



Hacienda



Departamento del Putumayo



Foto: Región Amazonica - Adobe Stock

Es un árbol majestuoso que puede alcanzar alturas de hasta 70 metros. Es un árbol sagrado para muchas culturas indígenas y se cree que es el árbol que conecta el cielo, la tierra y el inframundo. La ceiba es el árbol nacional de Guatemala y también se puede encontrar en otros países de América Central y del Sur. www.colombiaverde.com.co
Las heliconias, plantas de raíces fuertes representativas del Putumayo, han sido incorporadas como el símbolo de un grupo de mujeres en el municipio de Orito que promueve la defensa de sus derechos y los de sus compañeras.

Viabilidad Fiscal Territorial 2023

Contenido

I.	Contexto.....	3
II.	Antecedentes	4
III.	Estructura y Dinámica Fiscal.....	5
	1. Ingresos diferentes del SGR.....	5
	2. Gastos diferentes del SGR.....	8
	3. Deuda Pública.....	12
	4. Sistema General Regalías - SGR	13
IV.	Indicadores	14
	1. Resultado Fiscal y Presupuestal.....	14
	2. Indicadores Financieros.....	15
	Liquidez de Corto Plazo – Análisis de Tesorería	15
	Liquidez – Análisis Contable.....	17
	3. Indicadores de Disciplina Fiscal	18
	4. Indicadores de Capacidad de Endeudamiento.....	20
	5. Aportes al FONPET.....	22
V.	Riesgos	23
	1. Pasivos Contingentes	23
	2. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028/08)	24
	3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos	24
	4. Situación Financiera del Sector Descentralizado	25
	Empresas.....	25
	Establecimientos Públicos	27
VI.	Conclusiones y Recomendaciones.....	29
	Balance Financiero Departamento de Putumayo.....	31

I. Contexto

Putumayo es un departamento ubicado al sur del país con capital Mocoa. Según las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE- a finales de 2023 su población era de 302.217 habitantes mayoritariamente rural (56,3% del total) distribuidos 49,8% de mujeres y 50,2% hombres; de acuerdo con la información del Censo de 2018, del total de jefaturas de hogar, el 39,6% la ocupan mujeres.

Por otra parte, en la actividad censal mencionada el 15,2% de las personas se identifican como indígenas y el 3,9% como afrodescendientes.

De acuerdo con las cifras económicas del DANE, para el año 2021 la subregión registró un Producto Interno Bruto de \$3,9 billones, representativos de un incremento de 29,4% frente al 2020. En 2021 Putumayo fue la décima subregión con mayor valor agregado del total de municipios PDET.

El sector primario (agropecuario, silvicultura y pesca y explotación de minas y canteras) registró un valor agregado de \$1,4 billones, con un crecimiento de 63,6% frente al 2020. Este sector participa con el 36% del valor agregado de la subregión.

El sector secundario (industrias manufactureras), que representa el 6,7% del total, aportó un valor agregado de \$257.000 millones, con un crecimiento anual de 23,1%.

Por su parte, el sector terciario (suministro de servicios públicos, comercio, transporte, servicios, entre otros) generó un valor agregado de \$2,2 billones, con un crecimiento de 14,9% frente al 2020. Este sector es el más representativo de la subregión (brinda el 57,3% del valor agregado total).

La subregión no ha presentado avances en el indicador que mide el desempeño municipal, registrándose en 2021 un puntaje de 40,3 lo cual representa una reducción de 4,8 p.p. con respecto al año anterior, sin embargo. A nivel municipal, en 2021 en la subregión sobresalió Valle del Guamuez, municipio cuyo indicador pasó de 30,7 a 54. En contraste, Orito redujo su índice de 59,1 a 27,8.

De acuerdo con los datos del Ministerio de Salud, en 2022 la cobertura de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) se ubicó en 87,6%, lo cual representa un aumento de 2.5 puntos porcentuales (p.p). frente a 2018 (85,1%). En cuanto a la calidad y el acceso a la salud, las barreras de acceso se hacen visibles al no tener servicios de segundo ni tercer nivel lo que los obliga a desplazarse hacia Puerto Asís, Mocoa o Pasto para recibir la atención.

Según cifras del Ministerio de Educación, en 2022 la cobertura neta total en educación fue 66,7%, lo cual representa una disminución de 1,5 p.p. con respecto al 2021 (68,2%). En lo que respecta a la cobertura bruta total en educación, se observa que en 2022 esta se ubicó en 90,7% con una disminución de 5,6 p.p. frente al 2018 (96,3%) y 4,7 p.p. frente al 2021 (95,4%).

De acuerdo con la información de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la cobertura de acueducto en el 2022 fue de 39,9%, lo cual representa un incremento de 2 p.p. frente al año anterior. Adicionalmente, la brecha de las coberturas en territorio urbano (51,2%) y rural (29,3%) es de 21,9 p.p.

Por otra parte, la cobertura de alcantarillado en 2022 fue de 48,6%, lo cual representa un incremento de 1,2 p.p. frente al año anterior. Adicionalmente, la brecha de la cobertura en territorio urbano (70,3%) y rural (27,1%) es de 43,2 p.p.

Según la visión de esta entidad territorial, “En el 2028 las comunidades que habitan el Putumayo habrán consolidado un desarrollo rural integral sostenible, una vida armoniosa y autónoma, coherente con las condiciones e identidad andino-amazónica. Estas comunidades serán incluyentes, estarán reconciliadas y educadas; respetarán el enfoque diferencial, étnico, de género y sus cosmovisiones. Además, serán conscientes, empoderadas, defensoras del territorio y de la vida en todas sus manifestaciones y constructoras permanentes de una nueva ciudadanía”.

Entre los objetivos establecidos para finales del año 2030 en comparación con la situación de 2022 por los diferentes estamentos de la comunidad del Putumayo¹ valga mencionar los siguientes:

Disminuir del 21% al 7,2% los niveles de pobreza mediante alternativas de producción que generen ingresos.
Aumentar del 87,6% al 100% la cobertura del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Elevar del 37,7% al 62,4% la cobertura neta educación media.

Incrementar del 39,9% al 75,8% la cobertura de agua potable y del 57,2% al 100% la de energía.

II. Antecedentes

En materia de finanzas públicas, en la vigencia 2022 el Departamento de Putumayo vio caer sus ingresos 8% en términos reales con respecto a la vigencia 2021. La disminución reflejó el comportamiento del recaudo propio, que no creció en términos reales, mientras su principal fuente, las transferencias corrientes, cayó.

Por su parte, los compromisos de gasto con recursos distintos al SGR cayeron 4% en términos reales. La caída se explicó principalmente por la disminución en la inversión, pese a las acciones de reactivación económica, y el incremento del pago a los aportes al fondo de contingencia realizados por el Departamento.

La inversión se redujo por efecto de los menores ingresos de transferencias, su principal fuente de financiación. La inversión realizada en la vigencia 2022, se concentró particularmente en el sector educación (78%).

¹ “Putumayo. Documentos regionales”. Agencia de Renovación del Territorio -ART.

El desempeño de las grandes variables de ingreso y de gasto derivó en la generación de un déficit fiscal en la vigencia por \$44.045 millones, Al tener en cuenta los recursos del balance, el departamento registró un superávit presupuestal de \$43.723 millones.

La administración central del Departamento cumplió con los límites de gastos de funcionamiento de la ley 617/00 para el sector central y los organismos de control, exceptuando los relacionados con la asamblea.

Las entidades descentralizadas (EDS) obtuvieron ingresos distintos al SGR en 2022 por \$133.013 millones, monto equivalente 24,09% de los ingresos del Departamento, cifra que demuestra su importancia para las finanzas y para la prestación de servicios a cargo de la entidad territorial.

Además, ejecutaron en conjunto gastos de inversión por \$15.456 millones, cifra que resalta la importancia del sector descentralizado en la prestación de servicios, y el papel que podrían desempeñar de cara a las necesidades de reactivación económica.

Los procesos legales son un factor de riesgo importante para las finanzas departamentales siendo necesario aprovisionar recursos para el pago de aquellos que puedan configurarse como pasivos exigibles, fortalecer la defensa jurídica de la entidad territorial y determinar las causas del aumento de los procesos y las cuantías.

III. Estructura y Dinámica Fiscal

1. Ingresos diferentes del SGR

En la vigencia 2023 el Departamento de Putumayo recaudó ingresos por \$603.742 millones, de los cuales 88% correspondió a recursos de la vigencia y 12% a recursos del balance. Respecto a 2022 el total de ingresos se mantuvo constante en términos reales, reflejo especialmente del aumento mostrado por los Ingresos tributarios y no tributarios y las Transferencias, que alcanzó a ser contrarrestado por la caída de los Ingresos de capital; las Transferencias representaron el 69% del total, mientras Ingresos de capital cedió 3 puntos porcentuales de su participación; lo ocurrido en los Ingresos de capital obedeció principalmente a la disminución del 26% registrada por los recursos del balance.

Tabla 1.
Ingresos Diferentes al Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Tributarios y no tributarios	74.505	86.770	7%	13%	14%
Transferencias corrientes	374.705	418.754	2%	68%	69%
Ingresos de capital	104.556	98.218	-14%	19%	16%
Transferencias de capital ¹	328	605	69%	0%	0%
Desembolsos del crédito	0	0	NA	0%	0%
Recursos del balance	87.768	71.101	-26%	16%	12%
Otros ²	16.460	26.511	47%	3%	4%
RECAUDOS DEL AÑO	553.767	603.742	0%	100%	100%

¹A partir de la expedición del Catálogo de Cuentas Presupuestal para Entidades Territoriales - CCPET.

