



Hacienda



Departamento del Casanare

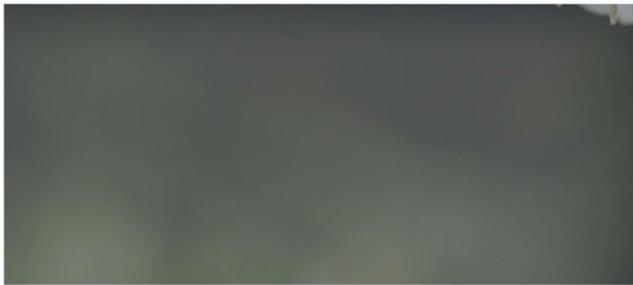
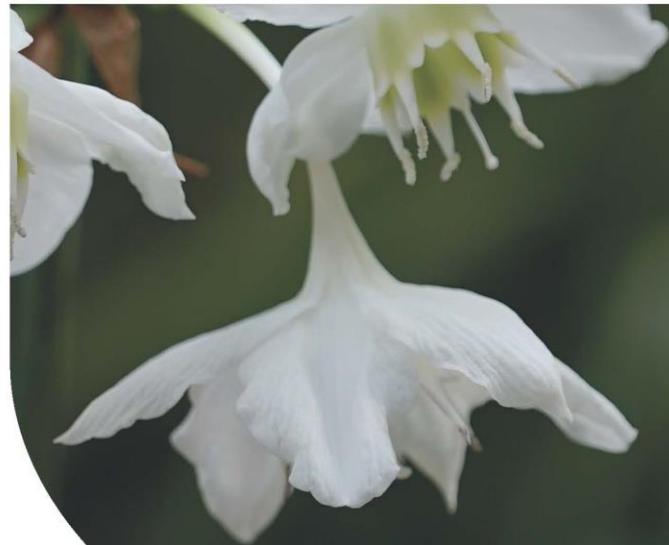


Foto: Región Orinoquia - Adobe Stock
Palma de Moriche (*Mauritia flexuosa*). Esta palma es una de las especies más características de la región Orinoquia, y se encuentra en zonas de inundación como las ciénagas y los ríos. El fruto del Moriche es utilizado en la elaboración de bebidas y alimentos, y las hojas son utilizadas para la construcción de viviendas y artesanías. www.colombiaverde.com.co

Lirio del Amazonas - Casanare

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.....	12
IV.	Indicadores.....	13
	1. Resultado Fiscal y Presupuestal.....	13
	2. Indicadores Financieros.....	14
	Liquidez de Corto Plazo – Análisis de Tesorería.....	14
	Liquidez – Análisis Contable.....	16
	3. Indicadores de Disciplina Fiscal.....	18
	4. Indicadores de Capacidad de Endeudamiento.....	19
	5. Aportes al FONPET.....	21
V.	Riesgos.....	21
	1. Pasivos contingentes.....	21
	2. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028/08).....	22
	3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos.....	22
	4. Situación Financiera del Sector Descentralizado.....	23
	Empresas.....	23
	Establecimientos Públicos.....	25
VI.	Conclusiones y Recomendaciones.....	27
	Balance General Departamento de Casanare.....	29

I. Contexto

El Departamento de Casanare se encuentra dentro de la región de la Orinoquia. Su capital es Yopal y está conformado por 19 municipios. Es un departamento de tercera categoría¹ y limita al norte con Arauca, al sur con el Meta y al oeste con Boyacá. Cuenta con una extensión de 44.490 km², siendo el décimo departamento más extenso de Colombia y tiene una densidad poblacional de 10,5 habitantes por km². Su territorio se extiende en el piedemonte oriental de la cordillera oriental de los Andes colombianos a una altitud de 350 msnm.

Para la vigencia 2023 el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) estimó su población en 467.775² personas, de las cuales el 72% se ubica en la cabecera municipal y el 28% en la zona rural y centros poblados.

El Producto Interno Bruto (PIB) del Departamento de Casanare fue de \$23,66 billones³ en 2022, con representación mayoritaria por parte de la explotación de minas y canteras con \$11,93 billones (50,44%). El departamento tiene una participación de 1,6% en el PIB nacional y su PIB per cápita es de \$51,44 millones⁴.

Según información reportada en el Boletín Económico Regional⁵ sobre el cuarto trimestre de 2023, la región del suroriente experimentó crecimientos en el comparativo de forma anual en actividades que tienen trascendencia en la región, como son la producción petrolera y la agropecuaria, esta última beneficiada por el sacrificio de porcinos y el abastecimiento agrícola, mientras se observó una reducción de la producción de ganado bovino. Además, se registraron avances por parte de las percepciones de crecimiento de las ventas y en algunos indicadores de construcción, incluyendo la superficie aprobada, área en proceso censada y el despacho de cemento gris. En el sector de transporte, se destacaron los vuelos comerciales y la movilización aérea de pasajeros. No obstante, se evidenció una drástica disminución en las matrículas de vehículos y la ocupación hotelera. Según cifras del DANE citadas en el Boletín, las exportaciones de la región suroriente continuaron una senda negativa durante todo el año 2023 al igual que las importaciones.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), con relación a la situación de la población para el año 2022, el 41,7% se encontraba en situación de pobreza monetaria⁶, el índice de pobreza multidimensional arribaba al 13,3%⁷ y también para el año 2021 el Índice de Desarrollo Humano se ubicó en 0,735⁸. En la vigencia 2023 la cobertura de salud fue de 98%, compuesto 59% por el régimen subsidiado, 2,5% el especial y 39% el contributivo. Adicionalmente, la mediana de la cobertura de acueducto en 2021 fue de 56%, por cada 100 habitantes 12,32 de ellos tenían accesos fijos a internet, la cobertura de acueducto muestra un 56% y la de alcantarillado llegó a 55,1%. Por último, a 2022 presenta una cobertura neta en educación⁹ de 93,4%, con una tasa de transición de 72%, de primaria 92%, secundaria 80% y una tasa de cobertura de educación media de 49%.

¹ Teniendo en cuenta los términos previstos en la normatividad vigente, es decir, el artículo primero (1) de la Ley 617 de 2000, los departamentos, tienen plazo hasta el 30 de octubre de 2023 para expedir el respectivo acto administrativo por el cual definen la Categoría de su entidad territorial para la vigencia 2024.

² DANE. Proyecciones de Población. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

³ DANE. PIB por Departamento. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>

⁴ DANE. PIB por Departamento. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>

⁵ Boletín Económico Regional BER del Banco de la República IV trimestre 2023. La Región Sur Oriente está conformada por los departamentos de Amazonia Casanare, Guainía, Guaviare, Meta, Vaupés y Vichada.

⁶ Valor en dinero que necesita una persona al mes para adquirir una canasta básica de alimentos, servicios y otros bienes mínimos para vivir. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>

⁷ Medición de la pobreza que refleja las múltiples carencias que enfrentan las personas pobres al mismo tiempo en áreas como educación, salud, entre otros.

⁸ Es un indicador, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que se utiliza para clasificar a los países en tres niveles de desarrollo humano. El índice está compuesto por la esperanza de vida, la educación (tasa de alfabetización, tasa bruta de matriculación en diferentes niveles y asistencia neta) e indicadores de ingreso per cápita.

⁹ Porcentaje de estudiantes matriculados en el sistema educativo, no tiene en cuenta los que se encuentran extra-edad (por encima de la edad que se estipula para cada grado educativo).

Según el Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2023¹⁰, el Departamento de Casanare se ubica en el puesto 19 en este ranking con un registro de 4,42 puntos sobre 10, su posición 19 se mantuvo, estando por debajo de departamentos como Meta, Magdalena, Cauca, Huila, Bolívar, Quindío, Santander, entre otros. Sumado a esto, de acuerdo con el Índice Departamental de Innovación para Colombia (IDIC)¹¹ del DNP, para el 2022, el Departamento de Casanare ocupa el puesto 15, con un nivel de desempeño medio-bajo en variedad de temáticas de innovación, comparando con los resultados obtenidos en la vigencia 2021, data de que la entidad ascendió una posición en la clasificación general y a su vez aumentó 0,02 en su puntuación general.

II. Antecedentes

Al cierre de 2022 los ingresos del Departamento de Casanare registraron una caída de 1% como consecuencia del comportamiento negativo (16%) de las transferencias corrientes, que fueron el principal rubro de recaudo (representaron el 45% del total). No obstante, se destaca el dinamismo que mostraron los ingresos tributarios y no tributarios, que crecieron 28% real e incrementaron a 30% su participación en el total.

