



Hacienda



Departamento de Guainía



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

La Flor de Inirida es una flor endémica del Guainía, que crece en el ecosistema de sabana inundable de arenas blancas de la región.

Viabilidad Fiscal Territorial 2023

Contenido

I.	Contexto	3
II.	Antecedentes	3
III.	Estructura y Dinámica Fiscal	4
	1. Ingresos diferentes del SGR.....	4
	2. Gastos diferentes del SGR.....	7
	3. Deuda Pública.....	11
	4. Sistema General Regalías - SGR	11
IV.	Indicadores.....	12
	1. Resultado Fiscal y Presupuestal.....	12
	2. Indicadores Financieros.....	14
	Liquidez de Corto Plazo – Análisis de Tesorería	14
	Liquidez – Análisis Contable	15
	3. Indicadores de Disciplina Fiscal	16
	4. Indicadores de Capacidad de Endeudamiento.....	17
	5. Aportes al FONPET	19
V.	Riesgos	20
	1. Pasivos Contingentes	20
	2. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028 de 2008)	21
	Salud	21
	Educación.....	21
	3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos	21
VI.	Conclusiones y Recomendaciones.....	21
	Balance General Departamento del Guainía	23

I. Contexto

El Departamento de Guainía cuenta con 2 municipios y 6 áreas no municipalizadas, adicionalmente, registra 28 resguardos indígenas.

Para la vigencia 2023 el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) estimó su población en 56.551¹ habitantes, el 46% se ubica en la cabecera municipal, y el 54% en los centros poblados y rural disperso.

Según el DANE, para 2023 el PIB departamental se calculó en \$556 mil millones², creció 12% con relación a la vigencia anterior; en su composición, el 43% del PIB estuvo conformado por actividades de la administración pública, defensa y servicios sociales, seguido con 16% por actividades de comercio, transporte y almacenamiento, alojamiento y servicios de comida, 10% por actividades de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, 9% por actividades de construcción y 7% por explotación de minas y canteras.

Los indicadores sectoriales emitidos por el DANE, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Salud y Protección Social MSPS y el Departamento Nacional de Planeación - DNP señalaron las siguientes coberturas: para el segundo trimestre de 2023 el acceso fijo a internet fue del 1,4%, el aseguramiento al sistema de salud del 99%³ de la población, el 87% en régimen subsidiado, 11% en el contributivo y 2% en los especiales y en educación se registró una cobertura neta total de 67,6%⁴.

Según el Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2023⁵ el Departamento de Guainía obtuvo un puntaje de 2,06.

II. Antecedentes

Los resultados fiscales y financieros obtenidos en 2022 mostraron que los ingresos presentaron un menor dinamismo, disminuyeron 13% en términos reales, presentando un nivel de recaudo propio del 11% de sus ingresos totales y mostrando alta dependencia de las transferencias nacionales y las regalías (43%). En materia de gasto, el Departamento presentó una disminución del 4% real de gasto respecto a 2021. El Departamento logró superávit fiscal y estuvo soportado especialmente por recursos de balance de vigencias anteriores.

¹ DANE. Proyecciones de población. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

² DANE. PIB por departamento. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>

³ Ministerio de Salud. <https://www.minsalud.gov.co/proteccion-social/Paginas/cifras-aseguramiento-salud.aspx>

⁴ Resumen de indicadores de Educación. Ministerio de Educación. <https://portalsineb.mineducacion.gov.co/portal/secciones/Publicaciones/412172:Resumen-de-Indicadores>

⁵ Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2023:

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

En cuanto a las normas de disciplina fiscal contenidas en la Ley 617 de 2000, en el 2022 la administración central del Departamento cumplió con los límites de gastos de funcionamiento para el sector central, como también la asamblea departamental, no así para la Contraloría. En materia de endeudamiento, el Departamento no registró deuda pública al cierre de 2022. Se presentaron indicadores positivos de solvencia y sostenibilidad.

Con relación a las medidas en el marco del Decreto Ley 028 de 2008, la Dirección General de Apoyo Fiscal determinó el inicio de las actividades de seguimiento y control en el sector educación y solicitó la información básica para recolección de antecedentes de la Entidad Territorial, conducente a preparar el reconocimiento institucional respectivo. Por otro lado, en 2022 se ordenó el levantamiento de la medida preventiva de Plan de Desempeño en la Asignación Especial para Resguardos Indígenas – AESGPRI. con fundamento en el cumplimiento de las actividades de fortalecimiento institucional en materia presupuestal, contractual y de planeación para la administración y ejecución de estos recursos establecidas en el Plan de Desempeño.

III. Estructura y Dinámica Fiscal

1. Ingresos diferentes del SGR

En 2023 el Departamento recaudó ingresos por \$286.849 millones, que representaron una ejecución del 104% del presupuesto definitivo, el 80% correspondió a recursos de la vigencia y 20% recursos del balance; el total de ingresos creció 4%, en términos reales, gracias, a la expansión del recaudo propio; las transferencias el primer renglón del recaudo con 57%, se mantuvieron constantes en términos reales frente a 2022.