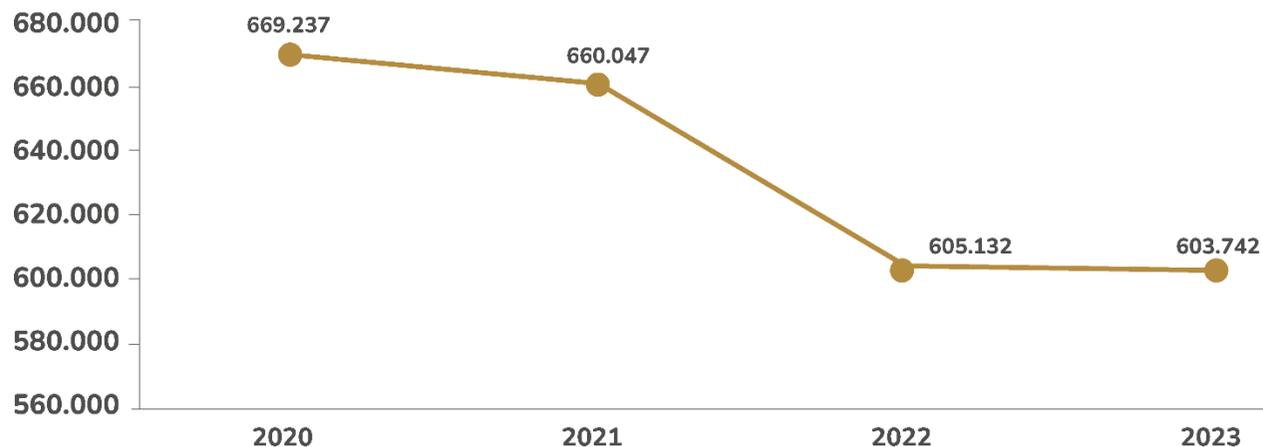
²Rendimientos financieros, excedentes financieros, dividendos y utilidades de empresas públicas, retiros del FONPET, disposición de activos, reintegros, otros recursos no apropiados, recuperación de cartera-prestamos.

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

Como se muestra en el Gráfico 1, en el período 2020-2023 los ingresos se comportaron con tendencia decreciente, cayeron 3% en promedio anual, lo cual significó una reducción aproximada de \$65.000 millones en términos absolutos.

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

Valores en millones de \$ a precios de 2023



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

Los ingresos tributarios crecieron 6% en términos reales en la vigencia analizada; su principal fuente, los Impuestos al consumo, cayó 3% en el año, lo cual le representó la pérdida de 5 puntos porcentuales en su participación dentro del conjunto de rentas impositivas; similar comportamiento reportó la sobretasa a la gasolina, que perdió 4 puntos

porcentuales; en esta oportunidad el desempeño positivo del agregado obedeció a la evolución del rubro de Estampillas, que creció 23% y aumentó su aporte al agregado en 4 puntos porcentuales, y debe destacarse el renglón de Otros impuestos, compuesto principalmente por la tasa pro-deporte y el IVA sobre licores, que duplicó su recaudo y ganó 6 puntos porcentuales en su nivel de contribución al conjunto de impuestos departamentales.

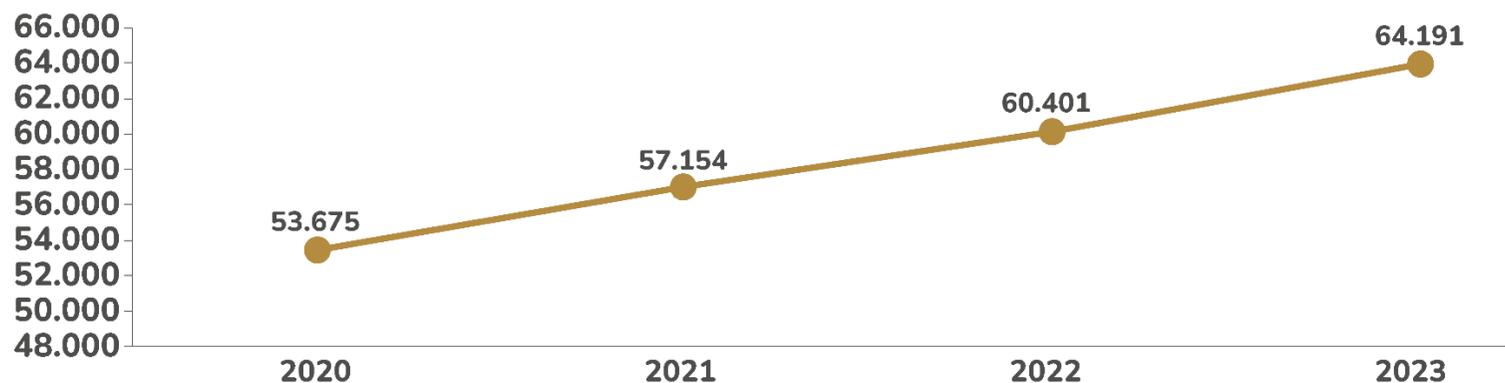
Tabla 2.
Ingresos Tributarios
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Impuestos al consumo	28.870	30.454	-3%	52%	47%
Cerveza	19.316	21.190	0%	35%	33%
Licores	836	767	-16%	2%	1%
Cigarrillos y tabaco	8.719	8.497	-11%	16%	13%
Registro y anotación	2.109	2.064	-10%	4%	3%
Impuesto sobre vehículos automotores	1.620	1.860	5%	3%	3%
Estampillas	13.359	18.007	23%	24%	28%
Sobretasa a la gasolina	5.849	4.307	-33%	11%	7%
Otros impuestos	3.467	7.499	98%	6%	12%
TOTAL	55.274	64.191	6%	100%	100%

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

En el período 2020-2023, como se muestra en el gráfico 2, los ingresos tributarios del Putumayo registraron un desempeño ascendente a un ritmo constante que, en promedio fue del 6% anual, esto es, unos \$3.000 millones por año.

Gráfico 2.
Ingresos Tributarios
2020-2023
Valores en millones de \$ a precios de 2023



*Los valores de 2020 y 2021 fueron homologados del FUT a CUIPO.

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

Por su parte, los ingresos no tributarios (\$22.579 millones) aumentaron 7% en términos reales respecto a 2022, reflejo del desempeño ascendente mostrado por los recursos del monopolio de licores y alcoholes (rubro que aporta aproximadamente el 75% del total del agregado de los no tributarios) y las Contribuciones, que en esta oportunidad se incrementaron 27%. Reflejo del momento del ciclo presupuestal entendido en este caso por ser 2023 el último año de periodo de gobierno, cuando se ejecuta más decididamente la Inversión, como también se reflejó en el renglón de Estampillas.

Los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones – SGP fueron en 2023, como es tradicional, el principal componente de las transferencias corrientes (75% en 2023), destinadas fundamentalmente (el 85%) al sector Educación.

En el caso de los ingresos de capital, la caída mencionada fue consecuencia principalmente del desempeño de los recursos del balance, que disminuyeron 26% (unos \$16.500 millones) de un año al otro, al tiempo que crecieron el Desahorro FONPET y los rendimientos financieros.

En síntesis, el comportamiento de los ingresos diferentes del SGR durante 2023 fue influenciado principalmente por la mezcla de la caída de los Ingresos de capital, que fue contrarrestada por los denominados ingresos de recaudo propio y las Transferencias; valga reiterar la tendencia permanente de la entidad territorial a generar niveles significativos de Recursos del Balance, situación que denota dificultades de la administración para programar y ejecutar los siempre escasos recursos para atender las demandas crecientes de la comunidad.

2. Gastos diferentes del SGR

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$573.341 millones al cierre de la vigencia 2023, representativos de un aumento del 3% en términos reales respecto a lo ejecutado en la vigencia anterior, reflejo del comportamiento de los distintos rubros que integran el agregado, y especialmente de la Inversión, cuyo crecimiento del 2% significó mayores recursos ejecutados por \$53.000 millones, mientras Funcionamiento y Servicio de la deuda crecieron a mayores tasas, como se aprecia en la Tabla 3, pero su efecto agregado se ve limitado por no ser tan representativos del total como lo es la Inversión (ejecuta el 87% del gasto total).

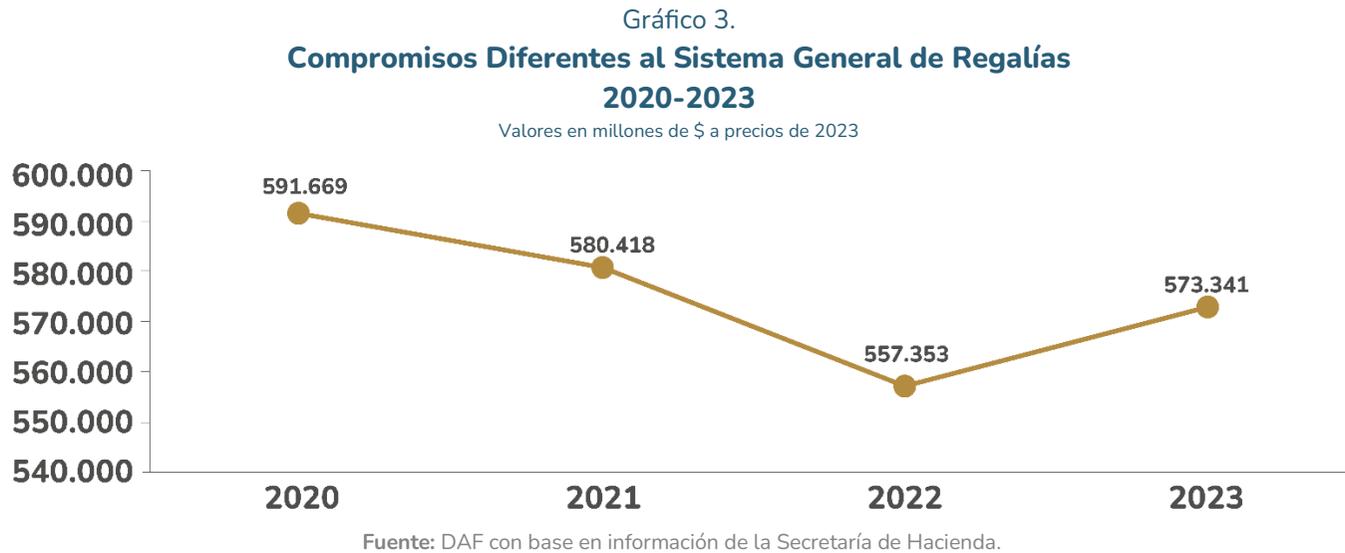
Tabla 3
Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composiciones	
	2022	2023		2022	2023
Funcionamiento	65.222	74.302	4%	13%	13%
Inversión	443.877	496.786	2%	87%	87%
Servicio de la deuda	944	2.252	118%	0%	0%
COMPROMISOS DEL AÑO	510.043	573.341	3%	100%	100%