Los gastos crecieron 5% real, por el desempeño de la inversión, que se incrementó en 8% real y representó el 83% de los compromisos, mientras que el funcionamiento, que cayó 7%, ejecutó el 17% de los gastos.

El departamento generó superávit presupuestal al igual que en vigencias anteriores, no obstante, al deducir el efecto del financiamiento conformado por los recursos del balance, el resultado fiscal es deficitario en niveles inclusive superiores a los generados en la vigencia anterior.

En relación con los indicadores fiscales, el departamento cumple con estrechos los límites de gasto tanto para el nivel central como para los órganos de control, y tiene capacidad autónoma de endeudamiento.

El sector central en 2022 siguió enfrentando riesgos financieros asociados a las demandas en su contra, donde es prioritario disminuir la cantidad de pasivos contingentes (1.139 procesos en su contra) con una cuantía que supera los \$181.000 millones. Por tanto, es necesario aprovisionar recursos para el pago de pasivos exigibles y de la misma forma fortalecer la defensa jurídica de la entidad territorial.

En relación con las Entidades Descentralizadas (EDS), estas tuvieron gastos de inversión de \$25.019 millones, un valor que equivale al 6,1% de los gastos de inversión comprometidos por la Administración Central en 2022, lo cual demuestra

¹⁰ Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2023:

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

¹¹ El Índice Departamental de Innovación para Colombia (IDIC): herramienta que permite hacer evaluaciones comparativas basadas en la evidencia estadística, identificando fortalezas y oportunidades de mejora en los departamentos colombiano. <https://www.competitivas.gov.co/comisiones/perfiles-departamentales/indices-departamentales/indice-departamental-innovacion-colombia-idic>

la importancia del sector descentralizado en la prestación de servicios y se destaca el rol que desempeñan en materia de ejecución de inversión pública y lo crucial que pueden llegar a ser en la reactivación económica.

III. Estructura y Dinámica Fiscal

1. Ingresos diferentes del SGR

En la vigencia 2023, el Departamento de Casanare recaudó ingresos diferentes del Sistema General de Regalías – SGR por \$621.614 millones¹² con un aumento real del 3%, resultado del aumento de los ingresos corrientes. La entidad presentó un porcentaje de ejecución del 105% frente al presupuesto definitivo, 89% del total correspondió a recursos de la vigencia y 11% a recursos del balance. Este último dato refleja la presencia de dificultades en la administración para la programación y ejecución de su presupuesto. La mayor participación de los ingresos correspondió a las transferencias corrientes (48%), seguidas de los ingresos tributarios y no tributarios (34%) y los ingresos de capital (18%).

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	165.350	210.049	16%	30%	34%
Transferencias corrientes	258.194	300.750	17%	47%	48%
Ingresos de capital	127.975	110.814	-21%	23%	18%
Transferencias de capital ¹	16.039	11.967	-32%	3%	2%
Desembolsos del crédito	0	0	NA	0%	0%
Recursos del balance	95.431	68.536	-34%	17%	11%
Otros ²	16.505	30.312	68%	3%	5%
RECAUDOS DEL AÑO	551.519	621.614	3%	100%	100%

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

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

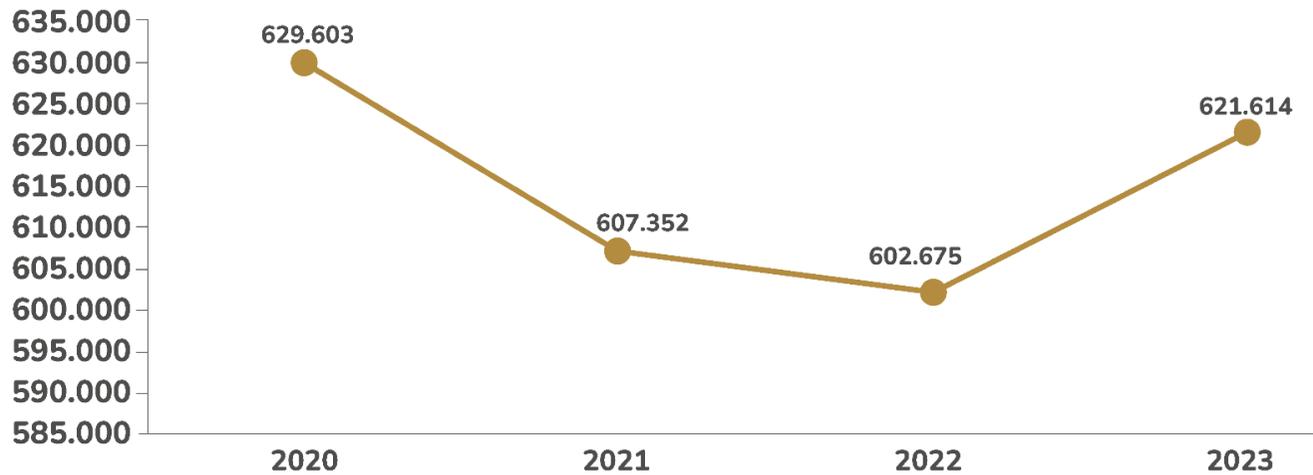
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda.

En el período 2020-2023 los ingresos tuvieron una reducción real promedio año de 0,4%.

¹² En el apartado de ingresos de la vigencia en la ejecución presupuestal reportan \$896.366 millones y en el CUIPO hay \$621.614 millones, una diferencia de \$274.752 millones. Sin embargo, la entidad responde: “Es importante mencionar que para la preparación y presentación del informe CUIPO, se excluyen los datos registrados en las ejecuciones presupuestales correspondientes al capítulo de Establecimientos Públicos, que para el caso de Casanare, son el INDERCAS y CAPRESOCA, ya que estos son entidades que cuentan con código DANE independiente y son responsables del reporte CUIPO. Teniendo en cuenta lo anterior, la diferencia presentada entre el valor reportado en la ejecución de ingresos y el CUIPO, corresponde al valor de los ingresos efectivos de los Establecimientos Públicos por valor de \$274,752,076,703,64.

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

Valores en millones de \$



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

Los ingresos tributarios presentaron un comportamiento positivo, con un aumento de 6% real, producto principalmente del mayor recaudo de estampillas, el impuesto al consumo de cerveza, el impuesto sobre vehículos automotores y la sobretasa a la gasolina. En contraste, los impuestos al consumo de licores y cigarrillos y tabaco, y registro y anotación cayeron durante la vigencia.

El recaudo de estampillas creció 19% real, por el incremento del recaudo por estampillas para el bienestar del adulto mayor (12,33%) y Estampilla Pro-Desarrollo Departamental (20,73%).

Los impuestos al consumo representaron la mayor fuente de ingresos tributarios del departamento (48%) aunque con una disminución en la participación de 4 puntos porcentuales respecto al año anterior y una caída del 1% real en el recaudo. Este resultado se debe a la disminución del impuesto al consumo de licores (17%) y el impuesto al consumo de cigarrillos (8%). El retroceso de estos impuestos es consecuencia de la desaceleración económica y procesos de ajuste de la economía.

La sobretasa a la gasolina creció 4% real, lo que podría explicarse por el aumento de los precios del combustible dado por el Fondo de Estabilización de Precios de la Gasolina (FPEC), el incremento en la venta de combustible y que este impuesto se caracteriza por ser lineal y crecer con el IPC.

Tabla 2.
Ingresos Tributarios
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Impuestos al consumo	76.521	83.112	-1%	52%	48%
Cerveza	47.643	55.552	7%	32%	32%
Licores	14.890	13.434	-17%	10%	8%
Cigarrillos y tabaco	13.987	14.127	-8%	9%	8%
Registro y anotación	8.972	9.332	-5%	6%	5%
Impuesto sobre vehículos automotores	8.169	13.407	50%	6%	8%
Estampillas	33.665	43.704	19%	23%	25%
Sobretasa a la gasolina	7.056	8.026	4%	5%	5%
Otros impuestos	13.291	13.854	-5%	9%	8%
TOTAL	147.674	171.435	6%	100%	100%

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

En el período 2020-2023 los ingresos tributarios crecieron en promedio año 14% real.

Gráfico 2.
Ingresos Tributarios
2020-2023



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

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

Los ingresos de capital cayeron 21% real, como resultado de la disminución de las transferencias de capital (32%), los recursos del balance (34%), y los retiros del FONPET (87%).

La alta participación de las transferencias en el total del recaudo administrado por el departamento, sumado a que 11% provienen de vigencia anteriores, evidencian los persistentes desafíos en materia de ejecución presupuestal que sigue teniendo la administración departamental.