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

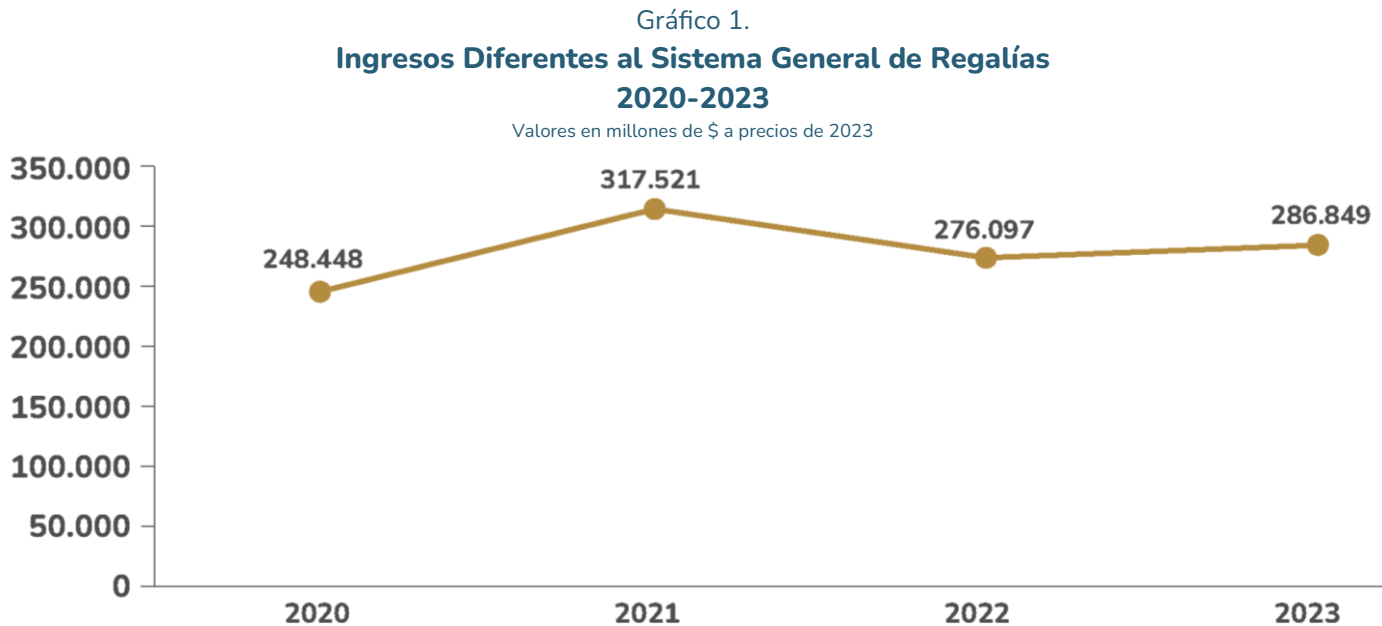
Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composiciones	
	2022	2023		2022	2023
Tributarios y no tributarios	26.976	42.714	45%	11%	15%
Transferencias corrientes	148.349	162.256	0%	59%	57%
Ingresos de capital	77.336	81.879	-3%	31%	29%
Transferencias de capital ¹	3.037	3.126	-6%	1%	1%
Desembolsos del crédito	0	0	NA	0%	0%
Recursos del balance	65.302	57.423	-20%	26%	20%
Otros ²	8.997	21.330	117%	4%	7%
RECAUDOS DEL AÑO	252.661	286.849	4%	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 crecieron en promedio 5% real año, destacando la recuperación en 2021 luego de la pandemia Covid-2019, puntualmente, en el recaudo de ingresos tributarios y no tributarios y los ingresos de capital. En 2022 se registró una tendencia negativa generalizada en los principales agregados de ingresos. En este periodo, las principales fuentes de ingresos fueron las transferencias y los recursos de balance.



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

Los ingresos tributarios crecieron 23%, derivado del comportamiento positivo del impuesto al consumo de cerveza, las estampillas y el conjunto de otros impuestos, que presentaron aumentos a tasas de 2 dígitos. Caso contrario se presentó con los impositivos de licores y cigarrillos, registro, sobretasa a la gasolina y vehículos, sin embargo, sus descensos no afectaron el desempeño del agregado de rentas tributarias.

La fuente de ingreso tributario más representativa siguió siendo estampillas (70%), entre las cuales se destacaron la de desarrollo fronterizo y de adulto mayor; las siguieron los impuestos al consumo con una participación de 26%, sobretasa a la gasolina de 2%, el conjunto de otros impuestos y registro y anotación con 1% cada uno.

La sobretasa a la gasolina cayó nuevamente a pesar de los incrementos de la gasolina establecidos en el último año. Es de considerar que la gasolina es la única fuente de combustible para la movilidad fluvial del Departamento, que constituye la principal vía de comunicación para actividades de comercio y transporte de sus comunidades. Al respecto, es importante que la Administración implemente medidas anticontrabando contundentes, y ejecute acciones de cobro y fiscalización en todos los impuestos departamentales.

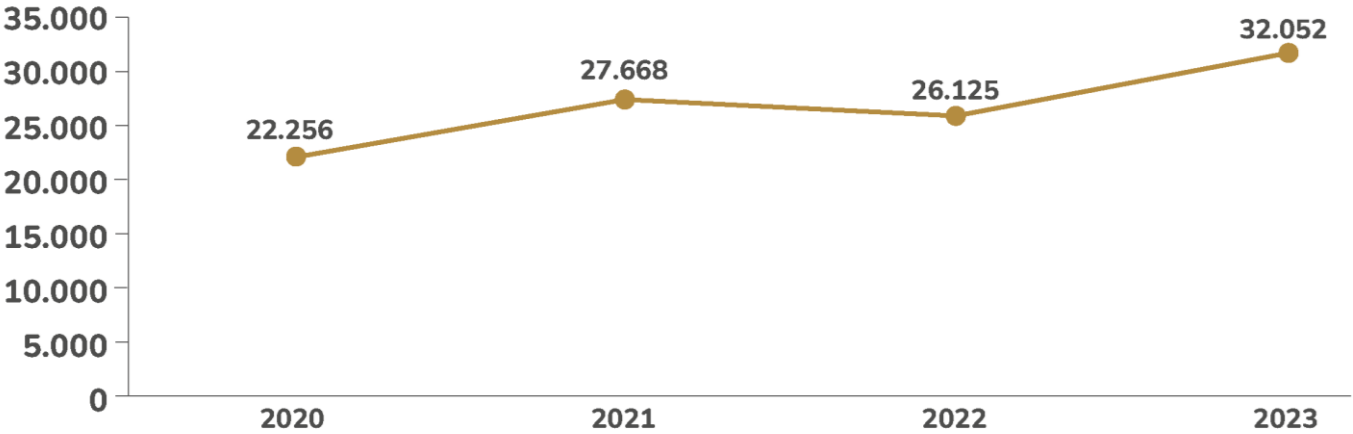
Tabla 2.
Ingresos Tributarios
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composiciones	
	2022	2023		2022	2023
Impuestos al consumo	7.470	8.296	11%	31%	26%
Cerveza	2.383	3.710	55%	10%	12%
Licores	1.313	1.109	-16%	5%	3%
Cigarrillos y tabaco	3.774	3.477	-8%	16%	11%
Registro y anotación	210	192	-9%	1%	1%
Impuesto sobre vehículos automotores	66	60	-9%	0%	0%
Estampillas	14.925	22.439	50%	62%	70%
Sobretasa a la gasolina	925	646	-30%	4%	2%
Otros impuestos	311	418	35%	1%	1%
TOTAL	23.907	32.052	34%	100%	100%

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

En el período 2020-2023 los ingresos tributarios crecieron 13% promedio real año, gracias a la evolución de la principal renta tributaria, las estampillas.

