Boyacá	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE	Cartagena	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE
Caldas	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE	Florencia	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Caquetá	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE	Ibagué	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Casanare	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Leticia	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Cauca	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Manizales	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE
Cesar	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE	Medellín	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Chocó	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE	Mitú	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Córdoba	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Montería	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE
Cundinamarca	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Neiva	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Guainía	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE	Pereira	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Guajira	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE	Popayán	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Guaviare	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Puerto Carreño	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE
Huila	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE	Puerto Inírida	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE
Magdalena	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE	Quibdó	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Meta	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Riohacha	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Nariño	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Cúcuta	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
N. de Santander	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	S. J. Guaviare	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE
Putumayo	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE	Pasto	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Quindío	VERDE	INCUMPLE	INCUMPLE	Mocoa	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE
Risaralda	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Santa Marta	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE
San Andrés	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE	Cali	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Santander	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Sincelejo	VERDE	INCUMPLE	CUMPLE
Sucre	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Tunja	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Tolima	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Valledupar	VERDE	CUMPLE	INCUMPLE
Valle	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Villavicencio	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Vaupés	VERDE	CUMPLE	CUMPLE	Yopal	VERDE	CUMPLE	CUMPLE
Vichada	VERDE	INCUMPLE	INCUMPLE				

Fuente: DAF con datos de Secretarías de Hacienda.

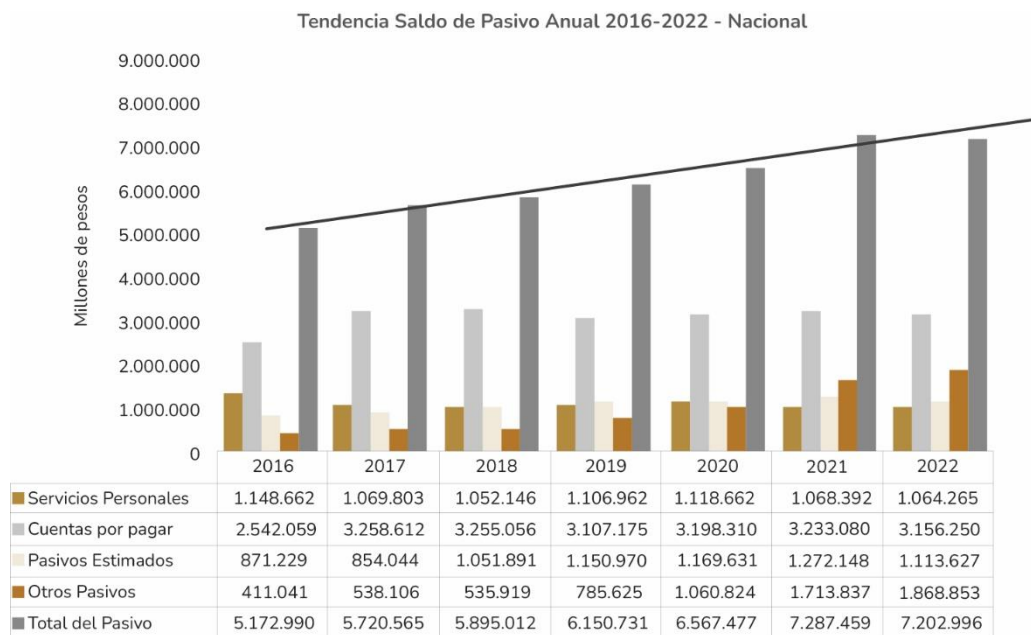
IV. Riesgos Sectoriales

En los siguientes apartados se presenta el avance de los programas de saneamiento fiscal y financiero de los hospitales públicos, los riesgos en el uso de los recursos del SGP y el avance de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control a los mismos.

4.1. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos

Las Empresas Sociales del Estado de carácter territorial continuaron ejecutando presupuestos de gasto conforme a la facturación reconocida y no al recaudo real; situación que explicó el déficit presupuestal de \$387.161 millones, el cual mostró un aumento del 100%, respecto a la vigencia anterior; sin embargo, frente a la vigencia 2018 refleja una disminución del 63%, de acuerdo con la información registrada del año 2022 en el Sistema de Gestión Hospitalaria, reportada al 2 de mayo de 2023. El comportamiento del pasivo ha sido creciente; en todo caso, el subcomponente de cuentas por pagar continúa siendo el más relevante, con una participación del 44% (Gráfico 10).

Gráfico 10.
Comportamiento del pasivo



Fuente: DAF con información de las Entidades Territoriales.

Frente al riesgo de las ESE, la Resolución 1342 de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social, mostró que 137 Empresas estaban en riesgo alto, 41 en riesgo medio, 641 en riesgo bajo o sin riesgo. El número de ESE en riesgo mostró una reducción del 11% con relación con la vigencia anterior.