Los ingresos no tributarios crecieron 100% en términos reales, destacándose los recaudos por los conceptos de contribuciones (\$18.599) y multas sanciones e intereses de mora (\$15.158) que duplicaron y triplicaron, en su orden, sus recaudos con respecto a lo recibido en la vigencia anterior.

Los ingresos por transferencias crecieron 7% real y aportaron el 48% del total (1 punto porcentual más que la vigencia anterior). Esto se debe al crecimiento de 2% real que tuvieron los recursos del Sistema General de Participaciones, que representan el 76% de este rubro.

En síntesis, el comportamiento de los ingresos diferentes del SGR en 2023 obedece principalmente al aumento de los ingresos de recaudo propio y al aumento de las transferencias corrientes. Por otra parte, teniendo en cuenta los resultados presentados en el cuatrienio, se hace necesario que la entidad continúe fortaleciendo su gestión tributaria.

2. Gastos diferentes del SGR

Los compromisos financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$553.642¹³ millones al cierre de la vigencia 2023, cifra que equivale al 94% del presupuesto definitivo y evidencia un crecimiento de 2% real respecto a la vigencia anterior, explicado por el aumento de los gastos de funcionamiento en 14% real¹⁴.

El incremento en los gastos no fue mayor debido al descenso de 0,3% real en el gasto de inversión, que aunque en términos nominales creció, hace que el agregado se comporte de esta manera. Sin embargo, sigue manteniendo su hegemonía en la composición del gasto (81%).

La entidad territorial no cuenta con deuda pública contratada. Por servicio de la deuda incluye \$573 millones que corresponden a aportes al Fondo de Contingencias que, de acuerdo con el párrafo del artículo 6 de la ley 448 de 1998 adicionado por la ley 1955 de 2019, se registra en este rubro.

¹³ En el total de compromisos hay una diferencia de 259.614 millones entre el CUIPO y la ejecución presupuestal. Las obligaciones cuentan con una diferencia a su vez de 251.626 millones. Los pagos una diferencia de 252.482 millones. De la misma forma, los gastos de funcionamiento presentan una diferencia de 260.187 millones. Los gastos de funcionamiento sin organismos de control tienen una diferencia de 260.187 millones. La entidad responde que: "Cabe resaltar que según la estructura del reporte CUIPO, se realiza por secciones presupuestales: Administración Central, Salud, Educación, Contraloría, Asamblea y Fondo de Pensiones; y que al igual que los ingresos, se excluye los datos correspondientes a los Establecimientos Públicos...".

¹⁴ El Departamento de Casanare presenta un rezago presupuestal de \$58.494 millones, compuesto 80,9% por inversión y 19,1% por funcionamiento, lo que constituye el 10,6% de los gastos corrientes.

Tabla 3.
Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías

valores en millones de \$

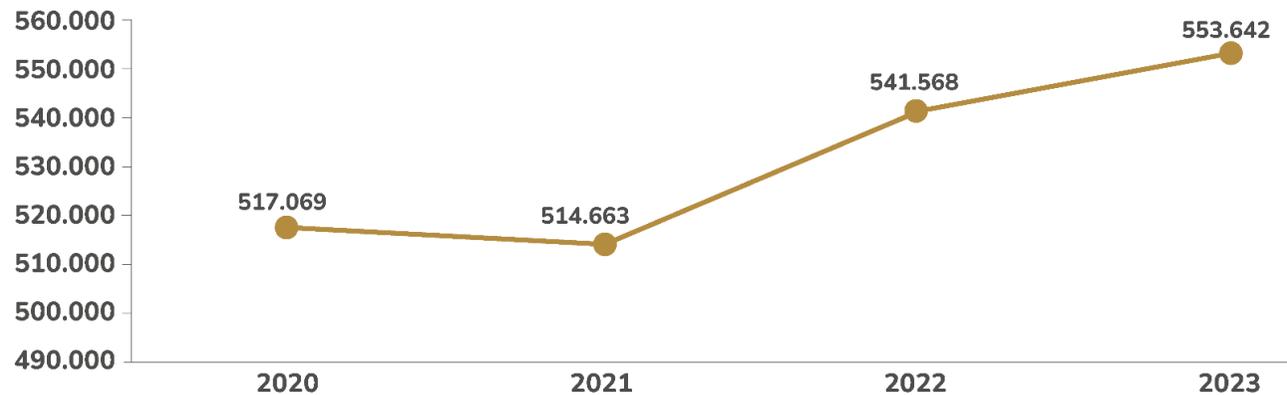
Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Funcionamiento	84.235	105.006	14%	17%	19%
Inversión	411.363	448.062	0%	83%	81%
Servicio de la deuda	0	573	NA	0%	0%
COMPROMISOS DEL AÑO	495.598	553.642	2%	100%	100%

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

En el período 2020-2023 los compromisos presentaron un crecimiento promedio real año del 2%.

Gráfico 3.
**Compromisos 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.

Al cierre de la vigencia 2023 los gastos de funcionamiento totalizaron \$105.006 millones con un crecimiento de 14,1% real, reflejo del incremento de 24% de los gastos de personal explicado por el aumento salarial y 22% de las transferencias corrientes. Los gastos de funcionamiento se concentraron principalmente en los gastos de personal con una participación de 47%, seguidos de las transferencias corrientes (23%), la adquisición de bienes y servicios (21%), Gastos de funcionamiento de organismos de control (9%) y Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora (1%).

Teniendo en cuenta las secciones presupuestales reportadas por el departamento en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario- CUIPO, los compromisos de funcionamiento se ejecutaron principalmente por el sector de Administración Central (73,4%), seguido de Salud (10,8%), Fondo de Pensiones (6,97%), Contraloría (5,20%), Asamblea

(3,66%)¹⁵. A su vez, la Administración central creció en términos reales 17%, la Contraloría 12%, Fondo de Pensiones 9%, Asamblea 7% y Salud 2%, frente al 2022.

Tabla 4.
Gastos de Funcionamiento Diferentes al Sistema General de Regalías

valores en millones de \$

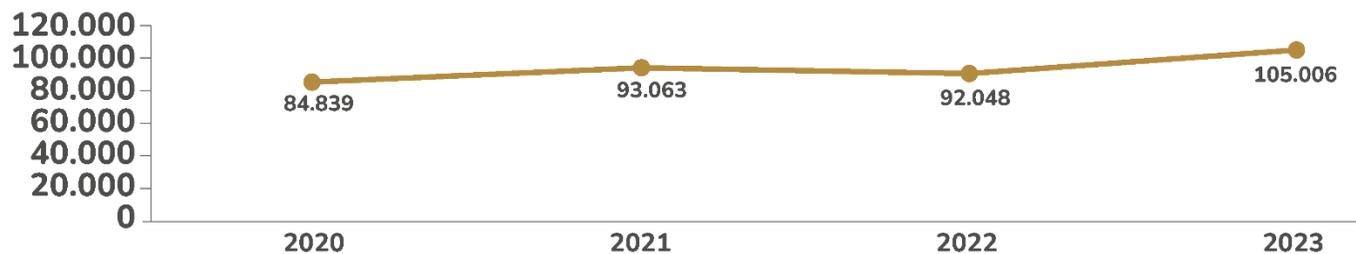
Concepto	Vigencia		Variación Real	Composición	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Gastos de personal	36.373	47.666	20%	43%	45%
Adquisición de bienes y servicios	21.749	21.946	-8%	26%	21%
Transferencias corrientes	17.899	25.324	29%	21%	24%
Transferencias de capital	56	0	-100%	0%	0%
Gastos de comercialización y producción	0	0	NA	0%	0%
Adquisición de activos financieros	0	0	NA	0%	0%
Disminución de pasivos	47	100	94%	0%	0%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	356	669	72%	0%	1%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	7.755	9.302	10%	9%	9%
TOTAL	84.235	105.006	14%	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 presentaron una tendencia creciente, siendo en promedio año del 7% real.

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

Valores en millones de \$



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

Las inversiones del departamento presentaron una ejecución del 95,48% y descendieron 0,32% en términos reales. Explicado por la caída de los sectores de salud y protección social (8%) y de educación (0,3%).

¹⁵ Adicional a los ingresos corrientes de libre destinación ICLD, de acuerdo con el artículo 31 de la Ley 1176 de 2007 el Gobierno Nacional anualmente determina un porcentaje de las transferencias del SGP para prestación del servicio que se podrá destinar a financiar el personal administrativo de la educación. Igualmente, el Decreto 780 de 2016, que reglamenta el artículo 60 de la Ley 715 de 2001, establece los porcentajes de las rentas cedidas que, adicional a los ICLD, pueden ser utilizados para la financiación de gastos de funcionamiento por parte de las secretarías departamentales de salud.