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.

Los ingresos no tributarios (\$10.062 millones) se triplicaron respecto a 2022, como consecuencia de la incorporación de mayores recursos provenientes de contribuciones sobre contratos de obra pública y de la imposición de sanciones fiscales. Las contribuciones concentraron la mitad de la participación en este tipo de rentas, seguidas por multas y sanciones (45%) y la participación y derechos por monopolio (5%).

Las transferencias corrientes provinieron en mayor parte de los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones – SGP (75%), presentando un incremento real de 2%. También se percibieron participaciones de impuestos por concepto de IVA antiguas intendencias y comisarias (17%), sobretasa al ACPM, IVA licores, vinos, aperitivos y similares, del consumo del servicio de telefonía móvil y otros aportes de la Nación (5%) y recursos del Sistema de Seguridad Social Integral (3%).

Los recursos de capital cayeron 3% debido principalmente a la reducción (20%) de los recursos del balance, mientras el desahorro FONPET se triplicó con relación a 2022. También se presentaron incrementos en los rendimientos financieros y en los excedentes financieros.

En síntesis, el comportamiento de los ingresos diferentes del SGR durante 2023 creció 4%, gracias al repunte de los ingresos propios y retiros FONPET. Sin perjuicio de lo anterior, y teniendo en cuenta los resultados del cuatrienio, es necesario que la Entidad Territorial continúe fortaleciendo su gestión tributaria y reduzca la dependencia en las transferencias de la Nación.

2. Gastos diferentes del SGR

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR en 2023 totalizaron \$227.098 millones, equivalentes al 82% de lo presupuestado y 1% menores en términos reales respecto a lo ejecutado en la vigencia anterior, como consecuencia de la reducción de los gastos de inversión, mientras el funcionamiento aumentó 3% y el servicio de la deuda 16%.

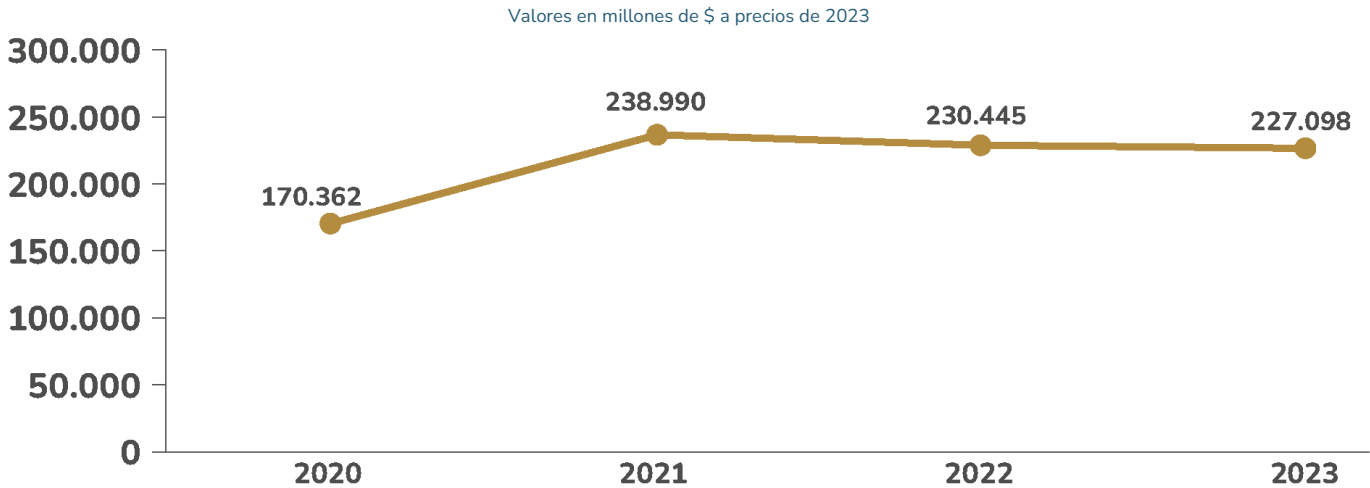
Tabla 3.
Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real		Composiciones	
	2022	2023	2023/2022		2022	2023
Funcionamiento	20.281	22.856		3%	10%	10%
Inversión	188.625	201.731		-2%	89%	89%
Servicio de la deuda	1.978	2.512		16%	1%	1%
COMPROMISOS DEL AÑO	210.884	227.098		-1%	100%	100%

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

En el periodo 2020–2023, el gasto del Departamento presentó la mayor ejecución en 2021, año en el cual se dio la reactivación de la inversión (45%) postpandemia Covid-19 y la tasa promedio fue del 10% promedio real año.

Gráfico 3.
Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías
2020-2023



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

En 2023 los gastos de funcionamiento crecieron 3%; a excepción de las transferencias corrientes y los gastos por impuestos, tasas y derechos, los diferentes rubros aumentaron, principalmente la adquisición de los bienes y servicios, particularmente, diferentes de activos en servicios prestados a las empresas y de producción, gastos que concentraron el 40% del funcionamiento, seguidos por los gastos de personal con 25%, gastos de los órganos de control con 22%, transferencias con 11% y otros gastos con 1%.

Los gastos de funcionamiento del sector central sumaron \$17.896 millones y los de los organismos de control (Asamblea y Contraloría) ascendieron a \$4.960 millones, manteniéndose constantes en términos reales frente a lo ejecutado en 2022.