El Ministerio de Salud y Protección Social no adelantó la categorización del riesgo de la Empresas Sociales del Estado para la vigencia 2022, toda vez que mediante el artículo 6 de la Resolución 0856 del 29 de mayo de 2020, se suspendieron los términos administrativos y jurisdiccionales en sede administrativa como consecuencia de la emergencia sanitaria por el COVID-19, en consecuencia, se suspendió el término establecido en el artículo 80 de la Ley 1438 de 2011, hasta el término de duración de la emergencia sanitaria; es decir, 30 de junio de 2022.

Al cierre de 2022, había 79 Empresas Sociales del Estado de 20 departamentos con Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero viabilizado y en ejecución, de las cuales 17 ESE proyectaron finalizar el programa a 31 de diciembre de 2022, dando cumplimiento 14 ESE al PSFF, de acuerdo con la evaluación realizada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

4.2. Riesgos en el uso del SGP (Decretos Ley 028 2008)

4.2.1. Educación

A la vigencia 2022, la bolsa del SGP – Educación ha mostrado una tasa promedio anual de crecimiento de 6.81% (2014 – 2022). Sin embargo, el crecimiento de la nómina para el mismo periodo de tiempo ha sido superior, con una tasa promedio anual de 14.15%¹³, esto se explica por incrementos salariales fruto de negociaciones laborales con el sindicato del sector y por la ampliación de la planta de personal docente en 5.551 cargos entre 2014 y 2022; no obstante, este incremento en el gasto no guarda relación con el comportamiento de la matrícula oficial, la cual se redujo a una tasa promedio anual de 0,87% en el mismo lapso, lo que equivale a 581.960 alumnos menos para el periodo.

Como consecuencia, la participación es deficitaria y el desbalance se viene financiando con recursos prestados por el FONPET (\$330 MM en 2017, \$1.063 MM EN 2018, \$491 MM en 2019 y \$970 MM en 2020), para un total de \$2,89 billones, sin que exista posibilidad de reembolso por parte del sector; adicionalmente, se ha hecho reiterada la práctica de aplazar para la siguiente vigencia el pago de prestaciones sociales del magisterio al FOMAG correspondientes al último trimestre del año. Así, la asignación para prestación del servicio presenta aumentos sostenidos, mientras las asignaciones de recursos del sector para

¹³ Cifras reportadas por las Entidades Territoriales en FUT hasta 2021 y en CUIPO para 2022

Gratuidad (funcionamiento de los establecimientos educativos) y Calidad han venido disminuyendo¹⁴.

No obstante, las Entidades Territoriales certificadas en educación¹⁵ reportaron saldos sin ejecutar por \$532 MM en 2017, \$365 MM en 2018, \$238 MM en 2019, \$351 MM en el 2020, \$339 MM en 2021 y \$144 MM en 2022. Estos resultados se originan en el proceso de asignación del complemento de población atendida, pues año a año se identifican entidades que no requerían o necesitaban parcialmente estos recursos; debido a que al cierre de la vigencia quedaron con saldos disponibles sin ejecutar, superiores al 50% del complemento asignado (Tabla 10).

Tabla 10.
Recursos asignados y sin ejecutar

Vigencia	# ETC	Complemento Asignado (\$Millones)	Superávit al cierre (\$Millones)
2018	6	29.296	21.940
2019	4	4.802	8.862
2020	4	21.405	39.913
2021	1	27.311	35.900
Total	15	82.813	106.615

Fuente: DAF con información de las Entidades Territoriales.

Lo anterior, sin mencionar que en la misma vigencia se han girado recursos por “complemento de planta” por más de una vez (dos en 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2019, 2020, 2021 y 2022, tres en 2011 y 2018, y cuatro veces en 2010 y 2012). En este sentido, la baja ejecución de los recursos de educación por parte de las entidades territoriales obedece, entre otros factores, a la incertidumbre del total que les será asignado, lo cual genera demoras en el compromiso de los recursos o en el inicio de los procesos contractuales, para no desfinanciar la nómina.

De otro lado, en las entidades territoriales se han identificado problemas como: pasivo laboral sin depurar y sin financiar; contratación innecesaria del servicio educativo; ausencia de planeación en la oferta de servicios educativos; plantas de personal definidas y distribuidas sin tener en cuenta la matrícula atendida; inadecuada provisión, vinculación y pago de

¹⁴ Durante la vigencia 2020, debido a la emergencia económica, social y ecológica decretada en país a causa de la pandemia mundial por el virus COVID-19, se asignaron recursos de Calidad a los Departamentos para garantizar la prestación del servicio de alimentación escolar en casa durante la emergencia (\$75 MM), así como recursos de Gratuidad a los establecimientos educativos para adquirir materiales educativos para trabajo en casa (\$188 MM).

¹⁵ Que corresponden a los 32 departamentos y 64 Municipios y distritos, entre ellos 24 ciudades capitales.

personal; inconvenientes en las políticas de permanencia (alimentación escolar y desatención de primera infancia, necesidades educativas especiales, transporte escolar e internados); incorrecta incorporación, ejecución y cierre fiscal de los recursos del sector; omisión o reporte inconsistente de información sectorial y financiera a la Nación; y desfinanciación de la nómina del personal docente.