Por sectores la inversión financiada con recursos diferentes del SGR se ejecutó principalmente en Educación (56%), seguido de Salud (10%), gobierno territorial (9%), Deporte, Recreación y Cultura, Transporte y Resto de Sectores (6%) y Vivienda, Ciudad y Territorio (5%).

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	230.593	251.182	0%	56%	56%
Salud y Protección Social	44.056	44.143	-8%	11%	10%
Vivienda, Ciudad y Territorio	21.163	24.401	6%	5%	5%
Gobierno Territorial	38.885	39.727	-7%	9%	9%
Transporte	28.671	27.845	-11%	7%	6%
Inclusión Social y Reconciliación	1.051	1.028	-10%	0%	0%
Deporte, Recreación y Cultura	25.700	33.599	20%	6%	7%
Resto de Sectores*	21.245	26.138	13%	5%	6%
Disminución de Pasivos**	0	0	NA	0%	0%
TOTAL	411.363	448.062	0%	100%	100%

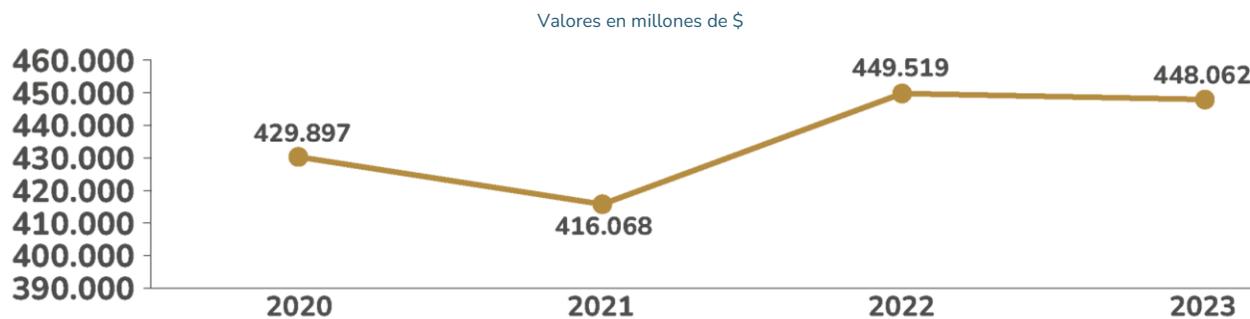
*Agrupa los siguientes sectores de inversión registrados en la MGA y que son aplicables a las entidades territoriales: Agricultura y Desarrollo Rural, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ciencia, Tecnología e innovación, Comercio, Industria y Turismo, Información Estadística, Justicia y del Derecho, Minas 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 crecimiento promedio año del 1,4% real.

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 la fecha de cierre de la vigencia 2023, el Departamento de Casanare no contaba con deuda pública contratada con el sector financiero.

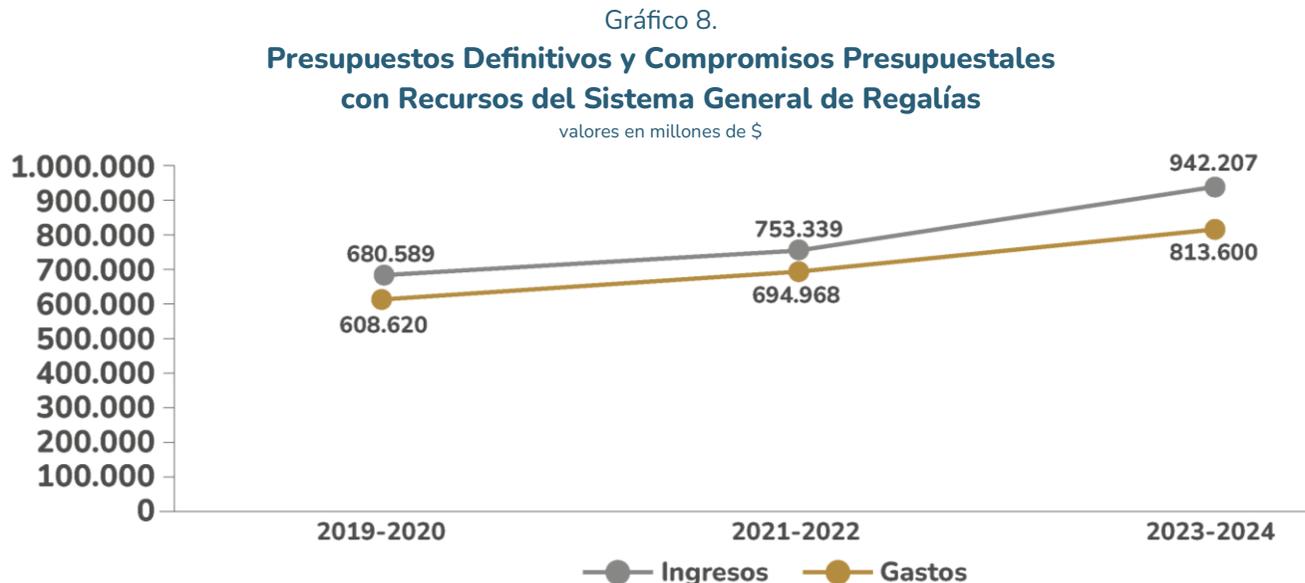
4. Sistema General Regalías - SGR

Para la bienalidad 2023-2024, el presupuesto total de ingresos del Sistema General de Regalías asciende a \$942.207 millones, en su totalidad corresponden a ingresos corrientes. El 83,1% correspondió a asignaciones directas, 14,3% a asignaciones para la inversión regional y 2,6% a la asignación para la ciencia, tecnología e innovación. Este monto fue reportado por el departamento a la CGR, teniendo en cuenta lo incorporado por el departamento en su presupuesto de ingresos de acuerdo con las autorizaciones dadas por el OCAD.

Los recursos del SGR representaron más del 151% de los demás ingresos recibidos por el departamento.

En lo corrido de la bienalidad 2023-2024, los compromisos de gasto del departamento financiados con los recursos del SGR ascendieron a \$813.600 millones¹⁶, de los cuales se destinó prácticamente el 100% para gastos de inversión.

Entre el bienio 2019-2020, 2021-2022 y la primera parte del bienio 2023-2024 los recursos del SGR presentaron un crecimiento promedio año de 18% real. En el caso de los compromisos presupuestales con recursos del SGR presentaron un crecimiento promedio año del 16% real. No obstante, estas tendencias pueden cambiar considerando que falta ejecutar la mitad del último bienio.



* 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.

¹⁶ 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.

IV. Indicadores

1. Resultado Fiscal y Presupuestal

Los recaudos efectivos¹⁷ a diciembre de 2023 percibidos por el Departamento de Casanare (\$553.078 millones) resultaron inferiores a los compromisos de gasto¹⁸ (\$553.642 millones), lo que llevó al departamento a contabilizar un déficit fiscal por \$564 millones, mucho menor al registrado en la vigencia 2022. Al incorporar los recursos del balance¹⁹ y el endeudamiento neto, el departamento presentó un resultado presupuestal superavitario de \$67.972 millones²⁰, cifra que representó el 13% del total de ingresos corrientes.

Se reitera la necesidad de mejorar la planeación financiera, presupuestal y de tesorería en aras de permitir una mayor eficiencia en la ejecución del gasto. Puesto que estos superávits elevados son un desafío para la entidad territorial, pues contravienen el principio de anualidad presupuestal determinado por el Decreto 111 de 1996 y lo señalado en la ley 816/03, que propende por alinear los procesos presupuestales, de tesorería, de planeación y contractuales.

Tabla 7.
Resultado Fiscal de la Vigencia
valores en millones de \$

Concepto	2020	2021	2022	2023
Déficit o superávit fiscal	-10.582	-13.041	-39.510	-564
Financiamiento	96.772	88.023	95.431	68.536
Endeudamiento neto	0	0	0	0
Recursos del balance	96.772	88.023	95.431	68.536
Disposición de activos	0	0	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	86.190	74.982	55.921	67.972

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

No obstante, se observó que los recursos del balance incorporados en la ejecución presupuestal de 2023 (\$68.536 millones) fueron superiores al resultado presupuestal obtenido al culminar la vigencia 2022 (\$55.921 millones). Es importante que el departamento verifique la información reportada con el fin de identificar las razones de la diferencia, como, por ejemplo, recursos generados en vigencias anteriores que no fueron incorporados oportunamente en el correspondiente presupuesto.