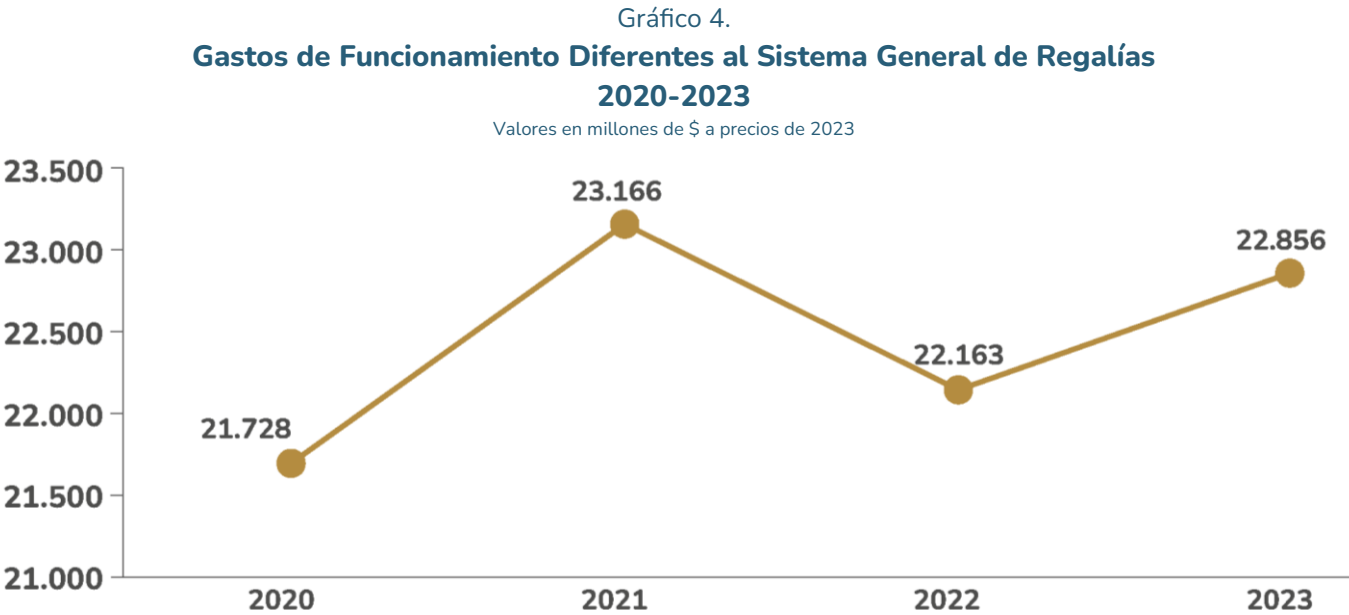
Tabla 4.
Gastos de Funcionamiento Diferentes al Sistema General de Regalías

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composición	
	2022	2023		2022	2023
Gastos de personal	5.120	5.783	3%	25%	25%
Adquisición de bienes y servicios	7.728	9.236	9%	38%	40%
Transferencias corrientes	2.328	2.516	-1%	11%	11%
Disminución de pasivos	66	85	18%	0%	0%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	485	276	-48%	2%	1%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	4.554	4.960	0%	22%	22%
TOTAL	20.281	22.856	3%	100%	100%

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

El comportamiento registrado del gasto de funcionamiento en el último cuatrienio fue fluctuante. Se resalta que en la vigencia 2021 se presentó el aumento de la planta de personal del Departamento, situación que expandió este tipo de gasto. Durante este periodo el funcionamiento creció en promedio 2% real año.



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

Las inversiones del Departamento cayeron 2% real respecto a la vigencia anterior. El sector más afectado fue el de vivienda, ciudad y territorio, ya que se contrajeron los compromisos en construcción de acueductos. Así mismo, los gastos del sector educación se redujeron 23%. Los sectores con mayores impulsos fueron gobierno territorial, transporte y deporte, recreación y cultura.

La inversión del Departamento se enfocó en sectores distintos a educación y salud; estos dos últimos representaron el 48% del gasto. Así mismo, la inversión estuvo representada 70% en la adquisición de bienes y servicios diferentes de activos para los sectores de educación, salud y transporte, 20% en gastos de personal y 10% en transferencias y otros gastos.

De la inversión social total, 92% correspondió a gastos operativos, decreció 7% y se focalizó en mayor parte en cobertura de educación y salud y protección social. El 7% fue formación bruta de capital fijo, que se multiplicó por 2,7 frente a 2022, por su parte la atención del déficit (disminución de pasivos) creció 7,8 veces y representó el 1% de la inversión.

Tabla 5.

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

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composición	
	2022	2023		2022	2023
Educación	57.620	48.719	-23%	31%	24%
Salud y Protección Social	35.322	48.836	27%	19%	24%
Vivienda, Ciudad y Territorio	19.607	4.023	-81%	10%	2%
Gobierno Territorial	4.954	12.314	127%	3%	6%
Transporte	6.016	10.818	65%	3%	5%
Inclusión Social y Reconciliación	8.408	9.020	-2%	4%	4%
Deporte, Recreación y Cultura	3.272	4.762	33%	2%	2%
Resto de Sectores*	53.228	61.699	6%	28%	31%
Disminución de Pasivos**	197	1.539	616%	0%	1%
TOTAL	188.625	201.731	-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.

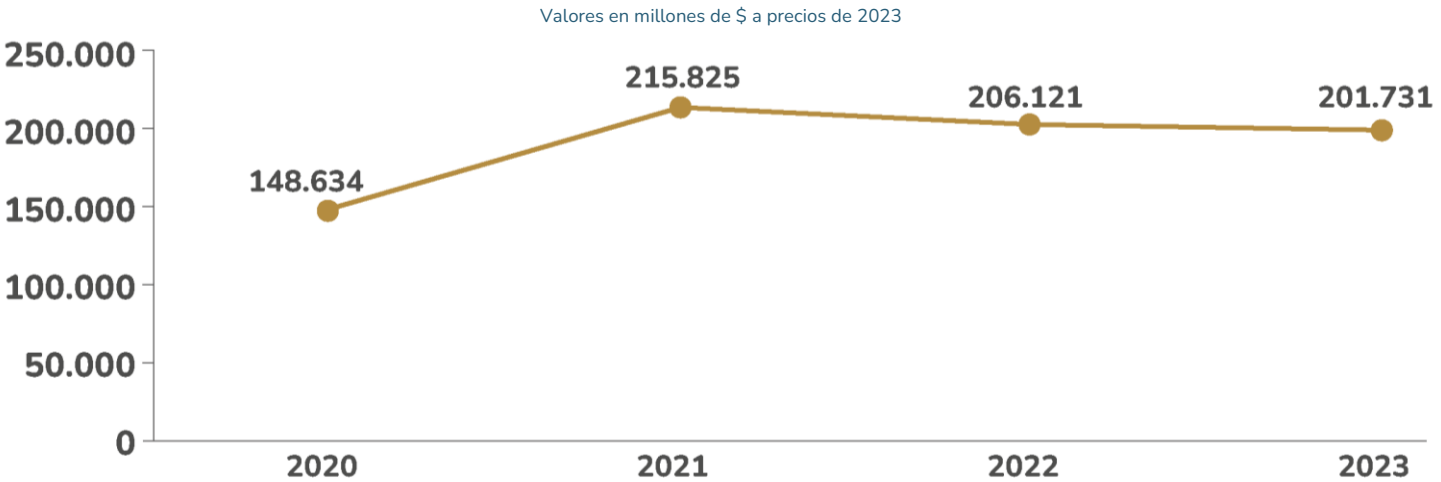
**Se agrupa los objetos de gasto: cesantías, programas de saneamiento fiscal y financiero, financiación de déficit fiscal incorporados en todos los sectores de inversión.