4.2.2. Salud

En el sector salud, la baja ejecución de recursos del Fondo Local de Salud se ha consolidado como uno de los principales problemas. Al cierre de 2022, los departamentos dejaron de ejecutar \$1,716 billones del Fondo Local de Salud, valor que tuvo un incremento del 41% respecto al evidenciado en la vigencia 2021; y reportaron un saldo en cuentas maestras de \$1.8 billones¹⁷.

Los saldos en caja de la cuenta maestra de Prestación de Servicios ascendieron a \$408 mil millones, en tanto que la deuda acumulada derivada de las atenciones a la población pobre no asegurada, migrantes y los eventos no POS durante la vigencia 2022 fue de \$1,4 billones¹⁸, valor que no tuvo mayor variación respecto al cierre 2021. La ejecución de la Ley de punto final finalizada en la vigencia 2022, permitió pagar pasivos por valor de \$1.8 billones, de los cuales la Nación cofinanció el 61%¹⁹ (Tabla 11).

¹⁶ Información estimada con base en el reporte al CUIPO. Cierre Vigencia 2022

¹⁷ Información estimada con base en el reporte al FUT- Tesorería FLS Vigencia 2022

¹⁸ Información tomada del reporte – Circular 030- Cierre 2022

¹⁹ Ley 1955 de 2019; artículo 238

Tabla 11
Saldos en caja y deuda entidades territoriales

Fase 1			
31 entidades			
Deuda Reconocida	\$ 1.148.990	Aportes E.T	\$424.038
		Aportes Nación	\$724.775
Fase 2			
18 entidades			
Deuda Reconocida	\$ 563.380	Aportes E.T	\$231.478
		Aportes Nación	\$317.928
Fase 3			
8 entidades			
Deuda Reconocida	\$ 137.356	Aportes E.T	\$43.142
		Aportes Nación	\$94.214

Total Deuda	\$1.849.727	100%
Total Aportes E.T	\$698.658	38%
Total Aportes Nación	\$ 1.136.917	61%

*Corte mayo 2023

Fuente: DAF con información de las Entidades Territoriales.

Adicionalmente, se destacan como principales problemáticas: financiación de gastos de funcionamiento con recursos SGP -Salud Pública-; cambio en la destinación de los recursos del SGP- Subsidio a la oferta; falta de oportunidad contractual en los componentes de salud pública y subsidio a la oferta; e incumplimiento a los estándares de calidad de los laboratorios de salud pública. Frente al componente de régimen subsidiado en el territorio nacional, a pesar de mostrar una tendencia creciente en afiliación²⁰, aún persisten debilidades en la gestión de estrategias dirigidas al aseguramiento universal.

En este sentido, el principal reto se concentra en continuar fortaleciendo la capacidad de gestión de las administraciones centrales para normalizar sus procesos que por efecto derivado de la Emergencia Sanitaria decretada por el Gobierno Nacional en atención a la pandemia producto del COVID 19 se vieron alterados, así como ajustarse rápidamente a los cambios que se puedan presentar en materia de competencias y administración de recursos del sector.

²⁰ Incremento del 0.09% entre la vigencia 2021 y 2022 de acuerdo con la “Dinámica del Comportamiento en Salud” reportada por el MSPS

4.2.3. Agua Potable y Saneamiento Básico

El gasto sectorial de APSB está conformado por los gastos en a) subsidios para que las personas de menores ingresos puedan acceder a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo; y b) formación bruta de capital para que la infraestructura garantice continuidad, cobertura y calidad de estos servicios sectoriales.

El constante aumento de las necesidades de subsidios está creando una inflexibilidad sectorial que dificulta la inversión en infraestructura financiada con recursos de la participación para APSB del Sistema General de Participaciones – SGP, dejando esa necesidad al componente tarifario de los servicios, de modo que la inversión se limita a la recaudación de tarifa y la eficiente destinación de esos recursos a la infraestructura por parte de los Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios – PSPD.

Esa inflexibilidad genera la necesidad de contar con administraciones municipales fortalecidas en la auditoría a las facturas que por déficit de subsidios les presentan los PSPD. Sin embargo, las entidades territoriales presentan un gran déficit de capital humano especializado en el tema y resuelven la necesidad haciendo revisiones aritméticas a las facturas, como un paso previo al pago sin verificación de las liquidaciones que realizan los Prestadores de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

La Dirección de Apoyo Fiscal está trabajando en la orientación a las administraciones municipales para que se fortalezcan en la obligación de verificar la aplicación de subsidios y el cobro de aportes solidarios, como único mecanismo para optimizar el uso de los recursos de la participación para APSB que se destinan al pago de subsidios. No se trata de pagar por pagar, sino de verificar que el pago es acorde con la normatividad y con el correcto cobro de aportes solidarios y la aplicación de subsidios.