¹⁷ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

¹⁸ 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.

¹⁹ Los recursos incorporados por el departamento como recursos del balance corresponden a superávit fiscal de vigencias anteriores.

²⁰ 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.

Ahora bien, si se incorpora en el análisis el efecto del SGR con el propósito de tener una mejor comprensión de la situación financiera del departamento, se observa que a diciembre de 2023 los ingresos incorporados al SGR superaron los compromisos efectivamente realizados en \$128.607 millones. Estos recursos respaldan proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el OCAD. Adicionalmente se observa que el nivel de ejecución en lo corrido del bienio 2023-2024 es del 86%.

Tabla 8.
Resultado Fiscal de la Vigencia del Sistema General de Regalías
valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad		
	2019-2020	2021-2022	2023-2024
Presupuesto definitivo	680.589	753.339	942.207
Compromisos	608.620	694.968	813.600
RESULTADO	71.969	58.371	128.607
Compromisos / Presupuesto definitivo	89%	92%	86%

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

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

2. Indicadores Financieros

Liquidez de Corto Plazo – Análisis de Tesorería²¹

De acuerdo con la información reportada por la Gobernación para la elaboración del presente informe²², al terminar la vigencia 2023, el Departamento de Casanare contaba con disponibilidad de recursos por \$164.175 millones, el 100% se encontraba en saldo en la caja y bancos. El 40,4% estaba representado por recursos de libre destinación, 32,1% por recursos con destinación específica y 27,6% fondos especiales (Fondo local de salud, Fondo de Seguridad y convivencia ciudadana) y Fondo de contingencias.

Esas disponibilidades financiaron exigibilidades por \$102.031 millones, de las cuales el 30% correspondían a reservas presupuestales, el 26% a cuentas por pagar, el 14% a recursos de terceros y el 28% a otras exigibilidades. El 57% de las exigibilidades correspondieron a ingresos corrientes de libre destinación, 31% a recursos con destinación específica y el 12% a fondos especiales (Fondo Local de Salud y fondo de seguridad y redistribución del ingreso).

²¹ 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.

²² Se recomienda al Departamento que realice las correspondientes conciliaciones de tesorería al cierre de cada vigencia de manera previa al reporte de la información en la categoría del FUT Cierre Fiscal.

Al sustraer las disponibilidades de las exigibilidades, el departamento registró un excedente neto de recursos libres de afectación para financiar nuevos compromisos de inversión por \$62.144 millones, lo que representa más del 91% del superávit presupuestal registrado en la vigencia, y equivale al 11% de los recursos efectivamente recaudados en el año.²³

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	66.265	58.475	7.790
Ingresos con destinación específica	52.640	31.620	21.019
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	26.626	2.559	24.067
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	8.408	5.689	2.719
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	15.072	14.342	730
SGP educación	15.058	14.342	716
SGP propósito general	0	0	0
SGP asignaciones especiales	14	0	14
Recursos de capital	2.533	9.030	-6.497
Fondos especiales	45.270	11.936	33.334
Fondo local de salud	21.592	7.091	14.500
SGP salud	9.502	4.385	5.117
Otros recursos de salud	12.089	2.706	9.383
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	0	0	0
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	18.509	4.845	13.665
Fondo de gestión del riesgo	0	0	0
Fondos de contingencias	5.169	0	5.169
TOTAL	164.175	102.031	62.144

(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.

Ahora bien, llama la atención que el resultado presupuestal de la entidad es de \$67.972 millones, y el excedente neto de recursos es de \$62.144 millones, presentando una inexactitud, que genera limitaciones a la hora de reflejar la realidad financiera y fiscal de la entidad, de modo que se recomienda adoptar controles para garantizar los reportes adecuados y verificar que los informes de tesorería y presupuesto propendan por ser reportados debidamente, dado que se compromete la toma de decisiones tanto para la entidad territorial como para otras instancias de gobierno.

²³ La entidad presenta inconsistencia en su reporte, en el reporte de las cuentas por pagar, mientras en el reporte FUT y en el acto administrativo reportan \$26.311 millones, en el formato CUIPO reportan \$27.032 millones. Por otro lado, las reservas presupuestales se reflejan inconsistentes dado que en el reporte de CUIPO se evidencian \$31.462 millones, mientras que en el cierre fiscal FUT y el acto administrativo se aprecian \$30.893 millones. Sin embargo, el responsable hacendario de la entidad, responde que: "las cuentas por pagar y reservas presupuestales de la vigencia, no se incluyen en el presupuesto, no obstante en la ejecución si presentan el registro, en efecto de esto, el reporte de CUIPO y FUT no sería igual, adicionalmente, la ley que faculta este acto es el artículo 89 y siguientes del Decreto 111 de 1996 y los artículos 94 al 97 de la Ordenanza 027 de 2022"

Liquidez – Análisis Contable²⁴

Los estados contables del Departamento de Casanare, al finalizar la vigencia 2023, presentaron activos totales por \$3,4 billones, crecieron 6% en términos reales con respecto a la vigencia anterior (2022); por componentes se observó la mayor tasa de crecimiento en las cuentas por cobrar (46%), seguidas por efectivo (10%), propiedad, planta y equipo (5%) y otros activos (2%). Los activos estuvieron representados en su mayoría por otros activos (33%), seguidos de las cuentas por cobrar (26%), propiedad planta y equipo (16%), bienes de uso público e históricos y culturales (12%), efectivo (6%), inversiones e instrumentos derivados (5%) e inventarios (1%).

Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, mostraron un saldo de \$1,7 billones, con un ascenso de 17% en términos reales, representando así el 49% del total de los activos.

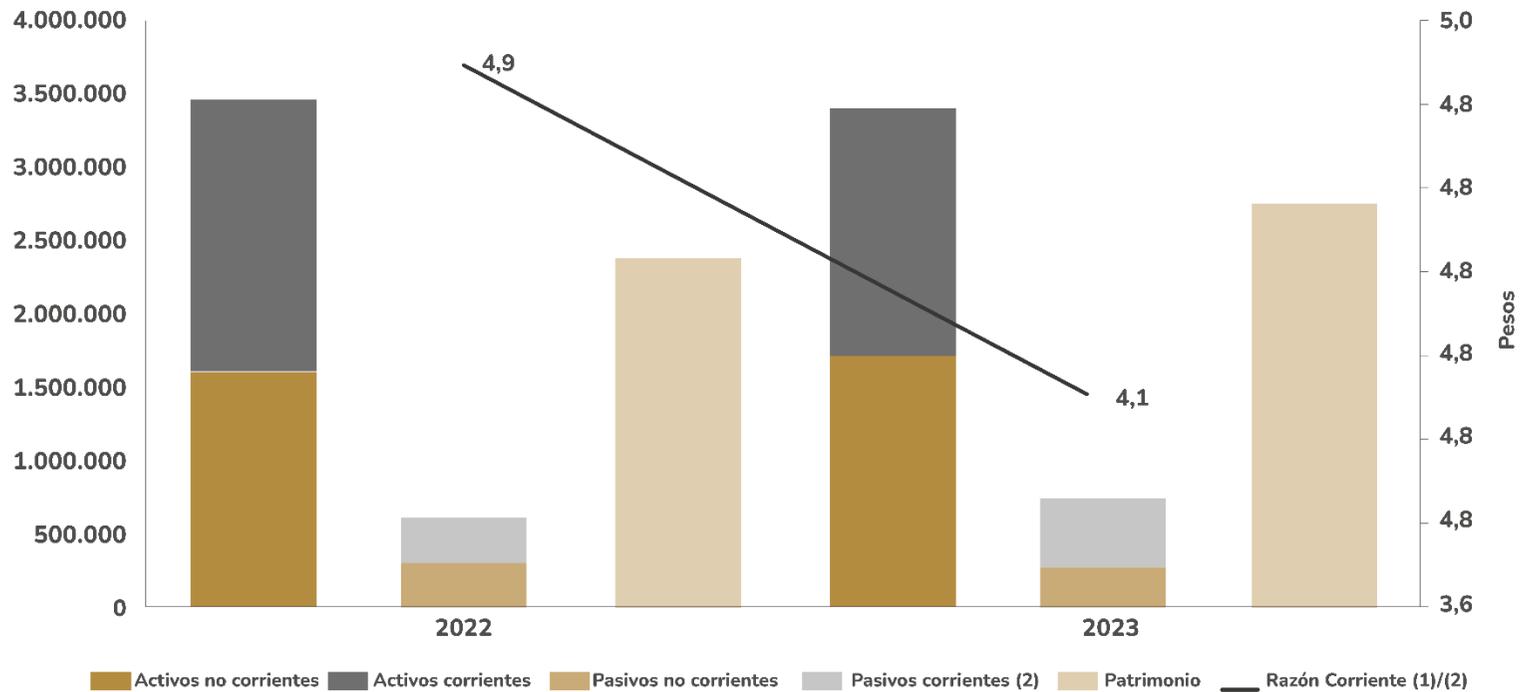
Los pasivos totales ascendieron a \$669.985 millones, con un crecimiento de 8% en términos reales, debido al aumento de otros pasivos y las mayores cuentas por pagar. El 50% de los pasivos estuvo representado por las cuentas por pagar, 34% por los beneficios a los empleados, 13% por otros pasivos y 3% por provisiones.

