



Hacienda



Municipio de Popayán



Foto: Región Pacífica - Adobe Stock

Una de las plantas más utilizadas en la región Pacífica es la chontaduro, que es conocida por sus propiedades energizantes y afrodisíacas. También se utiliza para tratar problemas de la piel y para mejorar la digestión. www.colombiaverde.com.co

Cóleo - Cauca

Viabilidad Fiscal Territorial 2023

Contenido

I.	Contexto.....	3
II.	Antecedentes.....	4
III.	Estructura y Dinámica Fiscal.....	4
	1. Ingresos diferentes del SGR.....	4
	2. Gastos diferentes del SGR.....	8
	3. Deuda Pública.....	11
	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.....	15
	3. Indicadores de Disciplina Fiscal.....	17
	4. Indicadores de Capacidad de Endeudamiento.....	18
V.	Riesgos.....	21
	1. Pasivos Contingentes.....	21
	2. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028/08).....	22
	Salud.....	22
	3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos.....	22
	4. Situación Financiera del Sector Descentralizado.....	22
	Empresas.....	22
VI.	Conclusiones y Recomendaciones.....	24
	Balance General Municipio de Popayán.....	27

I. Contexto

Popayán es la capital del Departamento del Cauca, cuenta con una altitud de 1.738 msnm y su extensión territorial es de 517 km². La ciudad limita con los Municipios de Totoró, Puracé, El Tambo, Timbío, Cajibío, Sotaró y Puracé. La mayor extensión de su suelo corresponde a los pisos térmicos templado y frío¹.

El Municipio de Popayán se compone de 23 corregimientos y 9 comunas. La proyección poblacional estimada para 2023 según el DANE era de 339.454 habitantes, 82% ubicada en la zona urbana y compuesta 52% por mujeres. La tasa de desempleo² para el año móvil 2023 fue de 10%.

El valor agregado registrado para el Municipio en la vigencia 2022 fue de \$6,1 billones, siendo el sector terciario el de mayor peso relativo (86% del total). Los cultivos de mayor producción en el Municipio fueron el café, la caña panelera, el aguacate, el plátano y la papa³.

Respecto a los indicadores desigualdad y pobreza, para la vigencia 2022 el Índice de Pobreza Monetaria⁴ se estableció en 38,8% (2,9 pp menos que 2021); la Pobreza Monetaria Extrema en 13,4% (3,9 pp menos que 2021) y el Coeficiente Gini⁵ mejoró al pasar de 0,528 en 2021 a 0,518 en 2022.

La entidad territorial presentó una tasa de cobertura neta en primaria⁶ superior al 100% para la vigencia 2022; la cobertura neta en secundaria fue de 94% en 2022; la cobertura neta en educación media fue de 60%⁷. Por otro lado, el 51% de la población se encuentra afiliada al régimen subsidiado de salud⁸.

Según el Reporte de Estratificación y Coberturas (REC), para 2022 la cobertura de acueducto fue de 99% (superior al promedio nacional -74,48%) y la de alcantarillado fue 99%; la penetración de banda ancha en la vigencia 2021 se estableció en 20% (mayor al promedio nacional, 16%), y la cobertura en energía eléctrica rural fue 100%⁹.

¹ Información recuperada de <https://www.popayan.gov.co/MiMunicipio/Paginas/Nuestra-Geografia.aspx#gsc.tab=0>

² Es la relación porcentual entre el número de personas que están buscando trabajo (DS), y el número de personas que integran la fuerza de trabajo (FT).

³ Datos del Departamento Nacional de Planeación, disponible en <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/perfiles>

⁴ El indicador de pobreza monetaria mide el porcentaje de la población con ingresos por debajo de un mínimo de ingresos mensuales (línea de pobreza) necesarios para cubrir sus necesidades básicas, para el DANE en Colombia la línea de pobreza en 2021 es de 354.031 pesos mensuales y extrema de \$161.099.