Por otra parte, la inversión que deben realizar los PSPD con los recursos tarifarios que tienen como destino ese componente, no es vigilada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD. Esa Entidad tiene la competencia para determinar si el Costo Medio de Inversión – CMI de la tarifa se utiliza en la inversión que soportó los correspondientes estudios tarifarios que fijaron los precios de los servicios sectoriales. Actualmente la Dirección de Investigaciones de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de la SSPD no tiene abierto ningún

expediente por CMI, dejando sin vigilancia esta importante labor de los PSPD. Es decir, una parte del precio de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo se debe destinar a la inversión y el país no conoce el estado de esas inversiones ni el destino de los recursos.

Por último, la estratificación socioeconómica también es un factor que genera ineficiencia en el adecuado uso de los recursos de APSB. En la medida que ese mecanismo de focalización se encuentre desactualizado, el pago de subsidios seguirá siendo ineficiente puesto que los municipios están subsidiando predios que ya no se encuentran en uso residencial. La DAF ha trabajado en el acompañamiento técnico para que los municipios adopten el concurso económico para que las empresas de servicios públicos concurren a financiar los procesos de actualización que está a cargo de los alcaldes municipales, pero se encuentra con dificultades originadas en la problemática de uno de sus principales insumos, la actualización catastral que en el marco de la ejecución del catastro multipropósito se encuentra muy atrasada en el país.

4.2.4. Participación de Propósito General

En la ejecución de los recursos de la participación de Propósito General que realizan los municipios del país se ha identificado que los principales problemas se relacionan con las discrepancias en la información que se genera en la gestión presupuestal, contable y de tesorería, evidenciando la desarticulación entre los procesos financieros que debe garantizar la entidad territorial. A nivel presupuestal, se destacan problemas en la identificación de las fuentes de recursos y en la determinación de los cierres; a nivel tesoral, aunque ya se encuentra plenamente implementado el modelo de cuentas maestras para la administración de los recursos, como producto financiero que solo permite la realización de transacciones electrónicas que generan trazabilidad y únicamente a beneficiarios previamente inscritos e identificados, aún se evidencian deficiencias en su administración, a pesar de la aplicación de medidas en el marco del Decreto 028 de 2008, que superan las 260, particularmente en la realización de transacciones no permitidas, transacciones a cuentas no autorizadas y el inadecuado uso de las cuentas pagadoras, situaciones que son identificadas a través de los reportes que realizan los establecimientos bancarios al MHCP.

En el proceso contractual para la ejecución de los recursos de Propósito General se evidencian contratos que no atienden a las destinaciones de gasto establecidas y autorizadas por la normativa vigente, particularmente la destinación de recursos de inversión a gastos de

funcionamiento, generalmente asociados a contratos de prestación de servicios para el apoyo de los procesos misionales de las administraciones locales. De manera general, estos contratos se asocian de manera errónea al sector de inversión Fortalecimiento Institucional. Respecto a esta situación, se identifica que a través de desarrollos normativos y políticas públicas contenidas en los documentos CONPES, se le han asignado a los municipios multiplicidad de competencias sin garantía de recursos adicionales que las respalden, indicando que deben ser financiadas con los recursos del SGP Propósito General, lo que genera una presión sobre los limitados recursos de la bolsa del Propósito General para financiar las competencias asignadas, la necesidad de financiar con recursos adicionales dichas competencias y el desplazamiento de la inversión que estos recursos deben financiar en el marco de los Planes de Desarrollo locales.

Adicionalmente, y a pesar de haberse avanzado sustancialmente en la transparencia de los procesos contractuales, aún se identifican dificultades en los procesos de selección y de idoneidad de los contratistas y en la debida publicación de los procesos en los sistemas de información correspondientes, aunque la naturaleza transaccional del SECOP II ha mejorado el proceso. Finalmente, se identifican debilidades en los procesos de supervisión en la ejecución de los contratos.

Una dificultad generalizada a nivel territorial es la de garantizar la pertinencia del gasto asociándolo a metas establecidas dentro de los Planes de Desarrollo municipales, identificándose decisiones de gasto que no se enmarcan en una programación previa y sin asociación con los objetivos programáticos de desarrollo de la administración. Sin duda, esta situación se enmarca en las deficiencias en la armonización de los procesos de planeación y de programación presupuestal, que causa entre otras situaciones la desarticulación de los instrumentos para la programación financiera del gasto. Adicionalmente, se evidencian debilidades en el seguimiento y evaluación de los proyectos de inversión y falencias en los modelos de evaluación al logro de las metas de los Planes de Desarrollo Territorial. El MHCP trabaja con especial atención en estos aspectos en el marco de las medidas adoptadas.

Debe indicarse que los departamentos no reciben recursos de la participación de Propósito General del Sistema General de Participaciones, con la excepción del Departamento de San Andrés, que presenta según el Informe de monitoreo general del Departamento

Nacional de Planeación niveles de criticidad alto. Sin embargo, siguiendo la metodología de priorización, la DAF no ha iniciado su atención en el marco del Decreto 028 de 2008.