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

Ya con una visión de más amplio plazo, como muestra el gráfico 3, es evidente que en el Putumayo todavía no se recupera el nivel de gasto público registrado antes de la pandemia; en 2023 se ejecutaron \$18.000 millones menos que en 2020, lo que se refleja como producto de una tendencia decreciente del 1% promedio anual en el cuatrienio.



Al cierre de 2023 los gastos de funcionamiento se concentraron en partes iguales en las transferencias corrientes, los gastos de personal y los gastos generales (30% cada uno) y, sumados a las cifras de ejecución de gastos de los Organismos de control reflejaron una tasa de crecimiento del 4% en comparación con la pasada vigencia.

Teniendo en cuenta las secciones presupuestales reportadas por el Departamento en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario CUIPO, los compromisos de funcionamiento fueron ejecutados principalmente por el Sector Central y el Fondo Territorial de Pensiones.

Los gastos de funcionamiento de los organismos de control (Asamblea y Contraloría) sumaron \$6.562 millones y presentaron un crecimiento del 7% real como consecuencia principalmente de los mayores gastos de personal, y mantuvieron su aporte dentro del agregado.

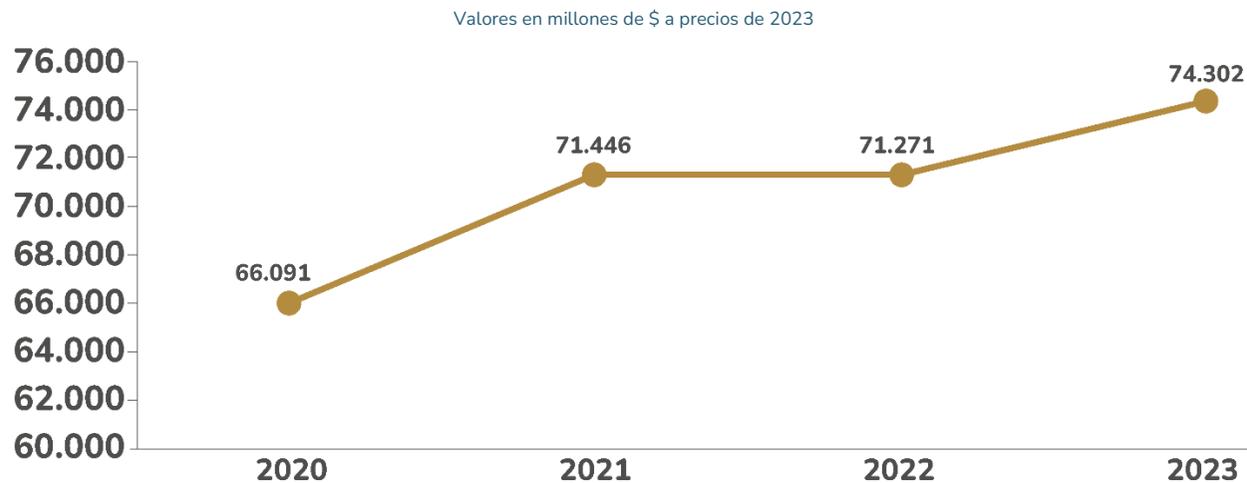
Tabla 4.
Gastos de Funcionamiento Diferentes al Sistema General de Regalías
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composición	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Gastos de personal	19.442	23.177	9%	30%	31%
Adquisición de bienes y servicios	20.273	22.623	2%	31%	30%
Transferencias corrientes	19.680	21.839	2%	30%	29%
Transferencias de capital	132	101	-30%	0%	0%
Gastos de comercialización y producción	0	0	NA	0%	0%
Adquisición de activos financieros	0	0	NA	0%	0%
Disminución de pasivos	0	0	NA	0%	0%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	102	0	-100%	0%	0%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	5.592	6.562	7%	9%	9%
TOTAL	65.222	74.302	4%	100%	100%

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

Como se puede observar en el siguiente gráfico, durante el período 2020-2023 los gastos de funcionamiento del Departamento presentaron una tendencia creciente del 4% promedio anual, la misma que fue suavizada en las dos últimas vigencias.

Gráfico 4.
Gastos de Funcionamiento Diferentes al Sistema General de Regalías
2020-2023



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

Las inversiones del Departamento en 2023 totalizaron \$496.786 millones y presentaron un crecimiento del 2% real respecto a la vigencia anterior como reflejo del comportamiento positivo registrado por los sectores de Salud, Transporte, Deporte, recreación y cultura y Resto de sectores, pues los demás disminuyeron, según se muestra en la Tabla 5 y ello condujo a que Educación, ahora con el 74% de la representatividad en el total, cediera 4 puntos de su participación

porcentual en el total especialmente al sector de Salud. Los compromisos de inversión fueron financiados principalmente con recursos del SGP e ingresos corrientes de libre destinación.

Tabla 5.
Gastos de Inversión por Sectores - Fuentes Diferentes al Sistema General de Regalías

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composición	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Educación	345.047	370.080	-2%	78%	74%
Salud y Protección Social	41.138	62.058	38%	9%	12%
Vivienda, Ciudad y Territorio	11.364	12.027	-3%	3%	2%
Gobierno Territorial	21.252	15.732	-32%	5%	3%
Transporte	3.885	5.761	36%	1%	1%
Inclusión Social y Reconciliación	7.839	7.123	-17%	2%	1%
Deporte, Recreación y Cultura	5.435	7.752	31%	1%	2%
Resto de Sectores*	7.916	16.254	88%	2%	3%
Disminución de Pasivos**	0	0	NA	0%	0%
TOTAL	443.877	496.786	2%	100%	100%

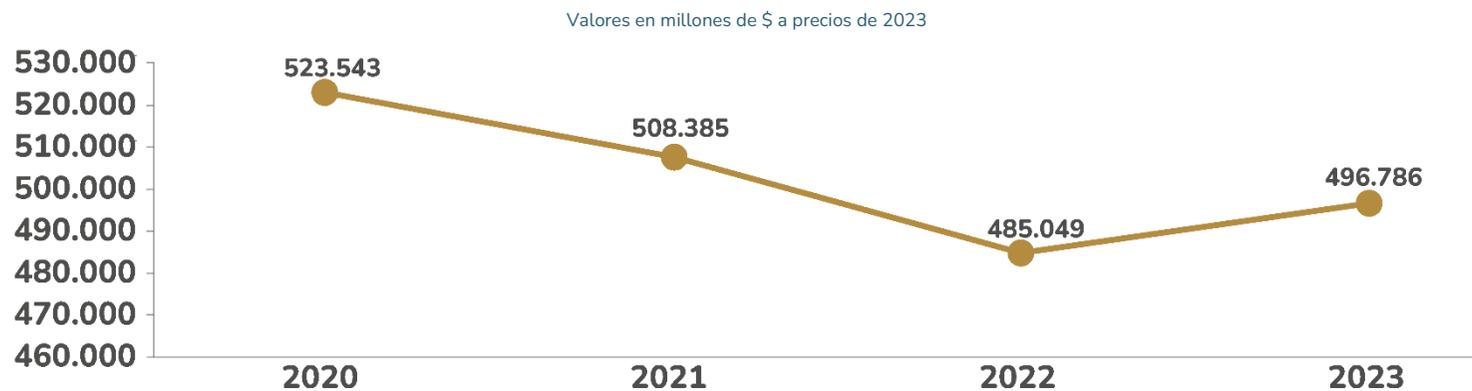
*Agrupa los siguientes sectores de inversión registrados en la MGA y que son aplicables a las entidades territoriales: Agricultura y Desarrollo Rural, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ciencia, Tecnología e innovación, Comercio, Industria y Turismo, Información Estadística, Justicia y del Derecho, Minas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

**Se agrupa los objetos de gasto: cesantías, programas de saneamiento fiscal y financiero, financiación de déficit fiscal incorporados en todos los sectores de inversión.

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

Durante el período 2020-2023 los gastos de inversión presentaron un decrecimiento promedio año del 2% real; en 2023 se observa el comienzo de reversión de esa tendencia.

Gráfico 5.
Gastos de Inversión Fuentes Diferentes al Sistema General de Regalías 2020-2023



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

3. Deuda Pública

A 31 de diciembre de 2023 la deuda pública del Putumayo sumaba \$4.860 millones, correspondiente a un crédito suscrito con el Bancolombia a una tasa IBR y previsto para ser utilizado en el sector de Vivienda y Territorio.