⁵ Intervalo de 0 a 1, donde 0 es igualdad en ingreso total.

⁶ Tasa de cobertura neta de matrícula en primaria es la razón entre el número de estudiantes matriculados en primaria, que se encuentran en el rango de edad teórico para cursar dicho nivel - 6 a 10 años - y el total de la población en este rango de edad para una unidad espacial de referencia j en el tiempo t.

⁷ Datos del Ministerio de Educación, disponible en <https://portalsineb.mineducacion.gov.co/porta/secciones/Publicaciones/412172:Resumen-de-Indicadores>

⁸ Datos del Ministerio de Salud, disponible en <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/cifras-aseguramiento-salud.aspx>

⁹ Datos del Departamento Nacional de Planeación, disponible en <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/perfiles>

II. Antecedentes

Para la vigencia 2022, los ingresos del municipio de Popayán sin incluir los recursos del Sistema General de Regalías (SGR) sumaron \$ 675.873 millones, lo que significó un decrecimiento real del 3% y un porcentaje de ejecución de 104%%. En la composición, 84% correspondió a ingresos corrientes y 16% a ingresos de capital.

Los compromisos de gasto del Municipio totalizaron \$588.770 millones, con un crecimiento real de 1%. Pese a que los gastos de inversión no crecieron, sí mantuvieron la mayor participación (88%) en el total.

El Municipio generó un resultado fiscal deficitario de \$409 millones en la vigencia 2022. Al tener en cuenta los recursos del balance y el endeudamiento neto, el Municipio obtuvo superávit presupuestal de \$93.970 millones. Frente a las normas de responsabilidad fiscal, en 2022 el Municipio no sobrepasó el límite de los gastos de funcionamiento establecido para el nivel central.

Durante la vigencia 2022 el saldo de la deuda pública municipal ascendió a \$64.964 millones, presentando un incremento del 2% con respecto a 2021 como consecuencia del recibo de desembolsos por \$5.634 millones.

Las entidades descentralizadas (EDS) obtuvieron ingresos distintos al SGR en 2022 por \$545.234 millones, el 60% de estos ingresos fueron de la E.S.E Hospital Universitario San José. Al culminar la vigencia 2022 las entidades descentralizadas con riesgos de liquidez fueron la E.S.E. Hospital Universitario San José y la Empresa Sistema Estratégico De Transporte Público De Pasajeros De Popayán Movilidad Futura S.A.S.

III. Estructura y Dinámica Fiscal

1. Ingresos diferentes del SGR

Al cierre de la vigencia 2023 los ingresos recaudados por el municipio de Popayán sin incluir el Sistema General de Regalías (SGR) sumaron \$823.983 millones, de los cuales 88% provino de recaudos del año y 12% de recursos acumulados de vigencias anteriores. Respecto a 2022, el total de ingresos creció 12% en términos reales explicado por el buen desempeño de los renglones gruesos de ingreso. El total de ingresos fue equivalente al 101% del valor final presupuestado. La composición presentó cambios, principalmente en los recursos del balance, que disminuyeron su participación 2 puntos porcentuales (pp).

Tabla 1.
Ingresos Diferentes al Sistema General de Regalías 2023

Valores en millones de \$ a precios de 2023

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composiciones	
	2022	2023		2022	2023
Tributarios y no tributarios	162.810	209.988	18%	24%	25%
Transferencias corrientes	401.831	472.583	8%	59%	57%
Ingresos de capital	111.232	141.412	16%	16%	17%
Transferencias de capital ¹	0	0	NA	0%	0%
Desembolsos del crédito	0	10.142	NA	0%	1%
Recursos del balance	94.379	99.286	-4%	14%	12%
Otros ²	16.853	31.984	74%	2%	4%
RECAUDOS DEL AÑO	675.873	823.983	12%	100%	100%