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

Durante el período 2020-2023 los gastos de inversión presentaron un crecimiento de 11% promedio real año, como consecuencia de las mayores inversiones, principalmente, en los sectores de educación y salud.

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

El Departamento no registró desembolsos ni amortizaciones de deuda financiera con corte a 31 de diciembre 2023. Dado que no ha contratado créditos recientemente, no cuenta con calificación de riesgo crediticio.

4. Sistema General Regalías - SGR

Al finalizar 2023 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$201.845 millones⁶, que correspondieron a ingresos corrientes por asignaciones para la inversión regional (94%), ciencia, tecnología e innovación (5%) y para la paz y asignaciones directas (1%).

Este monto fue reportado por el Departamento a la CGR y comprende la suma de las incorporaciones del bienio, teniendo en cuenta lo registrado por el Departamento en su presupuesto de ingresos de acuerdo con las autorizaciones dadas por el OCAD.

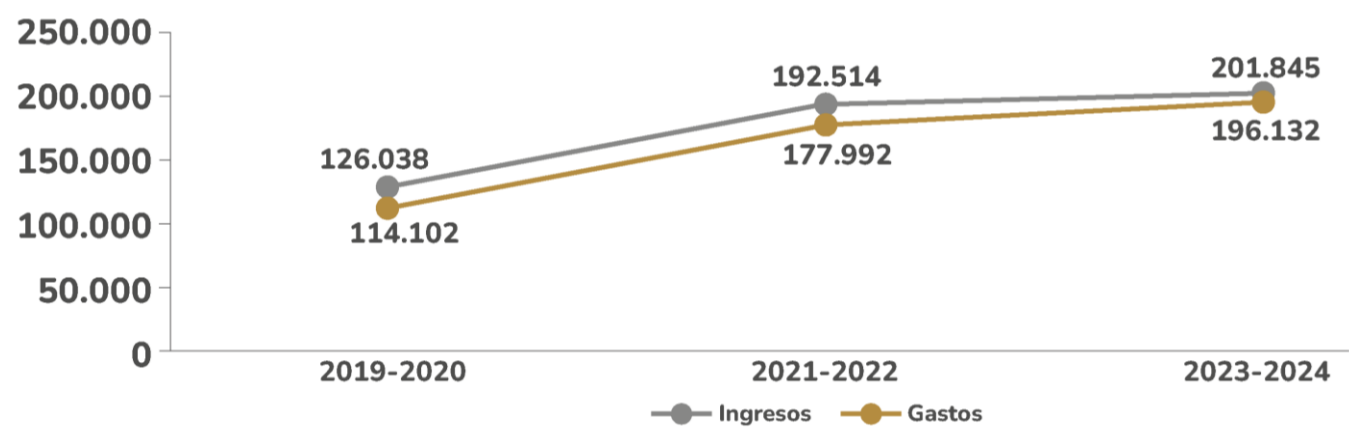
Por otra parte, a diciembre de 2023 el Departamento asumió compromisos con cargo a recursos del SGR por \$196.132 millones⁷, todos destinados a inversión. Los gastos ejecutados con el SGR equivalieron al 86% de los compromisos ejecutados con recursos del presupuesto ordinario de la Entidad Territorial (propios, SGP y transferencias nacionales, capital, etc.), evidenciando la importancia de los recursos del SGR para financiar proyectos de inversión del Departamento.

Entre el bienio 2019-2020 y la primera parte del bienio 2023-2024, los recursos del SGR presentaron una tendencia creciente, incluso continuaron con este comportamiento en el primer año del último bienio. En este periodo el Departamento procuró ejecutar la mayoría de los recursos del presupuesto asignado, en promedio la ejecución fue de 93%.

⁶ 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.

⁷ 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 6.
**Presupuestos Definitivos y Compromisos Presupuestales
con Recursos del Sistema General de Regalías**
valores en millones de \$



* 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 2023⁸ resultaron superiores a los compromisos de gasto⁹ en \$2.328 millones, generando así superávit fiscal. La incorporación al presupuesto de los recursos del balance de vigencias anteriores¹⁰ llevó a que el Departamento obtuviera un superávit presupuestal de \$59.751 millones¹¹.

⁸ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

⁹ 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.

¹⁰ Los recursos incorporados por el Departamento como recursos del balance corresponden a superávit fiscal de vigencias anteriores y cancelación de reservas.

¹¹ 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 6.
Resultado Fiscal de la Vigencia 2020-2023
valores en millones de \$

Concepto	2020	2021	2022	2023
Déficit o superávit fiscal	26.615	11.215	-23.525	2.328
Financiamiento	33.191	52.313	65.302	57.423
Endeudamiento neto	0	0	0	0
Recursos del balance	33.191	52.313	65.302	57.423
Disposición de activos	0	0	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	59.806	63.528	41.777	59.751

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 (\$57.423 millones) fueron superiores al resultado presupuestal obtenido al cierre de la vigencia 2022 (\$41.777 millones), lo cual obedeció, entre otros, a la cancelación de reservas. 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.