Los pasivos corrientes, es decir, aquellos con una exigibilidad menor a un año, registraron \$409.564 millones, con un aumento de 40% en términos reales con respecto al año 2022, representando el 61% del total de los pasivos.

Del análisis previo se concluye que se generó un crecimiento del patrimonio de 6% real, pasando de \$2,6 billones a \$2,7 billones.

²⁴ 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.

Gráfico 8.
Balance Contable



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

Al cierre de la vigencia, la relación de los pasivos corrientes frente a los activos corrientes resultó en que, existían \$4,1 de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes. Esta razón disminuyó con respecto a la obtenida en la vigencia 2022 (\$4,9). No obstante, el departamento no estuvo expuesto a problemas de liquidez de corto plazo, ya que sus obligaciones con vencimiento inferior a un año contaron con respaldo suficiente en activos corrientes.

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)²⁵ se estimó en \$368.247 millones, superior al calculado en 2022. Este se concentró principalmente en cálculo actuarial de pensiones actuales. Ante su crecimiento, se recomienda al departamento adelantar acciones para la normalización de dichas obligaciones en un período razonable de tiempo, de acuerdo con la magnitud de exigibilidad y, a su vez, implementar medidas de depuración contable.

En síntesis, al finalizar 2023, el estado patrimonial de la entidad mostró un crecimiento del 6% real desde la perspectiva contable. Este crecimiento refleja una gestión financiera sólida y la capacidad del departamento para mantener un respaldo adecuado de sus obligaciones de corto plazo, a pesar del aumento del pasivo no financiero de vigencias anteriores.

²⁵ El PNFVA se estima a partir de la información contable reportada por la Entidad a la Contaduría General de la Nación. Dicho pasivo es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, el cálculo actuarial, las provisiones; retenciones, avances y anticipos, y otras cuentas que resumen recursos de terceros y el valor de las cuentas por pagar constituidas durante la vigencia analizada.

3. Indicadores de Disciplina Fiscal²⁶

Considerando que el Departamento de Casanare está calificado en categoría tercera para la vigencia 2023, 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 vigencia 2023, la relación fue del 58%, 12 puntos porcentuales inferior al límite establecido y representativo de una notoria mejoría respecto al año inmediatamente anterior lo cual obedeció a que los ICLD base crecieron 10% en términos reales, mientras los Gastos de Funcionamiento utilizados para el cálculo cayeron 6% real, como se aprecia en la Tabla 10.

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/	103.208	124.298	10%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	70.927	72.576	-6%
3. Relación GF/ICLD	69%	58%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	70%	70%	
5. Diferencia	-1%	-12%	

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 organismos 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	3.284	3.844
Remuneración diputados	1.651	1.918
Gastos diferentes a la remuneración	442	516
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	1.191	1.410
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	-131	-149
Diferencia gastos diferentes a la remuneración	-3	-1

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

²⁶ Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores se hace a título informativo.

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

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	4.471	5.459
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	5.237	6.142
2.1. % ICLD	3.819	4.599
2.2. Cuota Auditaje	1.418	1.543
3. Diferencia	-766	-683

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

Los gastos de la Asamblea, tanto por la 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. De la misma manera, los gastos de la Contraloría respetaron el límite establecido en el artículo 1° de la Ley 1416 de 2010, modificadorio del artículo 9° de la Ley 617 de 2000.

4. Indicadores de Capacidad de Endeudamiento

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

- 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 2024.²⁷

²⁷ 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 = 0%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 0%.

Una estimación más realista de la capacidad de pago presenta un indicador de solvencia = 0% y el de sostenibilidad = 177%. En este caso, se hacen los siguientes cambios respecto al cálculo anterior: del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance y los rendimientos financieros (dado su carácter de recursos no recurrentes), a los gastos de funcionamiento se adicionan aquellos gastos recurrentes que la entidad clasifica dentro de la inversión pero que financia con ingresos tributarios y no tributarios diferentes al SGP y otras rentas de destinación específica, y al saldo de la deuda se le adiciona el valor estimado del pasivo diferente a deuda pública que al corte de 31 de diciembre de 2023 que tiene más de un año de causación²⁸.

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)	261.132	208.234
1.1. Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	261.132	208.234
1.2. Vigencias futuras	0	0
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	102.433	199.547
3. Ahorro operacional (1-2)	158.698	8.688
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)	0	368.247
4.1. Total saldo de la deuda	0	0
4.2. Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
4.3. Total amortizaciones de la deuda	0	0
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		368.247
4.8. Proyección nuevo endeudamiento		
5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2)	0	0
5.1. Total de intereses de la deuda	0	0
5.2. Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3)	0%	0%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1)	0%	177%

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

²⁸ 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 al 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.

De otra parte, respecto del cálculo de la capacidad de endeudamiento en el contexto del nuevo Sistema General de Regalías, debe tenerse en cuenta que los proyectos a financiar con estos recursos deben ser previamente aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD correspondiente, por tanto, cuando la entidad territorial receptora o la ejecutora de asignaciones directas decide contratar un crédito con el cual financiará el proyecto, al efectuar el cálculo de los indicadores de capacidad de pago (solventía 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

La Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social DRESS del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en aplicación del Modelo de Administración Financiera MAF del Fondo Nacional de Pensiones Territoriales FONPET²⁹, estableció una reducción del 100% a la transferencia que debía realizar el Departamento en 2023 con destino al Fondo, ya que al cierre de dicha vigencia cumplía con el cubrimiento de su pasivo pensional. Sin embargo, según los compromisos reportados en la ejecución de gastos de CUIPO, la entidad presenta aportes al FONPET por acuerdos de pago por valor de \$2.454 millones.

V. Riesgos

1. Pasivos Contingentes³⁰

Al finalizar la vigencia 2023, el departamento reportó de la existencia de 527 procesos judiciales activos con pretensiones estimadas por \$34.358 millones, mostrando notables reducciones en el número de procesos (en 612), y en el valor de las pretensiones (en \$147.448 millones) en comparación con lo informado en la vigencia 2022. Según el tipo de proceso, las acciones de reparación directa representaron la mayor participación en cuanto al valor de las pretensiones (43%), mientras que las acciones de nulidad y reestablecimiento del derecho representaron la mayor participación en el número de procesos (70%).

²⁹ 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.

³⁰ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

Tabla 14.
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 popular	121	0	0	0	0%	0%
Acción de nulidad y restablecimiento del derecho	342	366	18.311	5.137	10%	15%
Acción contractual	0	27	0	14.042	0%	41%
Acción de reparación directa	125	115	81.395	14.969	45%	44%
Ejecutivo contractual	27	4	78.265	0	43%	0%
Ejecutivo singular	4	0	711	0	0%	0%
Ordinario laboral	21	13	1.067	123	1%	0%
Administrativo de cobro coactivo	381	0	1.929	0	1%	0%
Otros	118	2	128	87	0%	0%
TOTAL	1.139	527	181.806	34.358	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la entidad.

En todo caso, vale la pena reiterar que los procesos legales en contra advierten factores de riesgo para las finanzas de la entidad, por el monto de las pretensiones, para lo cual, sin perjuicio de la metodología de valoración de las contingencias que debe adoptarse, se recomienda, además del fortalecimiento del área jurídica, la formalización y fondeo con recursos financieros del correspondiente fondo de contingencias, así como lo establece el artículo 90 de la Ley 1955 de 2019³¹.