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

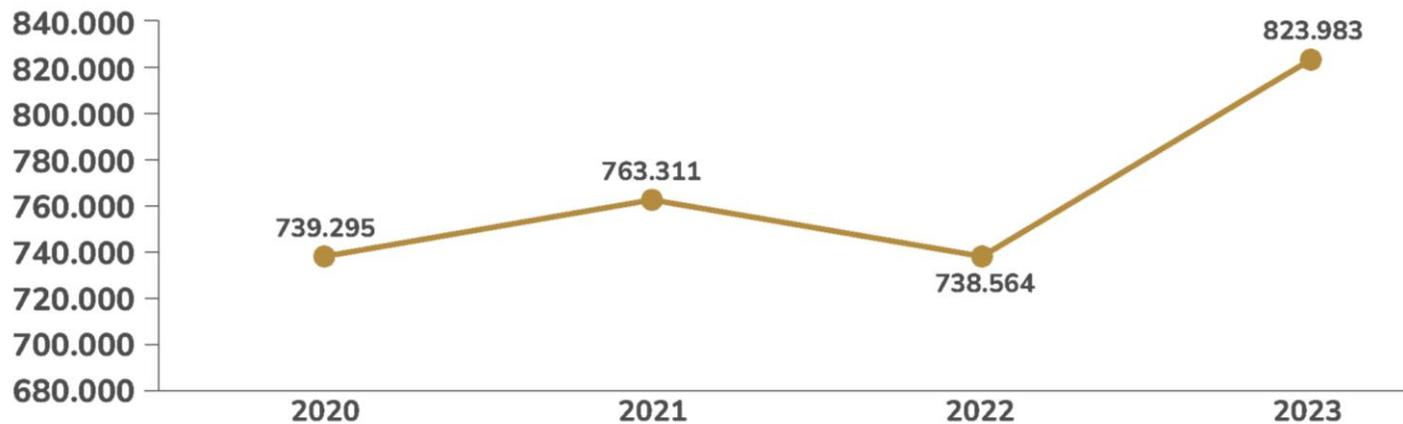
²Rendimientos financieros, excedentes financieros, dividendos y utilidades de empresas públicas, retiros del FONPET, disposición de activos, reintegros, otros recursos no apropiados, recuperación de cartera-prestamos.

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

Como se puede evidenciar en el Gráfico 1, en el periodo 2020-2023 los ingresos del Municipio evidenciaron un crecimiento real anual promedio año de 11%. En el periodo 2021-2022 se reflejó una caída debido a la caída de las transferencias de capital (21% real).

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

Valores en millones de \$ a precios de 2023



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

Los ingresos tributarios, que representaron el 19% de los ingresos recibidos en 2023, reflejaron un crecimiento de 16% en relación con lo recaudado en 2022. La dinámica al alza es reflejo del comportamiento positivo en los principales renglones, en especial el impuesto predial, el impuesto de industria y comercio, y las estampillas, que en conjunto componen el 72% del total de recaudo tributario.

El impuesto predial aumentó 25% en términos reales debido al avance en la implementación de la política de catastro multipropósito que se está ejecutando mediante contrato administrativo celebrado con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), sobre el cual se han actualizado 42.666 predios rurales y 96.323 urbanos, totalizando 48.018 hectáreas y la incorporación de 12.803 predios nuevos a la base catastral¹⁰.

Tabla 2.
Ingresos Tributarios

Valores en millones de \$ a precios de 2023

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Estampillas	4.971	6.206	14%	4%	4%
Sobretasa a la gasolina	17.362	18.477	-3%	13%	11%
Impuesto predial unificado	47.726	65.228	25%	35%	38%
Impuesto de industria y comercio	39.654	51.199	18%	29%	30%
Impuesto de alumbrado público	18.585	17.016	-16%	14%	10%
Otros impuestos	7.127	14.273	83%	5%	8%
TOTAL	135.426	172.399	16%	100%	100%

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

Agregado a lo anterior, la actualización del Estatuto Tributario del Municipio de Popayán favoreció el recaudo del impuesto de industria y comercio¹¹, que en la vigencia presentó un aumento de 18% real. Las estampillas crecieron 14% debido al aumento de la estampilla para el bienestar del adulto mayor. En el caso de la sobretasa a la gasolina, se reflejó un decrecimiento de 3% real y su aporte al total de recaudo tributario disminuyó 2 pp.