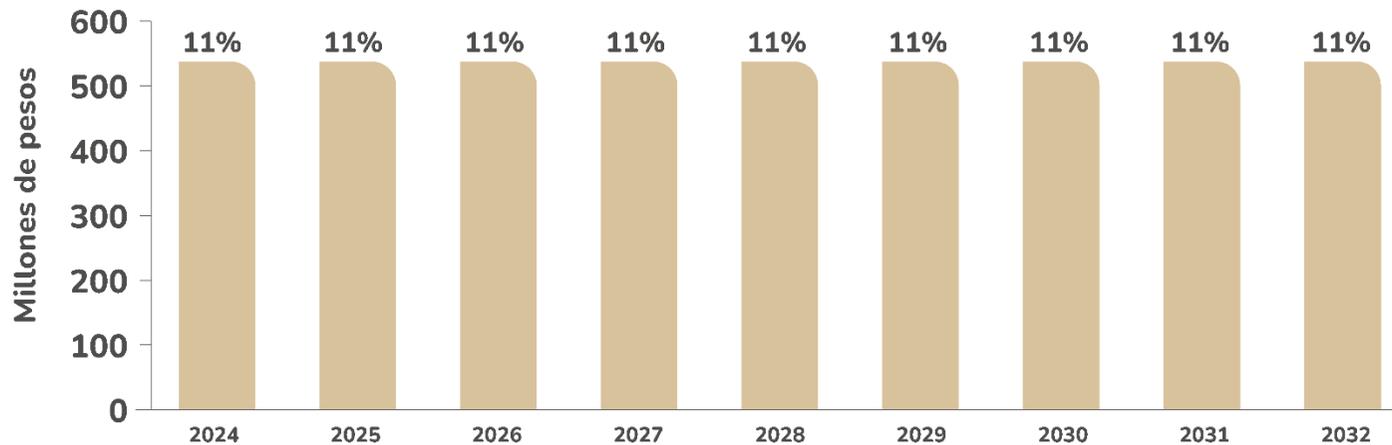
Tabla 6.
Saldo y Composición de la Deuda
valores en millones de \$

Tipo de Deuda	Saldo a 31 de Diciembre		% de Participación Saldo Total		Moneda	Tasa de Interés
	2020	2023	2020	2023		
DEUDA INTERNA			0%	100%		
Banca Comercial Interna	0	4.860	0%	100%	COP	IBR
Total Deuda Interna	0	4.860	0%	100%		
DEUDA EXTERNA			0%	0%		
Total Deuda Externa	0	0	0%	0%		
TOTAL DEUDA PÚBLICA	0	4.860	0%	100%		

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

De acuerdo con los registros disponibles en el FUT de deuda, el crédito sería amortizado en cuotas iguales entre 2024 y 2032, como se muestra en el gráfico 6.

Gráfico 6
Perfil de Vencimientos de Amortizaciones



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

En el mes de junio de 2022 Value and Risk Rating asignó las calificaciones BBB+ (Triple B Más) y VrR 3 (Tres) a la Capacidad de Pago de Largo y Corto Plazo del departamento del Putumayo. La calificación BBB+ (Triple B Más) indica que la capacidad de pago de intereses y capital es suficiente. Sin embargo, presenta debilidades que la hacen más vulnerable

a los acontecimientos adversos que aquellas en calificadas en escalas superiores. Es la categoría más baja de grado de inversión.

4. Sistema General Regalías - SGR

Al finalizar 2023 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$223.026 millones², que corresponden en su totalidad a ingresos corriente y mayoritariamente (74,8%) a asignaciones para la inversión regional, 15,7% para la paz y 7,7% de Asignaciones directas. Este monto fue reportado por el Departamento a la CGR y comprende la suma de las incorporaciones del bienio y la disponibilidad inicial,³ teniendo en cuenta lo incorporado por el Departamento en su presupuesto de ingresos de acuerdo con las autorizaciones dadas por el OCAD.

Por otra parte, a diciembre de 2023 el Departamento asumió compromisos con cargo a recursos del SGR por \$198.326 millones⁴, de los cuales prácticamente la totalidad se destinó a inversión, representativos de un índice de ejecución del 89% y determinantes de un excedente de \$24.700 millones.

Tabla 7.
Resultado Fiscal de la Vigencia del Sistema General de Regalías
valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad		
	2019-2020	2021-2022	2023-2024
Presupuesto definitivo	377.622	321.234	223.026
Compromisos	282.503	195.211	198.326
RESULTADO	95.119	126.023	24.700
Compromisos / Presupuesto definitivo	75%	61%	89%

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

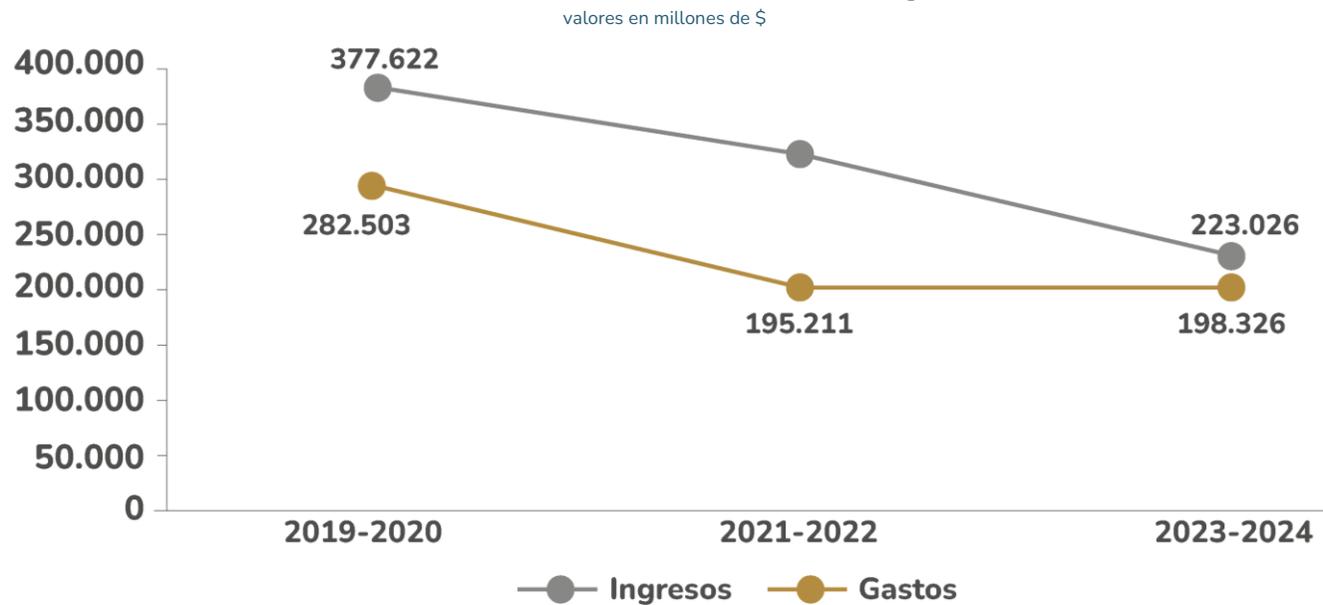
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda.

² En el marco de lo establecido en la Ley 2056 de 2020, el manejo presupuestal del Sistema General de Regalías (SGR) se define con un esquema de afectación distinto al que rige para el resto de los recursos que administra la entidad territorial, por lo cual, solo pueden incorporarse en su presupuesto los montos relacionados con los proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD), que se encuentran garantizados con dichos recursos.

³ A partir de 2013 los datos son acumulados porque incluyen los ingresos incorporados en vigencias anteriores al bienio analizado, es decir incluyen las disponibilidades iniciales.

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.

Gráfico 7.
**Presupuestos Definitivos y Compromisos Presupuestales
con Recursos del Sistema General de Regalías**



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

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

IV. Indicadores

1. Resultado Fiscal y Presupuestal

Los recaudos efectivos de la vigencia 2023⁵ resultaron inferiores a los compromisos de gasto⁶, con lo cual se evidenció un déficit fiscal de \$40.159 millones, monto cercano, aunque inferior al obtenido en 2022, pues no ha podido recuperar los resultados positivos que se obtuvieron en los primeros dos años del cuatrienio 2020-2023. Las partidas de financiamiento, entre las cuales, como siempre se destacó Recursos del balance, que en esta oportunidad fueron inferiores a los del año inmediatamente anterior, determinaron el registro de un superávit presupuestario de \$30.401 millones, monto inferior aproximadamente en 40% respecto al obtenido un año atrás.⁷

⁵ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

⁶ Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2023. Por tanto, no considera las reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en vigencias anteriores, ejecutados en la vigencia 2023, ni las amortizaciones de deuda.

⁷ Con el fin de facilitar el análisis de los resultados de la vigencia, para el cálculo del resultado del balance financiero los rubros de ingresos de capital por recursos del balance, venta de activos fijos y reducciones de capital de empresas, se incorporan en las partidas del financiamiento. Dicha metodología fue aplicada con el fin de asimilar los criterios de estimación de resultados fiscales, con los empleados por el CONFIS, el Banco de la República y el Departamento Nacional de Planeación DNP.

Tabla 8.
Resultado Fiscal de la Vigencia

valores en millones de \$

Concepto	2020	2021	2022	2023
Déficit o superávit fiscal	2.645	8.901	-44.045	-40.159
Financiamiento	56.764	55.515	87.768	70.561
Endeudamiento neto	0	0	0	-540
Recursos del balance	56.764	55.515	87.768	71.101
Disposición de activos	0	0	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	59.409	64.417	43.723	30.401

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

Es importante que el Departamento verifique la información reportada y de paso sus procesos de gestión financiera y presupuestal, pues no parece razonable que los recursos del balance incorporados en la ejecución presupuestal de 2023 (\$71.101 millones) excedan al resultado presupuestal obtenido al cierre de la vigencia 2022, situación que se muestra como una tendencia, según se deduce de lo reportado en 2022.