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

Salud

En aplicación de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control integral al gasto que se realiza con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones, definida por el Decreto 028 de 2008, el Departamento de Casanare fue priorizado para dar inicio a la etapa de seguimiento en atención a los hallazgos referidos por la Contraloría General de la República - CGR, los cuales evidencian riesgo en el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones del sector salud, por lo que actualmente se encuentra en evaluación de la decisión de la medida a tomar como resultado de lo evidenciado en el reconocimiento institucional realizado.

3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos

La red pública hospitalaria del Departamento de Casanare está compuesta por 5 Empresas Sociales del Estado – ESE: 2 de carácter departamental y 3 de carácter municipal. De estas, cuatro son de nivel 1 y una de nivel 2. Una de ellas, se encuentra en un programa de saneamiento fiscal y financiero – PSFF viabilizado (ESE Salud Yopal). Esto con el propósito de garantizar el equilibrio y la sostenibilidad financiera de mediano y largo plazo.

³¹ Ordenanza 1185 de 2023 "Por medio de la cual se crea el fondo cuenta de contingencias del departamento del Casanare".

Por medio de la Resolución 851 de 2023 el Ministerio de Salud categorizó, 4 ESE sin riesgo (Hospital de Aguazul Juan Hernando Urrego Empresa Social del Estado, E.S.E Hospital Local de Tauramena, Red Salud Casanare E.S.E., Hospital Regional de la Orinoquía E.S.E.).

4. Situación Financiera del Sector Descentralizado

El sector descentralizado del Departamento de Casanare está conformado por 8 entidades de las cuales 6 son empresas y 2 establecimientos públicos. De las empresas, 2 prestan servicios públicos y de saneamiento básico, 2 están dedicadas al sector salud, 1 se especializa en servicios financieros y 1 en cultura. Los establecimientos públicos tienen como objetivo atender las funciones administrativas y prestar servicios públicos, apoyan las actividades en los sectores de salud, recreación y deporte.

Tabla 15.
Inventario de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
E.S.P. EMPRESA DEPARTAMENTAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE CASANARE S.A. (ACUATODOS)	E.I.C.E.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
INSTITUTO FINANCIERO DE CASANARE I.F.C.	E.I.C.E.	FINANCIERO
E.S.P. EMPRESA DE ENERGIA DEL CASANARE - ENERCA S.A.	E.I.C.E. Ó S.E.M.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DE LA CULTURA Y LAS ARTES DEL CASANARE	S.E.M.	CULTURA
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE LA ORINOQUÍA	E.S.E.	SALUD
E.S.E. RED SALUD CASANARE	E.S.E.	SALUD
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y OTROS		
E.P.S. CAJA DE PREVISION SOCIAL Y SEGURIDAD DEL CASANARE	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	SALUD
INSTITUTO PARA LA RECREACIÓN, EL DEPORTE, LA EDUCACIÓN EXTRAESCOLAR Y EL APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	RECREACIÓN Y DEPORTE

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

A continuación, se presenta el análisis del sector al cierre de 2023, comenzando por las empresas, las que por sus características están sometidas a condiciones de mercado y luego los establecimientos públicos y tomando como base los datos reportados por las entidades descentralizadas (EDS) en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO) y la Información Contable Pública reportada a través del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

Empresas

Los ingresos generados por las empresas del sector descentralizado departamental, equivalente a \$647.002 millones, representaron el 127% de los recaudos corrientes del departamento y fueron 8% superiores frente al año anterior. Por su lado, los gastos fueron de \$710.624 millones, 12% más que en 2022, lo que conllevó a un déficit presupuestal de \$63.622 millones. Cifra mayor en 75% que la vigencia anterior.

Al calcular el resultado fiscal se encuentra que el conjunto de las empresas del sector descentralizado, generó un déficit fiscal de \$62.890 millones.

El 91% de los ingresos se concentran en 3 empresas, principalmente en la E.S.P. Empresa de Energía del Casanare – ENERCA S.A. (57%), seguido de la E.S.E. Hospital Regional de la Orinoquía (21%) y el Instituto Financiero de Casanare I.F.C. (13%).

Comparando con el periodo anterior (2022), se destaca que de las 8 empresas que tiene el Departamento de Casanare, en 4 de ellas los gastos del año no alcanzaron a ser compensados con las disponibilidades de vigencias anteriores y/o recursos del crédito y finalizaron con déficit presupuestal, entre las más destacadas está la E.S.E. Hospital Regional de la Orinoquía con un déficit de \$63.654 millones, la E.S.P. Empresa de Energía del Casanare- ENERCA S.A. presentó \$35.503 millones de déficit y E.S.E Red Salud Casanare \$12.722 millones. Por otra parte, el Instituto Financiero de Casanare I.F.C., presentó un superávit fiscal de \$48.262 millones, un resultado 20% mayor que el de la vigencia anterior.

Tabla 16.
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2021	2022	2023	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
E.S.P. EMPRESA DEPARTAMENTAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE CASANARE S.A. (ACUATODOS)	578	5	-5	1%
INSTITUTO FINANCIERO DE CASANARE I.F.C.	38.335	41.012	48.262	16%
E.S.P. EMPRESA DE ENERGIA DEL CASANARE - ENERCA S.A.	-31.818	-36.208	-34.771	73%
FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DE LA CULTURA Y LAS ARTES DEL CASANARE	0	0	0	0%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE LA ORINOQUÍA	-33.510	-36.744	-63.654	26%
E.S.E. RED SALUD CASANARE	-10.507	-2.864	-12.722	11%
SUB TOTAL EMPRESAS	-36.922	-34.799	-62.890	127%

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

En la estructura de ingresos de las empresas, los ingresos corrientes representaron el 87%. De estos, el 2% correspondió a transferencias y 98% a ingresos operacionales. La E.S.P. Empresa Departamental de Servicios Públicos de Casanare S.A. (93,1%) fue la que presentó la mayor relación de transferencias respecto a los ingresos totales, seguida por la E.S.E. Red Salud Casanare (12,21%).

Tabla 17.
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
E.S.P. EMPRESA DEPARTAMENTAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE CASANARE S.A. (ACUATODOS)	93,1%	0,0%	
INSTITUTO FINANCIERO DE CASANARE I.F.C.	0,0%	0,0%	
E.S.P. EMPRESA DE ENERGIA DEL CASANARE - ENERCA S.A.	0,0%	1,1%	
FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DE LA CULTURA Y LAS ARTES DEL CASANARE	0,0%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE LA ORINOQUÍA	0,4%	0,0%	
E.S.E. RED SALUD CASANARE	12,2%	0,0%	
SUB TOTAL EMPRESAS	1,6%		

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

Desde la perspectiva contable se observa que el conjunto de las empresas del sector descentralizado contó en promedio con \$3,5 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo, pero como se aprecia en la Tabla 18, solo 3 de las 6 entidades arrojaron niveles para afirmar que cuentan con los suficientes activos corrientes para hacer frente a las obligaciones de corto plazo; las demás tendrían dificultades para cumplir con sus obligaciones de corto plazo.

En cuanto al indicador de endeudamiento, diferente a la tendencia del año anterior, la E.S.P. Empresa Departamental de Servicios Públicos de Casanare S.A., muestra el mayor nivel de compromiso patrimonial, ya que su pasivo representa el 100% de su activo.

Las obligaciones contingentes por demandas judiciales en contra de las empresas del sector descentralizado del Departamento de Casanare se estimaron en \$59.294 millones. Destacan las que van en contra de la E.S.E. Hospital Regional de la Orinoquía, que representan el 66% y el Instituto Financiero de Casanare I.F.C., con el 32%. De la misma manera, estos pasivos contingentes disminuyeron un 15% en comparación con el año 2022.

Tabla 18.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Indicadores			
	Líquidez	Endeudamiento	Rentabilidad	Pasivos Contingentes
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total	Margen Ebitda	
E.S.P. EMPRESA DEPARTAMENTAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE CASANARE S.A. (ACUATODOS)	0,1	1,0	6,6%	457
INSTITUTO FINANCIERO DE CASANARE I.F.C.	20,1	0,1	N.D.	19.069
E.S.P. EMPRESA DE ENERGIA DEL CASANARE - ENERCA S.A.	0,1	0,3	7,1%	530
FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DE LA CULTURA Y LAS ARTES DEL CASANARE	0,0	0,0	N.D.	0
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE LA ORINOQUÍA	0,0	0,4	-0,4%	39.239
E.S.E. RED SALUD CASANARE	0,5	0,2	0,2%	0
SUB TOTAL EMPRESAS				59.294

Fuente: DAF con base en información del CHIP.