Ahora bien, si se incorpora al análisis el efecto del SGR con el propósito de tener una mejor comprensión de la situación financiera del Departamento, se observa que a diciembre de 2023 los ingresos incorporados al SGR superaron los compromisos efectivamente realizados en \$5.713 millones, recursos que respaldan proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el OCAD. Adicionalmente se observa que el nivel de ejecución en el bienio 2023-2024 fue de 97%.

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	126.038	192.514	201.845
Compromisos	114.102	177.992	196.132
RESULTADO	11.936	14.523	5.713
Compromisos / Presupuesto definitivo	91%	92%	97%

* 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 Tesorería¹²

De acuerdo con la información reportada por la Gobernación¹³, el análisis de liquidez y solvencia muestra que al finalizar la vigencia 2023 el Departamento contó con disponibilidades por \$169.823 millones, provisionadas en caja y bancos, cuya fuente principal fueron ingresos corrientes de destinación específica (56%), particularmente ingresos tributarios y no tributarios con destinación específica y fondos especiales (28%).

Las disponibilidades financiaron exigibilidades que ascendieron a \$42.060 millones, representadas principalmente por reservas presupuestales (69%), seguidas de otras exigibilidades (19%) y cuentas por pagar (12%).

El cruce de saldos disponibles con las exigibilidades evidencia que al cierre de 2023 generó un excedente neto de \$127.763 millones, concentrado principalmente en recursos de destinación específica.

Tabla 8.
Resultado de Tesorería
valores en millones de \$

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o Faltante 1-2)
Ingresos corrientes de libre destinación	26.123	4.642	21.481
Ingresos con destinación específica	95.393	21.950	73.443
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	43.842	10.988	32.854
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	14.544	3.013	11.531
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	29.075	7.212	21.863
SGP educación	18.666	7.033	11.633
SGP propósito general	0	0	0
SGP asignaciones especiales	10.409	179	10.230
Recursos de capital	7.932	737	7.194
Fondos especiales	48.308	15.468	32.839
Fondo local de salud	37.935	10.191	27.743
SGP salud	33.753	10.103	23.651
Otros recursos de salud	4.181	89	4.093
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	0	0	0
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	8.757	5.277	3.480
Fondo de gestión del riesgo	172	0	172
Fondos de contingencias	1.444	0	1.444
TOTAL	169.823	42.060	127.763

(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.

¹² El objetivo de este indicador simplificado es analizar la capacidad del Departamento para cubrir la totalidad de sus obligaciones de corto plazo con los recursos disponibles, y/o identificar si está o no acumulando liquidez, haciendo confluir en un sólo cálculo lo reflejado en la información contable y de tesorería en un intento de avanzar en la armonización entre los componentes de la administración financiera al considerar el cálculo de este indicador con base en el principio de devengo.
Se trata de un indicador de solvencia de corto plazo, puesto que no incluye un análisis de la capacidad financiera de la entidad para honrar sus obligaciones futuras de largo plazo (más de un año), entre las cuales las más significativas usualmente son la deuda financiera pública y los pasivos pensionales.
¹³ 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.

Ahora bien, llama la atención que el resultado de tesorería representó 2,1 veces el cierre presupuestal, por tanto, se recomienda a la Administración analizar las razones de esta diferencia, las cuales podría obedecer a disponibilidades que pueden estar respaldando pasivos de vigencias anteriores, saldos de convenios administrativos que no han sido devueltos, provisiones del fondo de contingencias, etc. y/o que la totalidad de las exigibilidades no fueron reportadas, como recursos de terceros, cheques girados y no cobrados, etc.

Así mismo, se insiste en mejorar la planeación financiera con el fin de evitar inconsistencias en los resultados y situaciones de acumulación de liquidez en algunos sectores, o de generación de pasivos en otros.

Liquidez – Análisis Contable

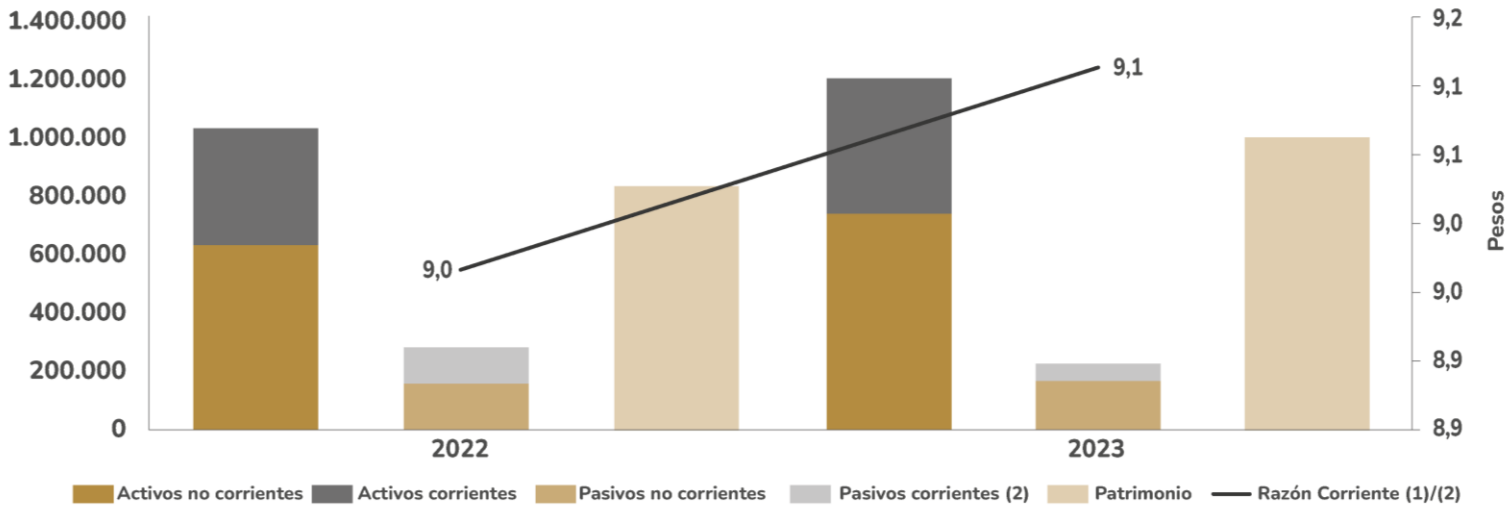
Los estados contables del Departamento, con corte a diciembre 31 de 2023, mostraron activos totales de \$1,19 billones, 7% superiores en términos reales respecto a los de 2022, producto, entre otros, de la expansión de la propiedad, planta y equipo y bienes de uso público. Los activos estuvieron representados 33% por el rubro de otros activos, 24% por propiedad, planta y equipo, 16% por efectivo, 14% por cuentas por cobrar y 12% por bienes de uso público.

Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, crecieron 6% real y presentaron un saldo de \$455.291 millones, equivalente al 38% del total de activos.

Los pasivos totales sumaron \$210.116 millones, disminuyendo 6% real. Los pasivos estuvieron representados 78% por beneficios a los empleados, 21% por cuentas por pagar y 1% por provisiones.

Los pasivos corrientes, es decir, los que cuentan con una exigibilidad menor a un año, se valoraron en \$49.963 millones, crecieron 5% en términos reales respecto al 2022 y representaron el 24% del pasivo total.

Gráfico 7.
Balance Contable



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

Por otra parte, al cierre de 2023 existían \$9,1 de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes, razón que aumentó \$0,1 respecto a la obtenida al cierre de 2022; así, el Departamento no estuvo expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo, ya que sus obligaciones con vencimiento inferior a un año contaron con respaldo suficiente en activos corrientes.

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)¹⁴ se estimó en \$7.878 millones. Se recomienda al Departamento adelantar acciones para la normalización de dichas obligaciones y, a su vez, medidas de depuración contable, si a esto hay lugar.

En resumen, al cierre de 2023 el estado patrimonial del Departamento, desde la perspectiva contable, creció 10%, debido a que sus activos crecieron mientras los pasivos disminuyeron. Aunque no se presentaron problemas de liquidez en el corto plazo al conservarse el indicador de razón corriente, se recomienda proceder a la normalización de las obligaciones y/o la depuración de los saldos de los estados contables, especialmente del pasivo y el debido registro de las contingencias, con el fin de evaluar el impacto patrimonial en las finanzas departamentales.

3. Indicadores de Disciplina Fiscal¹⁵

Dada la categoría cuarta del Departamento, el límite máximo de gastos de funcionamiento establecido en el artículo 4° de la Ley 617 de 2000 corresponde al 70% en relación con los ingresos corrientes de libre destinación - ICLD. Durante la vigencia 2023 la relación fue 40%, 30 puntos porcentuales por debajo del límite establecido.

Tabla 9.
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/	28.136	40.011	30%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	14.259	15.966	2%
3. Relación GF/ICLD	51%	40%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	70%	70%	
5. Diferencia	-19%	-30%	

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.

Respecto a los gastos de la Asamblea, conforme con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 617 de 2000 y el artículo 8° de la Ley 617 de 2000, se observó que, aunque la remuneración a los diputados se ajustó al límite legal, los gastos diferentes a dicha remuneración sobrepasaron el tope máximo.

¹⁴ 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.

¹⁵ Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores se hace a título informativo.

Tabla 10.
Sección de Asamblea
valores en millones de \$

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	3.414	3.745
Remuneración diputados	1.782	1.845
Gastos diferentes a la remuneración	445	563
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	1.187	1.337
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	-222
Diferencia gastos diferentes a la remuneración	-1	46

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

Por su parte, 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.

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

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	1.140	1.215
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	1.041	1.480
2.1. % ICLD	1.041	1.480
2.2. Cuota Auditaje	0	0
3. Diferencia	99	-266

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

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 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 SGR¹⁶), ni las vigencias futuras que están financiadas con regalías (antiguo y nuevo SGR).
- El Departamento no cuenta con saldo de deuda pública al cierre de 2023.
- Cero pesos de crédito nuevo en 2024¹⁷.
- Teniendo en cuenta 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 = 11%. 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 tiene más de un año de causación¹⁸.

¹⁶ Supuesto para el cálculo. Sin embargo, es importante aclarar que el artículo 1.2.9.1.2. del Decreto 1821 de 2020, reglamentario de la Ley 2056 de 2020, establece: *Cálculo de la capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas. El cálculo de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas se deberá realizar conforme a lo establecido en la Ley 358 de 1997 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, para lo cual se deben incluir dentro de los ingresos corrientes de la entidad, los ingresos de asignaciones directas del Sistema General de Regalías. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en el artículo 43 de la Ley 2056 de 2020.*

¹⁷ 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.

¹⁸ El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA) es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, los pasivos estimados (exceptuando la provisiones para prestaciones sociales), las retenciones, avances y anticipos y otras cuentas que resumen recursos de terceros y el valor de las cuentas por pagar constituidas durante la vigencia analizada. Se supone, para efectos de este análisis, que los activos líquidos tienen destinación específica para usos diferentes al del pago de dichos pasivos, y que por ello éste no se ha realizado después de transcurrida más de una vigencia de su causación.

Tabla 12.
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)	109.395	74.332
1.1. Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	109.395	74.332
1.2. Vigencias futuras	0	0
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	22.918	39.048
3. Ahorro operacional (1-2)	86.477	35.284
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	7.878
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		7.878
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%	11%

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

En todo caso, es preciso mencionar que los indicadores de capacidad de pago aquí presentados son datos indicativos, basados en información histórica a 31 de diciembre de 2023.

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 (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

De acuerdo con la información suministrada por 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 FONPET¹⁹, se 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 cumplió con el cubrimiento de su pasivo pensional.

En ese sentido, el Departamento no estaba obligado a efectuar aporte a FONPET durante la vigencia 2023.

V. Riesgos

1. Pasivos Contingentes²⁰

Al finalizar la vigencia 2023, el Departamento informó de la existencia de 377 procesos judiciales activos con pretensiones por \$56.833 millones, presentando un descenso del número de procesos, pero incrementando el valor de las pretensiones respecto a la vigencia 2022.

Tabla 13.
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	7	9	0	0	0%	0%
Acción de tutela	273	0	0	0	0%	0%
Acción de simple nulidad	1	2	0	0	0%	0%
Acción de nulidad y restablecimiento del derecho	292	322	13.713	16.317	27%	29%
Acción contractual	15	17	9.686	10.701	19%	19%
Acción de reparación directa	8	8	23.023	24.030	45%	42%
Ejecutivo contractual	0	1	0	5	0%	0%
Ejecutivo singular	8	8	4.277	4.829	8%	8%
Ordinario laboral	5	4	970	950	2%	2%
Otros	1	6	0	0	0%	0%
TOTAL	610	377	51.669	56.833	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la entidad.