Ahora bien, si se incorpora al análisis el efecto del SGR con el propósito de tener una mejor comprensión de la situación financiera del Departamento, se observa que a diciembre de 2023 ese sistema arrojó un superávit de \$24,700 millones, que serían utilizados para ejecutar en 2024.

2. Indicadores Financieros

Liquidez de Corto Plazo – Análisis de Tesorería⁸

De acuerdo con la información reportada por la Gobernación para la elaboración del presente informe⁹, el análisis de liquidez y solvencia muestra que al finalizar la vigencia 2023 el Departamento contó con disponibilidades por \$167.015 millones, en su totalidad provisionadas en caja, representadas principalmente en Ingresos con destinación específica y Fondos especiales (en conjunto \$137.000 millones); las exigibilidades sumaban \$85.928 millones, de las cuales aproximadamente el 50% correspondían a Reservas presupuestales; el 48% se originaba en ingresos con destinación específica.

⁸ 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 confluír 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.

⁹ Se recomienda al Departamento que realice las correspondientes conciliaciones de tesorería al cierre de cada vigencia de manera previa al reporte de la información en la categoría del FUT Cierre Fiscal.

El excedente es superior en \$51.000 millones al resultado presupuestal, situación que, en principio, puede atribuirse a situaciones como las siguientes:

La existencia de recursos que estén amparando pasivos de vigencias anteriores a 2023, los cuales aún no han podido ser cancelados por parte de la ET y por consiguiente no fueron incorporados al presupuesto 2023; la existencia de recursos en tesorería que son de terceros; el no reporte de la totalidad de cheques no cobrados, cuentas por pagar de la vigencia, de vigencias anteriores y reservas, o que en el cierre de tesorería se tengan en cuenta las provisiones del Fondo de Contingencias reglado por la Ley 448 de 1998 y la Ley 1955 de 2019, provisiones que, si bien son ejecutadas como gasto de servicio de la deuda, sus recursos se mantienen en titularidad de la ET en encargos fiduciarios y/o cuentas bancarias. Sin embargo, la administración no indicó que alguna de esas situaciones se hubiera presentado.

Tabla 9.
Resultado de Tesorería

valores en millones de \$

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o Faltante 1-2)
Ingresos corrientes de libre destinación	29.452	19.197	10.255
Ingresos con destinación específica	79.374	41.381	37.993
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	29.547	17.464	12.083
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	12.060	6.887	5.173
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	16.240	12.313	3.927
SGP educación	15.426	11.656	3.770
SGP propósito general	0	0	0
SGP asignaciones especiales	814	657	157
Recursos de capital	21.527	4.717	16.810
Fondos especiales	58.189	25.350	32.839
Fondo local de salud	32.433	18.047	14.385
SGP salud	21.745	16.589	5.156
Otros recursos de salud	10.688	1.459	9.229
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	0	0	0
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	6.531	6.911	-380
Fondo de gestión del riesgo	196	392	-196
Fondos de contingencias	19.030	0	19.030
TOTAL	167.015	85.928	81.087

(1) Corresponden a saldos en caja y bancos, encargos fiduciarios, inversiones temporales y transferencias por cobrar del SGP.

(2) Hacen referencia a recursos de terceros, cheques no cobrados, cuentas por pagar de la vigencia y de vigencias anteriores, otras exigibilidades y reservas presupuestales.

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

Al realizar el cruce entre disponibilidades y exigibilidades se originó un excedente de tesorería de \$81.087 millones, concentrado principalmente en Ingresos con destinación específica y Fondos especiales.

Liquidez – Análisis Contable¹⁰

Los estados contables del Departamento, con corte a diciembre 31 de 2023, mostraron activos totales de \$1,6 billones, 6% mayores en términos reales respecto a los de 2022 como reflejo principalmente del aumento en 16% presentado en el renglón de Propiedad, planta y equipo¹¹. En la vigencia de análisis los activos estuvieron representados, igual que en 2022, principalmente por Otros activos (42%) y Propiedades planta y equipo (22%).

Por su parte, los pasivos totales sumaron \$432.225 millones, presentando una caída del 24% real, producto principalmente de la evolución mostrada por la cuenta Beneficios a empleados, que disminuyó 26%, mientras Otros pasivos disminuyó 19% y Cuentas por pagar 28%.

Consecuentemente, se produjo un aumento del 4% en la cuenta de patrimonio.

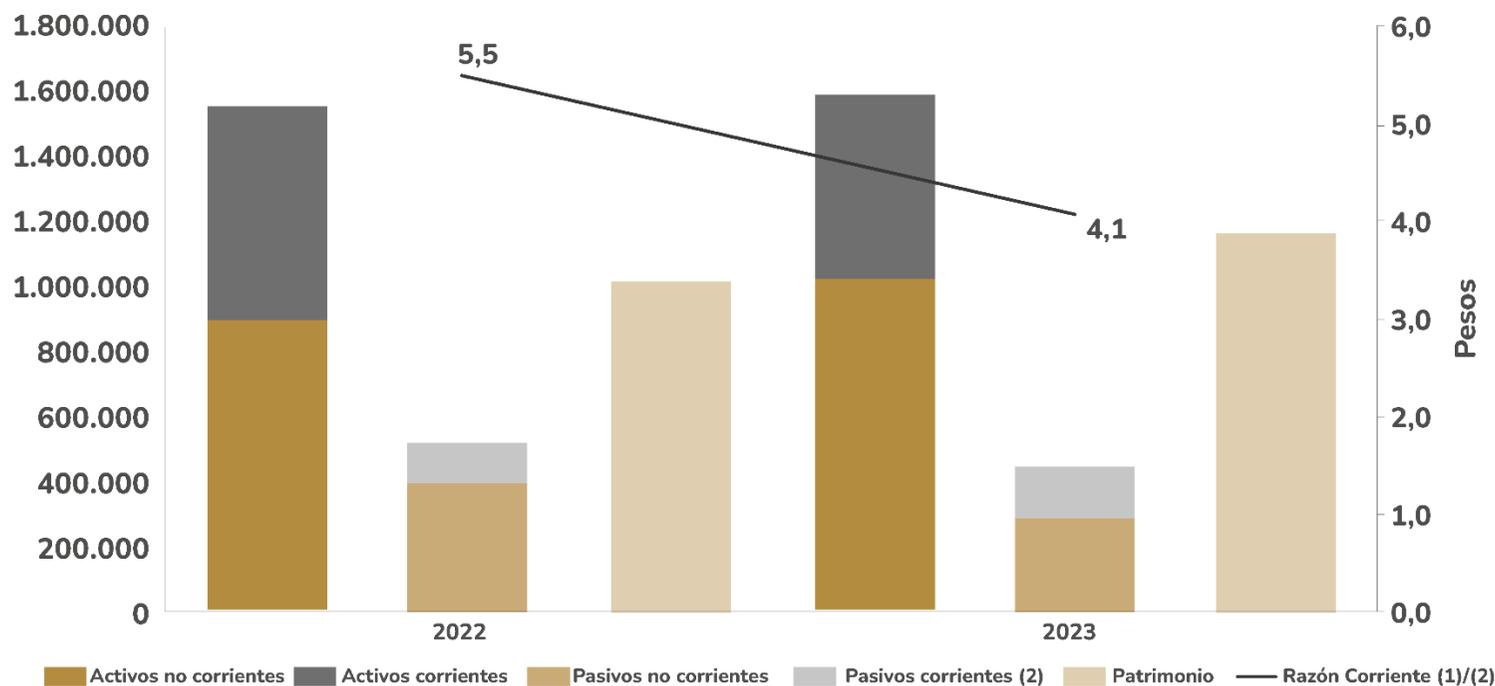
Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, se redujeron 18% real y arrojaron un saldo equivalente al 36% del total de activos, cinco puntos porcentuales menos que en 2022.

A su turno, los pasivos corrientes, es decir, los que cuentan con exigibilidad menor a un año, crecieron 11% en términos reales respecto al 2022 y su saldo representó el 32% del pasivo total (10 puntos porcentuales menos que un año atrás).

¹⁰ Los Estados Financieros de las Entidades de Gobierno se elaboraron y prepararon a 31 de diciembre de 2023 y permiten ser comparados con el mismo corte de la vigencia anterior, de conformidad con lo dispuesto en el Marco Normativo aplicable a las Entidades de Gobierno (Resolución No. 354 de 2007, modificada mediante Resolución No.156 del 29 de mayo de 2018), adoptado por la Contaduría General de la Nación mediante Resolución No. 533 de 2015 y sus resoluciones modificatorias, en convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) y cuya aplicación comenzó a partir del 1 de enero de 2018.

¹¹ Teniendo en cuenta que la Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación CGN estableció que las Entidades de Gobierno a partir del 1° de enero de 2018 deben preparar y presentar su información contable aplicando el nuevo Marco Normativo adoptado por la CGN, en convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) es posible realizar la presente comparación.

Gráfico 8.
Balance Contable



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

Así las cosas, al cierre de 2023 existían \$4,1 de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes, razón que se redujo levemente con respecto a la obtenida al cierre de 2022; igual que en años anteriores, el Departamento no estuvo expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo, ya que sus obligaciones con vencimiento inferior a un año contaron con respaldo suficiente en activos de la misma naturaleza.

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)¹² se estimó en \$65.251 millones, aunque no se incluyen las cuentas por cobrar, cuyo informe no fue adjuntado por la administración en esta oportunidad. Es importante que el Departamento adelante acciones para la normalización de dichas obligaciones en un tiempo razonable, de acuerdo con su grado de exigibilidad y, a su vez, medidas de depuración contable.