Por su parte, los resultados del año en términos de rentabilidad indican que 3 de las 6 empresas registraron margen EBITDA positivo (E.S.P. Empresa Departamental de Servicios Públicos de Casanare S.A., E.S.P. Empresa de Energía del Casanare-ENERCA S.A. y E.S.E. Red Salud Casanare), mientras que 1 registró margen negativo (E.S.E. Hospital Yopal). Esta última podría enfrentar dificultades para obtener un resultado financiero con excedentes en el ejercicio anual.

Establecimientos Públicos

Los ingresos percibidos por los establecimientos públicos sumaron \$279.479 millones que representan el 55% de los recaudos corrientes del departamento, y se mostraron 17% superiores frente al año anterior. Mientras tanto, los gastos fueron de \$254.522 millones, 11% más que en 2022, lo que conllevó a un superávit presupuestal de \$24.957 millones, un crecimiento de 159% con respecto al año anterior. Al calcular el resultado fiscal, este se presentó superavitario en \$23.612 millones, superior en 16% al de 2022.

La mayor parte de los ingresos de los establecimientos públicos se concentra en la E.P.S. Caja de Previsión Social y Seguridad de Casanare (88%), que de la misma manera, se encuentra como la que menos superávit fiscal (\$5.721 millones) y presupuestal (\$5.271 millones) generó, mientras que por otra parte, el Instituto para la Recreación, el Deporte, la Educación Extraescolar y el Aprovechamiento del tiempo libre en el Departamento de Casanare concentró solo el 12% de los ingresos, sin embargo, este establecimiento presentó el mayor superávit fiscal y presupuestal \$18.341 millones y \$19.686 millones.

Tabla 19.
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas - Establecimientos Públicos

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2021	2022	2023	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
E.P.S. CAJA DE PREVISION SOCIAL Y SEGURIDAD DEL CASANARE	-825	14.916	5.271	48%
INSTITUTO PARA LA RECREACIÓN, EL DEPORTE, LA EDUCACIÓN EXTRAESCOLAR Y EL APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE	607	5.373	18.341	7%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	-218	20.289	23.612	55%

Fuente: DAF con base en información del CUIPO.

Particularmente, en este tipo de entidades es más notoria la dependencia de las transferencias de la administración central, que para 2023 asciende a 99,4% de sus ingresos. Se destaca la E.P.S. Caja de Previsión Social y Seguridad del Casanare que recibió 88% de dichos recursos (transferencias), de la misma forma este establecimiento obtuvo la mayor relación (100%) de transferencias frente a los ingresos totales y el Instituto para la Recreación, el Deporte, la Educación Extraescolar y el Aprovechamiento del Tiempo Libre en el Departamento de Casanare fue de 96%.

Tabla 20.
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas – Establecimientos Públicos

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
E.P.S. CAJA DE PREVISION SOCIAL Y SEGURIDAD DEL CASANARE	100,0%	0,0%	
INSTITUTO PARA LA RECREACIÓN, EL DEPORTE, LA EDUCACIÓN EXTRAESCOLAR Y EL APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE	95,7%	0,0%	
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	99,4%		

Fuente: DAF con base en información del CUIPO.

Desde la perspectiva contable, los indicadores de liquidez reflejan que contaron en promedio con \$0,70 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo, cifra que señalaría dificultades para el pago de las obligaciones de las entidades. Además, se advierten que existen riesgos en el caso de E.P.S. Caja de Previsión Social y Seguridad del Casanare, la cual refleja alto endeudamiento, dado porque el pasivo total es equivalente al 190% del activo total.

Así mismo, las entidades descentralizadas, especialmente los establecimientos públicos, no presentan pasivos contingentes a diciembre de 2023. Evidenciando la misma tendencia del año anterior.

Tabla 21.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas – Establecimientos Públicos
Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Indicadores		Pasivos Contingentes
	Líquidez	Endeudamiento	
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total	
E.P.S. CAJA DE PREVISION SOCIAL Y SEGURIDAD DEL CASANARE	0,0	1,9	0
INSTITUTO PARA LA RECREACIÓN, EL DEPORTE, LA EDUCACIÓN EXTRAESCOLAR Y EL APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE	1,4	0,4	0
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS			0

Fuente: DAF con base en información del CHIP.

VI. Conclusiones y Recomendaciones

En la vigencia 2023 el Departamento de Casanare recaudó ingresos diferentes del Sistema General de Regalías – SGR por \$621.614 millones, un aumento del 3% en términos reales respecto a la vigencia 2022. Esto consecuencia del aumento de los ingresos corrientes. El 89% de los ingresos provino de recaudos del año y 11% correspondió a recursos del balance.

Los compromisos del gasto del departamento con recursos diferentes al SGR totalizaron \$553.642 millones, un aumento de 2% real. La estructura del gasto del departamento continuó focalizada en los gastos de inversión (81% del total sin SGR) los cuales cayeron 0,32% en términos reales. Los gastos de funcionamiento crecieron 14% real.

Los recaudos efectivos a 31 de diciembre de 2023 fueron inferiores a los compromisos de gasto en \$564 millones. Al incorporar los recursos del balance y el endeudamiento neto, el departamento presenta un resultado presupuestal superavitario de \$67.972 millones.

En ese sentido, se recomienda al departamento, continuar diversificando las fuentes de ingresos para reducir la dependencia de las transferencias corrientes y los recursos del balance. Implementar estrategias para aumentar el recaudo de impuestos, especialmente aquellos que mostraron una disminución, como el impuesto al consumo de licores, el impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco y el impuesto de registro y anotación.

Al finalizar la vigencia 2023, el patrimonio experimentó un crecimiento real del 6%. Aunque el indicador de razón corriente se redujo, no se evidencian riesgo de liquidez a corto plazo para la entidad territorial.

En el 2023 la Administración Central del Departamento de Casanare cumplió con los límites de gastos de funcionamiento de la ley 617/00 para el sector central y las transferencias realizadas a la Asamblea y a la Contraloría Departamental se ajustaron a las normas legales.

La liquidez del departamento se fortaleció con disponibilidades de \$164.175 millones, suficientes para cubrir exigibilidades por \$102.031 millones y generando un excedente neto de recursos libres de \$62.144 millones.

Las Entidades Descentralizadas Subnacionales (EDS) del departamento registraron ingresos distintos al SGR en el periodo 2023 por \$926.481 millones, equivalente al 181% de los ingresos corrientes de la Administración Central Departamental. Esto subraya la importancia del sector descentralizado para las finanzas del departamento y la prestación de servicios por parte de la entidad. Por tipo de entidad, los ingresos obtenidos por las empresas representaron 70% del total, y los establecimientos públicos el 30%. Se recomienda al departamento profundizar en el análisis de la situación financiera y jurídica real de las EDS, en particular de la E.S.P. Empresa Departamental de Servicios Públicos de Casanare S.A. y la E.P.S. Caja de Previsión Social y Seguridad del Casanare; y evalué la posibilidad y pertinencia de adelantar los procesos de que tratan las Leyes 617 de 2000 y 819 de 2003.

Finalmente, los procesos legales representan un riesgo financiero para las finanzas de la administración departamental, haciendo necesario aprovisionar recursos para el pago de aquellas que puedan configurarse como pasivos exigibles y fortalecer la defensa jurídica de la entidad territorial. Por tanto, es crucial que la Gobernación continúe con el seguimiento pormenorizado de las demandas con el objetivo que se mantenga actualizada la cuantificación de las pretensiones y su probabilidad de fallo.

Balance General Departamento del Casanare

Valores en millones de \$

Concepto	2023
INGRESOS TOTALES (sin financiación)	553.078
INGRESOS CORRIENTES	510.800
TRIBUTARIOS	171.435
NO TRIBUTARIOS	38.614
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	300.750
INGRESOS DE CAPITAL	42.279
GASTOS TOTALES	553.642
FUNCIONAMIENTO	95.704
GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL	9.302
PAGO DE BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	0
APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	573
INTERESES Y COMISIONES DE LA DEUDA	0
GASTOS DE INVERSIÓN	448.062
Educación	251.182
Salud y protección social	44.143
Vivienda, ciudad y territorio	24.401
Gobierno territorial	39.727
Transporte	27.845
Inclusión social y reconciliación	1.028
Deporte, recreación y cultura	33.599
Resto de sectores	26.138
Disminución de Pasivos	0
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	-564
FINANCIACIÓN	68.536
RECURSOS DEL CRÉDITO	0
Interno	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Externo	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Recursos del balance	68.536
Disposición de activos	0
BALANCE PRIMARIO	
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	67.972
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	621.614
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	553.642
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	67.972

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.