Frente a las ciudades capitales, se identificaron del Informe de monitoreo general del Departamento Nacional de Planeación niveles de criticidad alto en Quibdó; Villavicencio; Ibagué; Arauca; e Inírida. Sin embargo, siguiendo la metodología de priorización, la DAF no ha iniciado su atención en el marco del Decreto 028 de 2008 a ninguna ciudad capital en esta participación para la vigencia.

4.2.5. Asignación Especial para Resguardos Indígenas

Los recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas – AESGPRI son administrados por los departamentos y municipios en cuya jurisdicción se encuentran, salvo en los casos en que los resguardos o asociaciones de resguardos han sido certificados para la administración directa de los recursos. En el primer caso, se identifican dificultades en la suscripción de los contratos de administración entre los resguardos indígenas y las administraciones territoriales en las fechas establecidas, para la ejecución oportuna de los recursos; y la baja ejecución de los proyectos priorizados por las comunidades. En este sentido, se evidencian conflictos de representatividad que cuestionan la legitimidad de los resultados de las asambleas generales en las que se toman las decisiones sobre las prioridades de gasto. Este problema es especialmente agudo en el Departamento de La Guajira, territorio en el que de manera equivocada se ha entendido que dado que en el ejercicio de asignación de los recursos AESGPRI establecido normativamente se determina el monto a transferir a cada uno de los resguardos indígenas por un criterio poblacional (población del resguardo correspondiente como proporción de la población resguardada en el País), la programación del recurso dentro de cada resguardo mantiene la misma lógica y cada comunidad tiene por tanto un monto específico asignado según el número de individuos que la conforman. Al respecto, debe entenderse que el uso de estos recursos está dirigido a la satisfacción de los derechos e intereses del colectivo que hace parte del resguardo, en consecuencia, la programación y ejecución de estos no se establece desde individuos o comunidades con derechos previos sobre los recursos asignados, sino desde proyectos de inversión que benefician al Resguardo en su conjunto y cuya priorización se establece en la Asamblea General correspondiente.

Otro riesgo sobre los recursos AESGPRI, a pesar de desarrollos recientes que avanzan en esta problemática, es la falta de claridad normativa sobre el marco contractual que aplica a los resguardos indígenas, lo que dificulta la ejecución de proyectos enmarcados en sus usos y costumbres que deben ser ejecutados por los sabedores de las respectivas comunidades.

Para el caso de los recursos AESGPRI administrados por los resguardos y asociaciones de resguardos autorizados, a los que se les asignaron en la vigencia 2022 \$24.771 millones por este concepto, se evidencia una baja ejecución de recursos, que puede deberse al lento proceso de consolidación institucional recientemente emprendido, que se agudiza por los conflictos internos en los procesos de elección de los representantes legales de los resguardos, particularmente en los Resguardos San Andrés de Sotavento y Arhuaco de La Sierra, que concentran el 70% de estos recursos.

Por otra parte, debe destacarse que estos resguardos y asociaciones de resguardos deben asumir los gastos administrativos asociados a la planeación y ejecución de los recursos de la Asignación Especial con recursos distintos a los de la Asignación Especial y buena parte de ellos están enfrentando dificultades para lograr esta financiación, por lo que se pone en riesgo no solo la calidad de la inversión y la adecuada administración del recurso por las dificultades para financiar un equipo administrativo estable y robusto técnicamente, sino además porque invita a la búsqueda de mecanismos para destinar a la financiación de la estructura administrativa los recursos ciertos y disponibles de la AESGPRI. En este sentido, el Plan de Desarrollo 2022-2026 contempla la posibilidad de destinar hasta un 10% de los recursos AESGPRI asignados a gastos asociados al funcionamiento no solo de los resguardos autorizados para la administración directa, sino también en aquellos resguardos cuyos recursos son administrados por las entidades territoriales correspondientes. Se espera que con esta medida se dé mayor transparencia a la destinación de los recursos y se avance en el fortalecimiento de las estructuras administrativas propias. Adicionalmente, se recomienda la realización de un análisis profundo del proceso de asunción directa de la administración de los recursos AESGPRI por parte de los resguardos indígenas, pues desde la vigencia 2014, cuando fue expedida la norma que permite dicha administración, y posteriormente la habilitación en 2018 de los territorios en áreas no municipalizadas para los mismos fines, solamente 10 resguardos y asociaciones de resguardos administraban en la vigencia 2022 de manera directa los recursos que les son asignados, una cifra realmente marginal teniendo en cuenta que existen más de 800 resguardos legalmente constituidos en el país.

Respecto a la administración de los recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas – AESGPRI que asumen los Departamentos con áreas no municipalizadas, debe indicarse que en el Departamento del Amazonas el informe vigente de monitoreo general del Departamento Nacional de Planeación evidencia indicadores de criticidad en nivel alto para 1 de los 16 resguardos en los que administra los recursos AESGPRI, siendo este el Resguardo Nunuya de Villa Azul en el área no municipalizada de Mirití-Paraná.