3. Indicadores de Disciplina Fiscal¹³

Dada la categoría cuarta del Departamento, el límite máximo de gastos de funcionamiento en relación con los ingresos corrientes de libre destinación – ICLD, establecido en el artículo 4° de la Ley 617 de 2000 corresponde al 70% Durante la

¹² 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.

¹³ Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores se hace a título informativo.

vigencia 2023 la relación fue 65%, esto es 5 puntos porcentuales por debajo del límite establecido, igual al obtenido un año atrás.

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

Concepto	2022	2023	Variación Real 2023/2022
1. ICLD base para Ley 617 DE 2000 1/	53.938	59.960	2%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	35.156	38.865	1%
3. Relación GF/ICLD	65%	65%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	70%	70%	
5. Diferencia	-5%	-5%	

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

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

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

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

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

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	3.512	3.957
Remuneración diputados	1.782	2.038
Gastos diferentes a la remuneración	503	513
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	1.227	1.406
2. Límites establecidos por la Ley 617	2.228	2.584
Remuneración diputados (Art. 28)	1.782	2.067
Aporte adicional para gastos generales según la Ley (Art. 8)	446	517
Diferencia remuneración diputados	0	-29
Diferencia gastos diferentes a la remuneración	58	-4

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

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

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	2.080	2.605
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	2.225	2.494
2.1. % ICLD	1.996	2.219
2.2. Cuota Auditaje	229	276
3. Diferencia	-145	111

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

Los gastos de la asamblea tanto por remuneración de los diputados como por otros gastos generales cumplieron con los límites establecidos en el artículo 28 de la Ley 617 de 2000 y el artículo 8° de la Ley 617 de 2000. Por el contrario, en lo relacionado con los gastos de la Contraloría no se respetó el límite establecido en el artículo 1° de la Ley 1416 de 2010, modificatorio del artículo 9° de la Ley 617 de 2000.

4. Indicadores de Capacidad de Endeudamiento

Frente a la capacidad de endeudamiento de la entidad, de conformidad con la Ley 358 de 1997, a continuación se presentan los resultados estimados a 1 de enero de 2024. No obstante, es preciso aclarar que la responsabilidad legal de efectuar los cálculos de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales corresponde a las administraciones territoriales y sus potenciales prestamistas, quienes deben realizar la estimación para todo el periodo de vigencia de cada una de las operaciones crediticias objeto de contratación.

Teniendo en cuenta los cambios normativos relacionados con el presupuesto y ejecución de los recursos de regalías, para el cálculo de los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda de que trata la Ley 358 de 1997, se consideran los siguientes supuestos y/o aclaraciones:

- Para el cálculo de los ingresos corrientes no se tienen en cuenta los recursos de Regalías (antiguo y nuevo SGR¹⁴), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).
- Dado que existen créditos contratados garantizados con recursos de regalías a 31 de diciembre de 2023, se realiza el descuento al saldo de la deuda y a las amortizaciones e intereses proyectados para 2024.
- Ninguno de los créditos contratados a 31 de diciembre de 2023 es condonable, por tanto, no se realiza ningún descuento al saldo de la deuda ni se proyectan posibles amortizaciones e intereses a pagar para este tipo de créditos en 2024.
- Al saldo de la deuda generado al cierre de 2023, se descuentan las proyecciones de amortizaciones e intereses reportadas por la entidad para la vigencia 2024. Se desconoce si la estimación de los intereses incluyó el margen de cobertura de riesgo ordenado por el parágrafo del artículo 14 de la ley 819 de 2003. Se advierte que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán tomar como válidas las amortizaciones e intereses pagados entre el 1° de enero y la fecha del cálculo, así como las estimaciones actualizadas para el resto de la vigencia.
- Cero pesos de crédito nuevo en 2024.¹⁵

¹⁴ Supuesto para el cálculo. Sin embargo, es importante aclarar que el artículo 1.2.9.1.2. del Decreto 1821 de 2020, reglamentario de la Ley 2056 de 2020, establece: *Cálculo de la capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas. El cálculo de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas se deberá realizar conforme a lo establecido en la Ley 358 de 1997 o las normas que lo modifiquen, adicione o sustituyan, para lo cual se deben incluir dentro de los ingresos corrientes de la entidad, los ingresos de asignaciones directas del Sistema General de Regalías. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en el artículo 43 de la Ley 2056 de 2020.*

¹⁵ Esta situación implica que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán sumar al saldo de la deuda referenciado en el presente informe, los desembolsos entre enero de 2024 y la fecha del cálculo, y el valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2024.

- Teniendo en cuenta que el artículo 1 de la ley 1483 de 2012, son descontados los compromisos por vigencias futuras que son financiados con los ingresos corrientes base para el cálculo de los indicadores de capacidad endeudamiento.

Por lo anterior, para la vigencia 2024 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 1%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 2%.

Una estimación más realista de la capacidad de pago presenta un indicador de solvencia = -996% y el de sostenibilidad = 69%. En este caso se hacen los siguientes cambios respecto al cálculo anterior: del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance y los rendimientos financieros (dado su carácter de recursos no recurrentes), a los gastos de funcionamiento se adicionan aquellos gastos recurrentes que la entidad clasifica dentro de la inversión pero que financia con ingresos tributarios y no tributarios diferentes al SGR y otras rentas de destinación específica, y al saldo de la deuda se le adiciona el valor estimado del pasivo diferente a deuda pública que al corte de 31 de diciembre de 2023 tiene más de un año de causación.¹⁶

Tabla 13.
Capacidad de Endeudamiento a 1° de enero de 2024

valores en millones de \$

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes (1.1-1.2)	174.694	100.464
1.1. Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	174.694	100.464
1.2. Vigencias futuras	0	0
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	49.320	100.569
3. Ahorro operacional (1-2)	125.374	-106
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)	4.320	69.571
4.1. Total saldo de la deuda	4.860	4.860
4.2. Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
4.3. Total amortizaciones de la deuda	540	540
4.4. Amortizaciones de créditos financiados con Sistema General de Regalías	0	0
4.5. Saldo de créditos condonables		
4.6. Amortizaciones de créditos condonables		
4.7. Pasivo diferente a financiero		65.251
4.8. Proyección nuevo endeudamiento		
5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2)	1.052	1.052
5.1. Total de intereses de la deuda	1.052	1.052
5.2. Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3)	1%	-996%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1)	2%	69%

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

¹⁶ El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA) es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, los pasivos estimados (exceptuando la provisiones para prestaciones sociales), las retenciones, avances y anticipos y otras cuentas que resumen recursos de terceros y el valor de las cuentas por pagar constituidas durante la vigencia analizada. Se supone, para efectos de este análisis, que los activos líquidos tienen destinación específica para usos diferentes al del pago de dichos pasivos, y que por ello éste no se ha realizado después de transcurrida más de una vigencia de su causación.

En todo caso, es preciso mencionar que los indicadores de capacidad de pago aquí presentados son datos indicativos, basados en información histórica a 31 de diciembre de 2023. Se reitera que la responsabilidad legal de efectuar los cálculos de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales corresponde a las administraciones territoriales y sus potenciales prestamistas, quienes deben realizar la estimación para todo el periodo de vigencia de cada una de las operaciones crediticias objeto de contratación.

Por otra parte, respecto del cálculo de la capacidad de endeudamiento en el contexto del nuevo Sistema General de Regalías, debe tenerse en cuenta que los proyectos a financiar con estos recursos deben ser previamente aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD correspondiente, por tanto, cuando la entidad territorial receptora o la ejecutora de asignaciones directas decide contratar un crédito con el cual financiará el proyecto, al efectuar el cálculo de los indicadores de capacidad de pago (solvencia y sostenibilidad) deberá incluir dentro de los ingresos corrientes los ingresos por concepto de asignaciones directas del Sistema General de Regalías, debidamente aprobados por el OCAD para el respectivo proyecto.

5. Aportes al FONPET

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

Dado que durante la vigencia 2023 el Departamento no aplicó la reducción de aportes al Fondo Nacional de Pensiones Territoriales FONPET establecido a través del Modelo de Administración Financiera MAF por la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social DRESS del Ministerio de Hacienda y Crédito Público¹⁷, ni informó a la DRESS que en aplicación del artículo 42 de la Ley 2276 de 2022 haya reorientado para gastos de inversión rentas en principio destinadas al Fondo; atendiendo la ejecución presupuestal de ingresos, el Departamento debió transferir al FONPET recursos por \$6.840 millones (\$6.431 millones por concepto de ingresos corrientes de libre destinación ICLD, y \$409 millones por impuesto de registro y anotación), o un poco menores en caso de optar por aplicar el artículo 42 de la Ley 2276 de 2022. No obstante, como se aprecia en la tabla, no transfirió aportes al FONPET.

¹⁷ El modelo de administración financiera del FONPET establecido en la Ley 549 de 1999 se encuentra reglamentado por el Decreto 055 de 2009 y la Carta Circular emitida por la DRESS el 29 de octubre de 2013.

Tabla 14.
Transferencias al FONPET

valores en millones de \$

Concepto	Aportes Sin Reducción	Aportes Con Aplicación del Art. 42° Ley 2276 - 2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	0	0
2. Límite establecido por Ley (2.1+2.2+2.3)	6.840	5.634
2.1. 10% de ICLD	6.431	5.312
2.2. 20% de registro	409	322
2.3. 15% venta activos sector privado	0	0
3. Diferencia (1-2)	-6.840	-5.634

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

V. Riesgos

1. Pasivos Contingentes¹⁸

Al finalizar la vigencia 2023, el Departamento informó de la existencia de 982 procesos activos con pretensiones por \$3 billones; como se observa en la Tabla, el número de procesos aumentó significativamente, mientras el valor de las pretensiones lo hizo en aproximadamente \$23.000 millones, especialmente por el comportamiento de los renglones correspondientes a las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho.