Por tipo de proceso, el 85% correspondió a acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, 5% a acciones contractuales, 5% a otro tipo de procesos, 2% a procesos ejecutivos, 2% a reparaciones directas y 1% a ordinarios laborales. Los procesos más costosos fueron las acciones de reparación directa, seguidos de las nulidades y restablecimiento del derecho y las acciones contractuales.

¹⁹ 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.

²⁰ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

Se recomienda actualizar la valoración de las contingencias derivadas de los procesos judiciales en contra de la Entidad Territorial, efectuando el análisis de probabilidades de éxito o fracaso en cada uno de los procesos, tomando para el efecto la metodología de valoración de los pasivos contingentes derivados de procesos judiciales.

Dependiendo de la cuantificación de las contingencias, en aplicación de las reglas de disciplina fiscal, la Administración Departamental deberá constituir el fondo de contingencias que trata el parágrafo del artículo 6 de la Ley 448 de 1998, adicionado por el artículo 90 de la Ley 1955 de 2019.

2. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028 de 2008)

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, de acuerdo con lo enunciado por el Ministerio de Salud y Protección Social en el Informe de Monitoreo, el Departamento del Guainía presentó riesgo alto en el componente sectorial de prestación de servicios. No obstante, aplicada la metodología de priorización, la Entidad no fue objeto de las acciones para iniciar la etapa de seguimiento.

Educación

En marzo de 2024 se aprobó la Medida Preventiva de Plan de Desempeño en el sector educación, la cual se encuentra vigente hasta la superación de los eventos de riesgo que le dieron origen. La problemática identificada se asocia con: 1) reporte de información financiera y de matrícula, 2) pago de conceptos de gastos no contemplados en la norma, incluyendo sentencias y conciliaciones, 3) publicación en SECOP, 4) contratación extemporánea del servicio educativo y que supera la tipología, 5) debilidades en la planeación contractual, 6) entrega de la dotación y 7) ejecución de los recursos de conectividad e internados.

3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos

Para la vigencia 2023, La ESE del Departamento de Guainía no fueron categorizadas en riesgo.

VI. Conclusiones y Recomendaciones

Los resultados fiscales y financieros obtenidos en 2023 por el Departamento mostraron que los ingresos presentaron un mejor recaudo al presentar un crecimiento del 4%, pero gracias al desempeño de los ingresos propios, en especial las estampillas y de los mayores retiros FONPET. Por su parte, los gastos registraron una contracción del 1%, lo que le permitió

generar superávit fiscal y presupuestal, este último por \$59.751 millones, determinado en mayor parte por los recursos del balance, lo que indica la necesidad de mejorar la planeación financiera para un mejor uso del recurso.

Aunque los resultados del balance presupuestal fueron positivos en el último cuatrienio, el hecho de que el superávit sea significativo y recurrente y que el resultado neto de tesorería represente más del 44% de los ingresos que se recaudan en un año, evidencia debilidades en la administración financiera, situación que requiere la mejora del proceso de planeación presupuestal, en aras de cumplir con el principio de anualidad del presupuesto y la revisión rigurosa de los cierres de tesorería, con el fin de determinar con certeza la liquidez generada en el monto de las disponibilidades y las exigibilidades que recaen sobre estas.

Las rentas tributarias con mayor participación fueron, nuevamente, las provenientes de las estampillas, las que han venido en ascenso. Es importante fortalecer la gestión tributaria del Departamento, en especial en los impuestos al consumo, a través de medidas anticontrabando y de fiscalización y cobro.

La estructura del gasto del Departamento continuó focalizada en la inversión (89% del total sin SGR), financiada con recursos de destinación específica, a pesar de presentar una contracción de 2% real. Por su parte, el gasto de funcionamiento creció 3%, por tanto, se recomienda implementar medidas de restricción de gasto, con el fin de generar ahorro operativo que pueda fomentar la inversión sectorial.

Frente a las normas de responsabilidad fiscal, el Departamento no sobrepasó los límites establecidos para los gastos de funcionamiento del nivel central y la Contraloría, sin embargo, en la Asamblea excedió el límite en el rubro de gastos diferentes a la remuneración.

Aplicando los lineamientos establecidos en la Ley 358 de 1997, el Departamento se encuentra en instancia autónoma de endeudamiento para el 1 de enero de 2024; ahora bien, una estimación más real de la capacidad de endeudamiento genera un indicador de sostenibilidad de 10%. Actualmente, el Departamento no cuenta con deuda pública vigente, ni calificación de riesgo vigente.

Finalmente, es necesario que la Gobernación continúe con el seguimiento pormenorizado de las demandas, con el fin que mantenga actualizada la cuantificación de las pretensiones y su probabilidad de fallo, de manera que pueda aprovisionar recursos para el pago de aquellos que puedan configurarse como pasivos exigibles y constituya formalmente y provisione el fondo de contingencias.

Balance General Departamento del Guainía

Valores en millones de \$

Concepto	2023
INGRESOS TOTALES (sin financiación)	229.426
INGRESOS CORRIENTES	204.971
TRIBUTARIOS	32.052
NO TRIBUTARIOS	10.662
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	162.256
INGRESOS DE CAPITAL	24.455
GASTOS TOTALES	227.098
FUNCIONAMIENTO	17.896
GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL	4.960
PAGO DE BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	2.512
APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	0
INTERESES Y COMISIONES DE LA DEUDA	0
GASTOS DE INVERSIÓN	201.731
Educación	48.719
Salud y protección social	48.836
Vivienda, ciudad y territorio	4.023
Gobierno territorial	12.314
Transporte	10.818
Inclusión social y reconciliación	9.020
Deporte, recreación y cultura	4.762
Resto de sectores	61.699
Disminución de Pasivos	1.539
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	2.328
FINANCIACIÓN	57.423
RECURSOS DEL CRÉDITO	0
Interno	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Externo	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Recursos del balance	57.423
Disposición de activos	0
BALANCE PRIMARIO	
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	59.751
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	286.849
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	227.098
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	59.751

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.