En el Departamento del Guainía el informe de monitoreo general del Departamento Nacional de Planeación vigente reporta indicadores de criticidad en nivel alto para 7 de los 11 resguardos en los que administra los recursos AESGPRI. Al respecto, debe indicarse que en el Departamento del Guainía se levantó en agosto de 2022 el Plan de Desempeño adoptado en 2019 por el fortalecimiento institucional logrado en los procesos que soportan la programación y ejecución de los recursos AESGPRI y por lo tanto, la superación de situaciones de riesgo asociadas a: faltas al reporte de información FUT; faltas en la publicación de información contractual; no publicación de información contractual; inconsistencia en el registro del ciclo presupuestal; deficiencias en la programación de los recursos; firma extemporánea del Contrato de Administración; indebida formulación de proyectos de inversión; deficiencias en estudios previos en la contratación; y deficiencias en la salvaguarda de bienes adquiridos. La revisión detallada del informe de monitoreo general permite evidenciar que el Departamento obtuvo una calificación de 0 en los resguardos con criticidad alta en alguna de las dos categorías que se analizan en el informe, lo que permite concluir que el Departamento del Guainía tuvo dificultades en el reporte de la información presupuestal al CUIPO AESGPRI que soporta el informe de monitoreo vigente y que corresponde a la vigencia 2021, y se espera que estas dificultades hayan sido superadas en el reporte de la vigencia 2022, lo que deberá verificarse en el informe de monitoreo general que debe presentar el Departamento Nacional de Planeación en junio de 2023.

El Departamento del Vaupés no evidenció indicadores de criticidad en nivel alto en ninguno de los 3 resguardos en los que administra los recursos AESGPRI, según el informe vigente de monitoreo general del Departamento Nacional de Planeación.

Siendo así, no se han priorizado los Departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés para su atención en el marco del Decreto 028 de 2008.

Respecto a las ciudades capitales, se identificaron del Informe de monitoreo general del Departamento Nacional de Planeación niveles de criticidad alto en Popayán, en 2 de los 4 resguardos en los que administra los recursos AESGPRI; Valledupar, en 2 de 3 resguardos; Quibdó en 3 de 15 resguardos; Neiva, en el resguardo para el que administra los recursos AESGPRI; Riohacha, en 4 de 8 resguardos; Mocoa, en 7 de 10 resguardos; Leticia, en 1 de 16 resguardos; y San José del Guaviare, en 3 de 11 resguardos. La Dirección de Apoyo Fiscal no ha priorizado la atención de ciudades capitales para su atención en el marco del Decreto 028 de 2008, sin embargo, se recomienda a las Gobernaciones correspondientes acompañar en el marco de sus competencias a estas ciudades para mejorar el reporte a la categoría CUIPO AESGPRI e identificar las situaciones que pueden estar generando este nivel de criticidad en cada caso.

4.2.6. Alimentación Escolar

Durante la vigencia 2022, persisten problemáticas relacionadas con la desarticulación entre las entidades territoriales certificadas en educación y sus no certificadas en la ejecución de los recursos destinados a financiar el Programa de Alimentación Escolar-PAE. Así mismo, por tratarse del primer año de implementación, se observa el desconocimiento generalizado de los nuevos Lineamientos Técnicos – Administrativos de los estándares y de las condiciones mínimas del PAE, conforme la Resolución 0335 del 23 de diciembre de 2021 y sus Anexos Técnicos, por parte de los diferentes actores involucrados en el proceso, en especial aquellos que intervienen en el seguimiento y control, lo que restringe la adecuada gestión social y participación ciudadana, por lo cual, se requiere que el ente rector lleve a cabo las capacitaciones necesarias para que las entidades territoriales adopten y ajusten los procesos a la nueva normatividad.

Aunado a lo anterior, el conocimiento y experticia de la Alimentación Escolar recae en personal contratado bajo la modalidad de prestación de servicios o de obra o labor, situación que afecta la continuidad de los procesos técnicos, operativos y de supervisión asociados al desarrollo del PAE y que se agudiza con el cambio de administración cada cuatrienio. Además, los nuevos Lineamientos Técnicos – Administrativos, eliminaron la entrega del diagnóstico situacional por parte de las entidades territoriales y en cambio se encuentra de forma general la entrega del “Análisis del estado de las condiciones operativas”, el año 2022 constituye un período de transición que no ha permitido consolidar esta información, y en algunas entidades

conlleva a realizar una inadecuada planeación del PAE. Todo lo anterior, denota riesgos en la prestación del Servicio en condiciones de calidad y oportunidad, ya que la prestación del Servicio no se realiza desde el primer día del calendario escolar y hasta su finalización.