Tabla 15.
Procesos Judiciales por Tipo de Proceso

valores en millones de \$

Tipo de Proceso	No. Procesos		Valor Total de las Pretensiones		% Participación en Total de las Demandas	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Acción de grupo	3	3	2.653.691	2.653.691	88%	87%
Acción de nulidad y restablecimiento del derecho	381	683	27.330	49.962	1%	2%
Acción de reparación directa	236	237	293.775	294.034	10%	10%
Ejecutivo contractual	17	21	4.044	4.273	0%	0%
Ordinario laboral	20	21	1.053	1.093	0%	0%
Otros	21	17	40.407	40.177	1%	1%
TOTAL	678	982	3.020.300	3.043.230	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la entidad.

Dada la importancia y la magnitud de las cifras asociadas a los procesos judiciales en su contra, es recomendable que el Departamento mantenga actualizado el riesgo de fallo de las demandas en contra, de manera que pueda provisionar

¹⁸ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

recursos para el pago de aquellas que lleguen a configurarse como pasivos exigibles y efectuar los debidos registros contables.

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

El 1° de junio de cada año las entidades territoriales remiten a la Dirección de Apoyo Fiscal-DAF- del Ministerio de Hacienda y Crédito Público información sobre la situación de los sectores críticos especialmente en el área de la salud. La DAF tiene la responsabilidad a nivel nacional de recomendar, en los casos pertinentes, la adopción de medidas preventivas o correctivas en el marco de los niveles de riesgos obtenidos en las entidades territoriales.

Acorde con el informe remitido en 2023, solo un 14% de las entidades territoriales de salud del ámbito departamental/distrital fueron clasificadas en alto riesgo en la gestión y desempeño durante la vigencia evaluada, y se pudo observar que las Entidades Territoriales han mejorado su gestión frente al año anterior con un 46% en clasificación como aceptable.

En Colombia 132 municipios fueron calificados en alto riesgo dentro del sector salud, acorde con el resultado de sus seis indicadores de gestión utilizados en Salud Pública para el monitoreo. De ellos 3 pertenecen al Departamento del Putumayo: Puerto Guzmán, Puerto Leguízamo y San Francisco.

3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos

Frente al Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero-PSFF- de las Empresas Sociales del Estado – ESE del departamento de Putumayo se tiene:

La resolución 851 de 2023 redujo en 2 ESE el número de hospitales para ser sometidos a evaluación en el marco del Decreto 028/08. En dicha normativa el Putumayo figura con 0 entidades en alto riesgo y 6 sin riesgo, una estadística bastante favorable para esa entidad territorial.

Por su parte, la Resolución 1342 de 2019 incluía entre las ESE con Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero viabilizado a 2 del Putumayo: el Hospital local de Puerto Asís y el Fronterizo la Dorada de San Miguel.

Entre los resultados presentados sobre la evaluación de los PSFF de los hospitales del Putumayo a diciembre de 2023, para el Hospital José María Fernández de Mocoa se planteó la posibilidad de modificar el Programa y para los hospitales José María Fernández de Puerto Guzmán y Fronterizo la Dorada de San Miguel, la continuidad de la ejecución de esos programas.

Por otra parte, estaba previsto finalizar el PSFF de los hospitales mencionados de Mocoa y Puerto Guzmán para 2023.

4. Situación Financiera del Sector Descentralizado

El sector descentralizado del Departamento del Putumayo está conformado por 10 Empresas (todas ellas hospitales) y 2 establecimientos públicos.

Tabla 16.

Inventario de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
E.S.E HOSPITAL FRONTERIZO LA DORADA DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL	E.S.E.	SALUD
E.S.E HOSPITAL SAN GABRIEL ARCÁNGEL DEL MUNICIPIO DE VILLA GARZÓN	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL ALCIDES JIMÉNEZ DEL MUNICIPIO DE PUERTO CAICEDO	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL DE ORITO - ORITO	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL JORGE JULIO GUZMAN	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL JOSÉ MARÍA HERNÁNDEZ - MOCOA	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL LOCAL PUERTO ASÍS - PUERTO ASÍS	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL MARÍA ANGELINES - PUERTO LEGUIZAMO	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL PIO XII - COLÓN	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL SAGRADO CORAZON DE JESUS DE LA HORMIGA	E.S.E.	SALUD
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y OTROS		
INSTITUTO DE CULTURA, DEPORTES, LA EDUCACIÓN FÍSICA Y LA RECREACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO (INDERCULTURA)	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	RECREACIÓN Y DEPORTE
INSTITUTO TECNOLÓGICO DEL PUTUMAYO	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	EDUCACIÓN

Fuente: DAF con base en información de la Contraloría General de la República y de la Entidad Territorial.

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

Empresas

Los ingresos generados por las empresas del sector descentralizado departamental representaron el 34% de los recaudos corrientes del departamento, equivalentes a \$170.461 millones y fueron 43% superiores frente al año anterior. Por otra parte, los gastos fueron de \$183.446 millones, 32% más que en 2022, lo que conllevó un déficit fiscal de \$12.985 millones, equivalente al 60% del año inmediatamente anterior.

El 50% de los ingresos se concentran en 3 empresas los hospitales de Mocoa, Puerto Asís y La Hormiga.

Al comparar con el periodo anterior, de las 15 ESEs que tiene el Departamento, 3 generaron déficit fiscal, siendo el Hospital de Villa Garzón el de situación más crítica, seguido del de Puerto Asís, mientras el de Mocoa generó un superávit de \$17.567 millones, pero en los dos años anteriores había obtenido déficit.

Tabla 17.
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2021	2022	2023	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
E.S.E HOSPITAL FRONTERIZO LA DORADA DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL	252	900	1.124	2%
E.S.E HOSPITAL SAN GABRIEL ARCÁNGEL DEL MUNICIPIO DE VILLA GARZÓN	761	203	-21.361	3%
E.S.E. HOSPITAL ALCIDES JIMÉNEZ DEL MUNICIPIO DE PUERTO CAICEDO	1.125	956	2.177	2%
E.S.E. HOSPITAL DE ORITO - ORITO	-19	853	122	2%
E.S.E. HOSPITAL JORGE JULIO GUZMAN	1.397	1.560	271	2%
E.S.E. HOSPITAL JOSÉ MARÍA HERNÁNDEZ -MOCOA	-5.317	-17	17.567	5%
E.S.E. HOSPITAL LOCAL PUERTO ASÍS - PUERTO ASÍS	-2.345	-6.947	-9.099	9%
E.S.E. HOSPITAL MARÍA ANGELINES - PUERTO LEGUIZAMO	-2.316	0	-4.150	2%
E.S.E. HOSPITAL PIO XII -COLÓN	-16.321	-9.175	-4.625	3%
E.S.E. HOSPITAL SAGRADO CORAZON DE JESUS DE LA HORMIGA	2.855	-8.078	4.988	4%
SUB TOTAL EMPRESAS	-19.930	-19.745	-12.985	34%

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

En la estructura de ingresos de las empresas, los corrientes representaron el 76% y 24% de capital.

En 2023 se destacó el nivel de endeudamiento respecto a sus ingresos corrientes del Hospital Jorge Julio Guzmán (47,3%), los demás muestran ese indicador por debajo del 16%, para un promedio del conjunto del 12,1%. Por otra parte, ninguna de las empresas tiene calificación de riesgo crediticio vigente.

Tabla 18.
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
E.S.E HOSPITAL FRONTERIZO LA DORADA DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL	14,9%	0,0%	
E.S.E HOSPITAL SAN GABRIEL ARCÁNGEL DEL MUNICIPIO DE VILLA GARZÓN	0,3%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL ALCIDES JIMÉNEZ DEL MUNICIPIO DE PUERTO CAICEDO	15,1%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL DE ORITO - ORITO	15,9%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL JORGE JULIO GUZMAN	47,3%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL JOSÉ MARÍA HERNÁNDEZ -MOCOA	0,0%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL LOCAL PUERTO ASÍS - PUERTO ASÍS	5,6%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL MARÍA ANGELINES - PUERTO LEGUIZAMO	2,1%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL PIO XII -COLÓN	15,0%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL SAGRADO CORAZON DE JESUS DE LA HORMIGA	5,6%	0,0%	
SUB TOTAL EMPRESAS	9,1%		

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

Desde la perspectiva contable se observa que las empresas del sector descentralizado contaron en promedio con \$2,3 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo. Cabe destacar que sólo la mitad de las empresas tienen este indicador superior a \$1, de modo que las demás tendrían dificultades para cumplir con sus obligaciones a corto plazo.

En relación al indicador de endeudamiento, todos los hospitales registraron bajo nivel de compromiso patrimonial.

Las obligaciones contingentes por demandas judiciales en contra de las empresas del sector descentralizado del Departamento llegaron a una estimación de \$19.382 millones, la mitad de ellas en cabeza del Hospital de Mocoa.

Tabla 19.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Indicadores			Pasivos Contingentes
	Líquidez Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Endeudamiento Pasivo Total / Activo Total	Rentabilidad Margen Ebitda	
E.S.E HOSPITAL FRONTERIZO LA DORADA DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL	7,7	0,0	-14%	322
E.S.E HOSPITAL SAN GABRIEL ARCÁNGEL DEL MUNICIPIO DE VILLA GARZÓN	6,8	0,1	-4%	0
E.S.E. HOSPITAL ALCIDES JIMÉNEZ DEL MUNICIPIO DE PUERTO CAICEDO	1,3	0,2	-2%	0
E.S.E. HOSPITAL DE ORITO - ORITO	0,5	0,7	-9%	2.778
E.S.E. HOSPITAL JORGE JULIO GUZMAN	1,7	0,1	-21%	0
E.S.E. HOSPITAL JOSÉ MARÍA HERNÁNDEZ -MOCOA	0,9	0,1	16%	9.678
E.S.E. HOSPITAL LOCAL PUERTO ASÍS - PUERTO ASÍS	0,4	0,1	17%	2.906
E.S.E. HOSPITAL MARÍA ANGELINES - PUERTO LEGUIZAMO	0,9	0,1	1%	0
E.S.E. HOSPITAL PIO XII -COLÓN	0,1	0,3	-2%	2.666
E.S.E. HOSPITAL SAGRADO CORAZON DE JESUS DE LA HORMIGA	2,8	0,1	-3%	1.031
SUB TOTAL EMPRESAS				19.382

Fuente: DAF con base en información del CHIP.

Por su parte, los resultados del año en términos de la rentabilidad mostraron que solo 3 de las 10 empresas registraron margen Ebitda¹⁹ positivo y 7 negativo; estas últimas tendrían dificultades para garantizar un resultado financiero con excedentes en el ejercicio anual.

Como siempre, la administración departamental tiene la responsabilidad, atendiendo lo establecido en la Ley 819 de 2003 de analizar el riesgo que les significan las entidades descentralizadas de su jurisdicción.

Establecimientos Públicos

Los ingresos percibidos por los establecimientos públicos representaron el 4% de los recaudos corrientes del Departamento (3% más que en 2022), equivalentes a \$21.639 millones. Entre tanto, los gastos fueron de \$16.880 millones, lo que conllevó un superávit fiscal aproximado de \$3.900 millones, diferente al déficit de 2022 y 9 veces el de 2021.

Las dos terceras partes de los ingresos de los establecimientos públicos se concentraron en el Instituto Tecnológico, que al mismo tiempo fue el responsable del saldo superavitario conjunto.

¹⁹ El EBITDA (por sus siglas en inglés, Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization) hace referencia a las ganancias antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones. Es una medida de rentabilidad del valor operacional en términos de efectivo. Permite identificar la fortaleza financiera de la entidad frente al desarrollo de su actividad, en otras palabras, su efectividad o desempeño operativo.

Tabla 20.
Resultado Fiscal Establecimientos Públicos

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2021	2022	2023	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
INSTITUTO DE CULTURA, DEPORTES, LA EDUCACIÓN FÍSICA Y LA RECREACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO (INDERCULTURA)	432	-2.574	-3.295	1%
INSTITUTO TECNOLÓGICO DEL PUTUMAYO	0	1.663	7.158	3%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y OTROS	432	-910	3.862	4%

Fuente: DAF con base en información del CUIPO.

En este tipo de entidades es más notoria la dependencia de las transferencias de la administración central, en 2023 representaron el 94% en el Indercultura y el 61.4% en el Instituto Tecnológico para un promedio total de 70.9%.

Tabla 21.
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
INSTITUTO DE CULTURA, DEPORTES, LA EDUCACIÓN FÍSICA Y LA RECREACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO (INDERCULTURA)	94,1%	0,0%	
INSTITUTO TECNOLÓGICO DEL PUTUMAYO	61,4%	0,0%	
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y OTROS	70,9%		

Fuente: DAF con base en información del CUIPO.

Por otra parte, al cierre de 2023 acorde con los registros disponibles, ninguna de las dos entidades registró saldo de deuda pública ni calificación de riesgo crediticio vigente.

Desde la perspectiva contable, los indicadores de liquidez muestran que ninguno de los establecimientos públicos tendría problemas de liquidez y ambos reportan niveles moderados de endeudamiento; adicionalmente, en ninguno de ellos fueron reportados pasivos contingentes.

Tabla 22.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Indicadores		Pasivos Contingentes
	Líquidez	Endeudamiento	
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total	
INSTITUTO DE CULTURA, DEPORTES, LA EDUCACIÓN FÍSICA Y LA RECREACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO (INDERCULTURA)	0,8	0,2	0
INSTITUTO TECNOLÓGICO DEL PUTUMAYO	1,0	0,2	0
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y OTROS			0

Fuente: DAF con base en información del CHIP.

Como en el caso de las empresas, el Departamento debe evaluar la viabilidad de este tipo de entidades para, si fuera del caso, que no parece en esta entidad, adelantar su restructuración o liquidación.

VI. Conclusiones y Recomendaciones

En la vigencia 2023 el Departamento de Putumayo recaudó ingresos por \$603.742 millones, monto constante en términos reales respecto al de 2022, reflejo especialmente del aumento mostrado por los Ingresos tributarios y no tributarios y las Transferencias, que alcanzó a ser contrarrestado por la caída de los Ingresos de capital.

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR crecieron 3% en términos reales respecto a lo ejecutado en la vigencia anterior, reflejo del comportamiento de los distintos rubros que integran el agregado, y especialmente de la Inversión, cuyo crecimiento del 2% significó mayores recursos ejecutados por \$53.000 millones.

A 31 de diciembre de 2023 la deuda pública del Putumayo sumaba \$4.860 millones, correspondiente a un crédito previsto para ser utilizado en el sector de Vivienda y Territorio. En el mes de junio de 2022 Value and Risk Rating asignó las calificaciones BBB+ (Triple B Más) y VrR 3 (Tres) a la Capacidad de Pago de Largo y Corto Plazo del departamento del Putumayo.

Al finalizar 2023 el presupuesto total de ingresos del SGR para el Putumayo sumó \$223.026 millones, que corresponden en su totalidad a ingresos corrientes y mayoritariamente (74,8%) a asignaciones para la inversión regional, 15,7% v para la paz y 7,7% de Asignaciones directa y asumió compromisos con cargo a recursos del SGR por \$198.326 millones y determinantes de un excedente de \$24.700 millones.

Al cabo de la vigencia 2023 se evidenció un déficit fiscal de \$40.159 millones, monto cercano, aunque inferior al obtenido en 2022, pues no ha podido recuperar los resultados positivos que se obtuvieron en los primeros dos años del cuatrienio 2020-2023. Las partidas de financiamiento, entre las cuales, como siempre se destacó Recursos del balance, determinaron el registro de un superávit presupuestario que representa una caída aproximada del 40% respecto al obtenido un año atrás.

Los estados contables del Departamento, con corte a diciembre 31 de 2023, derivaron en un aumento del 4% en la cuenta de patrimonio.

Al cierre de 2023 existían \$4,1 de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes, razón que se redujo levemente con respecto a la obtenida al cierre de 2022; igual que en años anteriores, el Departamento no estuvo expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo.

El Departamento cumplió las prescripciones establecidas por la Ley 617 de 2000 en materia de gastos de funcionamiento financiados con ICLD y de gastos de la Asamblea departamental, no así en el caso de la Contraloría, que rebasó el límite establecido.

Frente a la capacidad de endeudamiento de la entidad, de conformidad con la Ley 358 de 1997, se verificó que el Departamento reportaba acatamiento de la misma en lo relativo a los indicadores de solvencia y sostenibilidad.

Al finalizar la vigencia 2023, el Departamento informó de la existencia de 982 procesos activos con pretensiones por \$3 billones.

En Colombia 132 municipios fueron calificados en alto riesgo dentro del sector salud, acorde con el resultado de sus seis indicadores de gestión utilizados en Salud Pública para el monitoreo. De ellos 3 pertenecen al Departamento del Putumayo: Puerto Guzmán, Puerto Leguízamo y San Francisco.

Frente al Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero – PSFF de las Empresas Sociales del Estado – ESE del departamento de Putumayo se tiene que la resolución 851 de 2023 redujo en 2 ESE el número de hospitales para ser sometidas a evaluación en el marco del Decreto 028. Por su parte, la Resolución 1342 de 2019 incluía entre las ESE con Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero viabilizado al Hospital local de Puerto Asís y el Fronterizo la Dorada de San Miguel.

Los ingresos generados por las empresas del sector descentralizado departamental representaron el 34% de los recaudos corrientes del departamento, equivalentes a \$170.961 millones y fueron 43% superiores frente al año anterior. El 50% de los ingresos se concentran en los hospitales de Mocoa, Puerto Asís y La Hormiga.

Al comparar con el periodo anterior, de las 15 ESEs que tiene el Departamento, 3 generaron déficit fiscal, siendo el Hospital de Villa Garzón el de situación más crítica, seguido del de Puerto Asís, mientras el de Mocoa generó un superávit de \$17.567 millones pero en los dos años anteriores había obtenido déficit.

Balance Financiero Departamento de Putumayo

Valores en millones de \$

Concepto	2023
INGRESOS TOTALES (sin financiación)	532.641
INGRESOS CORRIENTES	505.524
TRIBUTARIOS	64.191
NO TRIBUTARIOS	22.579
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	418.754
INGRESOS DE CAPITAL	27.117
GASTOS TOTALES	572.801
FUNCIONAMIENTO	67.740
GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL	6.562
PAGO DE BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	0
APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	955
INTERESES Y COMISIONES DE LA DEUDA	757
GASTOS DE INVERSIÓN	496.786
Educación	370.080
Salud y protección social	62.058
Vivienda, ciudad y territorio	12.027
Gobierno territorial	15.732
Transporte	5.761
Inclusión social y reconciliación	7.123
Deporte, recreación y cultura	7.752
Resto de sectores	16.254
Disminución de Pasivos	0
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	-40.159
FINANCIACIÓN	70.561
RECURSOS DEL CRÉDITO	-540
Interno	-540
Desembolsos	0
Amortizaciones	540
Externo	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Recursos del balance	71.101
Disposición de activos	0
BALANCE PRIMARIO	
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	31.699
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	603.742
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	573.341
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	30.401

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.