En lo referente a la ejecución del Programa, a pesar de que se tiene la perspectiva de que el PAE no cuenta con los recursos suficientes para su financiación, a partir de la información de las Cuentas Maestras de Alimentación Escolar a 31 de diciembre de 2022, se evidencia un saldo aproximado de \$648.877 millones en las cuentas de las Entidades Territoriales Certificadas como No Certificadas en educación correspondiente a los 1.103 Municipios y 32 Departamentos, valor que ha aumentado levemente (0,2%) desde el cierre de la vigencia 2021 (\$647.795 millones). Dicha información refleja una baja ejecución de los recursos asignados a las diferentes Entidades Territoriales producto de falencias en la planeación de la contratación, lo cual impide en gran medida que el PAE tenga una mayor cobertura tanto en la población estudiantil, así como en el tiempo de ejecución en el que se suministra los complementos alimentarios.

Igualmente, persisten situaciones problemáticas asociadas a diversos aspectos en la implementación del PAE. En primer lugar, si bien la política se diseñó para asegurar la permanencia en las aulas de los niños, niñas y jóvenes más pobres y vulnerables del país, particularmente pertenecientes a minorías étnicas, víctimas del conflicto, ubicados en las áreas rurales, en los niveles de preescolar a básica, por directriz de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender ente rector de la política, continúa con la priorización de la jornada única, ubicada principalmente en las áreas urbanas de los municipios, e incluye a todos los grados. En segundo lugar, las administraciones locales entendieron el Programa como uno de cobertura universal, lo que lleva a suscripción de contratos para cubrir el servicio por fracciones del calendario escolar, a la falta de articulación de los recursos de diversas fuentes de financiación y a la incertidumbre frente al monto final de recursos de cofinanciación del Programa.

El Gobierno Nacional avanzó en cuanto a los mecanismos de control social, participación ciudadana e inclusión a partir de las Leyes 2042 y 2046 de 2020, al permitir el suministro de la información relacionada con las etapas precontractual, contractual y pos contractual de los procesos suscritos para la ejecución del PAE a los diferentes actores, al establecer los mecanismos para presentar quejas y peticiones y la obligatoriedad de que el operador del PAE

propenda por integrar dentro de su personal manipulador de alimentos, un porcentaje no menor al 20%, a los padres de familia usuarios, priorizando a aquellos que sean cabeza de familia y al incorporar mecanismos para implementar las compras públicas locales por parte de las Entidades Territoriales.

La Unidad de Alimentos para Aprender, estableció la nueva Categoría UAPA PAE, que simplificó los formularios y brinda capacitación a los funcionarios encargados del reporte, no obstante, persisten problemas en el reporte y en la consolidación y articulación de un sistema de información integrado del PAE a nivel nacional. Según información de la Unidad en 2022 se ejecutaron \$3.4 billones en la alimentación escolar sumando todas las fuentes de financiación y con subregistro de los ICLD de las entidades territoriales. Igualmente, con relación al reporte en la nueva Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario – CUIPO del CHIP, se evidencian problemas de pertinencia, veracidad y calidad de la información, que no permiten tener la totalidad de las fuentes del Programa a nivel nacional, especialmente la inversión con recursos propios por parte de las entidades territoriales, lo que constituye un reto para tener la completitud de la financiación por los diversos conceptos de gasto del PAE.

4.2.7. Asignación Especial Ribereños

Los recursos de la Asignación Especial para Municipios Ribereños del Río Magdalena se asignan a los 111 municipios cuyos territorios limitan con el Río Grande de la Magdalena, lo anterior, en proporción a los kilómetros de ribera de cada uno sobre el Río. Las normas vigentes destinan los recursos de la asignación a 6 líneas de gasto: reforestación, tratamiento de aguas residuales, manejo artificial de caudales, compra de tierras (ley 1176 de 2007), esquemas de pago por servicios ambientales u otros incentivos a la conservación y establecer y realizar políticas socioeconómicas de generación de ingresos de apoyo a las familias que viven de la actividad pesquera artesanal en las épocas de veda (ley 2048 de 2020).

A nivel general, se ha logrado identificar que las inversiones financiadas no tienen mayores repercusiones en la superación de las principales necesidades identificadas de conservación y desarrollo de la cuenca. Lo anterior, debido a que se trata de esfuerzos aislados que no se coordinan con los de otros actores que interfieren en las dinámicas del río y que tampoco siguen los lineamientos y estrategias dispuestas en los instrumentos de planificación

para el río; además, no son desarrollados de manera continua en el tiempo garantizando en las intervenciones y el logro de objetivos a mediano y largo plazo.

Una mayor coordinación en la ejecución de los recursos sería deseable si se tiene en cuenta que de los \$176,8 mil millones asignados entre los años 2018 y 2022, tan sólo el 24% de los municipios recibió un monto superior a los \$400 millones anuales, siendo \$1,330 millones el monto máximo asignado en promedio anual al municipio con mayor número de kilómetros sobre la ribera del río; un 39% recibió entre \$400 y \$200 millones y el 37% menos de \$200 millones anuales.

V. Conclusiones

En 2022 las entidades territoriales implementaron el Catálogo de Clasificación Presupuestal. La unificación del lenguaje de presupuesto es un elemento clave de cara a contar con mejor información para la toma de decisiones, para el fortalecimiento de la administración financiera territorial y para avanzar en la ruta de sostenibilidad fiscal, mejor asignación de recursos y mayor eficiencia del gasto público.

La plena recuperación del recaudo tributario con respecto a los niveles observados prepandemia y el marco de responsabilidad y disciplina fiscal existente para las entidades territoriales, permitieron que estas preservaran una posición fiscal estable que, en los próximos años, permitirá potenciar los objetivos de Colombia como una potencia mundial de la vida.

Las Gobernaciones y Alcaldías Capitales contabilizaron déficit fiscal equivalente al 0,5% del PIB al culminar la vigencia 2022, resultado más pronunciado que el observado en 2021 cuando alcanzó 0,4% del PIB. Este comportamiento obedeció al leve aumento de los gastos impulsados por los intereses de deuda y la contracción de los ingresos producto de las menores transferencias corrientes, especialmente del Sistema General de Participaciones y de otros aportes de la Nación. El déficit se cubrió principalmente con recursos del balance y, en menor medida, con nuevo endeudamiento.

Las entidades analizadas exhibieron un crecimiento del recaudo tributario del 2,1% real entre 2021 y 2022. Excepto el impuesto predial unificado, los impositivos y otros, la tendencia de los distintos rubros fue positiva, destacándose el impuesto de industria y comercio y las estampillas que alcanzaron crecimientos de doble dígito.

El saldo de la deuda pública alcanzó 1,49% del PIB, levemente inferior al 1,52% del PIB registrado en 2021. Las ciudades capitales concentraron el 71% del total de las obligaciones financieras y el restante 29% los departamentos. Frente al perfil de vencimientos, para el último año del actual periodo de gobierno se tiene programado el pago del 8% del total de la deuda pública, mientras que para el cuatrienio 2024-2027 se concentra el 47%.

Las Gobernaciones y las Alcaldías Capitales contabilizaron en 2022 excedentes de tesorería por 0,2% del PIB, monto inferior en 0,3% del PIB con relación a 2021, debido al mayor rezago presupuestal.

En materia de liquidez, por cada peso de obligaciones con vencimiento menor a un año, el conjunto de los departamentos y ciudades capitales contaba con \$1,9 de respaldo en activos corrientes y con \$0,47 en efectivo.

Las E.S.E territoriales evidenciaron un déficit presupuestal por \$387.161 millones al finalizar 2022. El comportamiento del pasivo (principalmente de las cuentas por pagar) ha sido creciente. Además, un total de 79 hospitales pertenecientes a 20 departamentos estaban ejecutando un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero, de los cuales 14 finalizaron en la vigencia analizada.

En lo que respecta a la estrategia de monitorio, seguimiento y control al adecuado uso de los recursos del Sistema General de Participaciones, se puede destacar:

- La participación de Educación fue deficitaria, teniendo en cuenta el mayor ritmo de crecimiento de los gastos de nómina (14,5% entre 2014 y 2022) que en la asignación (6,8% entre 2014 y 2022). No obstante, las Entidades Territoriales Certificadas resultaron con saldos sin ejecutar por \$144.000 millones al culminar 2022.

- Los departamentos no ejecutaron \$1,7 billones del Fondo Local de Salud (41% superior a 2021) y se reportó un saldo en cuentas maestras de \$1,8 billones. La ejecución de la Ley de Punto Final permitió el pago de pasivos por \$1,8 billones, de los cuales el 61% fue cofinanciado por la Nación.
- El incremento en las necesidades en los subsidios de acueducto, alcantarillado y aseo está generando una inflexibilidad en la asignación correspondiente del SGP.
- En la participación de Propósito General, los principales problemas se relacionan con discrepancias de la gestión presupuestal, contable y de tesorería, evidenciando desarticulación de los procesos financieros. A su vez, se identifica alta presión por estos recursos derivados de desarrollos normativos y políticas públicas concebidas en los documentos CONPES.
- Frente a la asignación de Resguardos Indígenas, se encontraron dificultades en la suscripción en los contratos de administración entre los resguardos y administraciones territoriales para la ejecución de los recursos, además de baja ejecución de proyectos priorizados y falta de claridad normativa sobre el marco contractual que aplica a los resguardos.
- El Plan Nacional de Desarrollo contempla la posibilidad de destinar hasta un 10% de la asignación para gastos de funcionamiento.
- Se identificó un desconocimiento generalizado de los nuevos lineamientos técnico-administrativo, de los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar, de conformidad con la Resolución 335 de 2021 expedida por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender. Al cierre de 2022, se contabilizó un saldo en cuentas maestras por \$648.877 millones.
- Finalmente, en la asignación especial para los municipios Ribereños, se evidenció una baja repercusión de la inversión de los recursos en materia de superación de necesidades identificadas para la conservación y desarrollo de la cuenca.