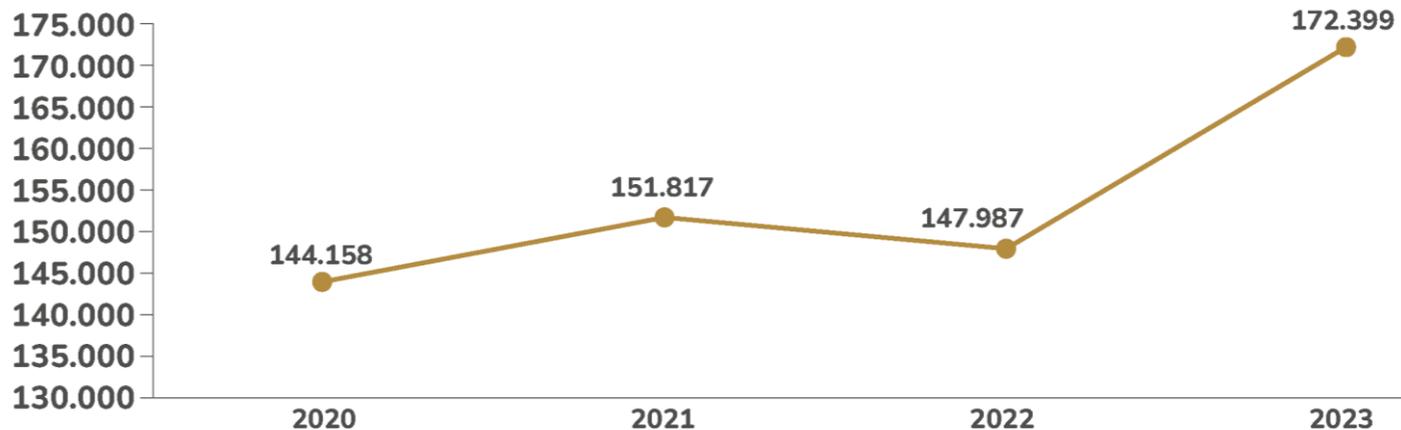
En el período 2020-2023 los ingresos tributarios crecieron en promedio año 6% real. La dinámica es consistente con las gestiones de fiscalización y cobro adelantadas por la administración municipal, entre las cuales se resaltan procesos de cobro persuasivo y coactivo, así como el incremento de las tarifas del impuesto de industria y comercio que se presentó con la expedición del acuerdo 023 de 2021.

¹⁰ Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024-2034, Popayán.

¹¹ Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024-2034, Popayán.

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 aumentaron 26% real debido al mayor recaudo por concepto de contribuciones, en especial las contribuciones sobre contratos de obras públicas, las cuales aumentaron 17% real respecto a 2022. Agregado a ello, las multas, sanciones e intereses de mora crecieron 74% real por ingresos superiores en multas de tránsito y transporte (36%) e intereses de mora (228%).

En comparación con el cierre de 2022, las transferencias corrientes crecieron 8% en términos reales debido a mayores asignaciones del SGP (3%), los cuales se mantuvieron como el principal componente de las transferencias (59%) y fueron destinadas fundamentalmente a los sectores Educación y Salud.

Respecto a los recursos de capital, se evidenció un crecimiento real de 16%, explicado principalmente por mayores rendimientos financieros (129%), retiros del FONPET (40%) y desembolsos del crédito, en gran medida por el giro del Banco de Bogotá a la entidad territorial por \$6.914 millones para el financiamiento de proyectos de transporte.

En síntesis, el comportamiento de los ingresos diferentes del SGR durante 2023 fue influenciado principalmente por la incorporación de mayores recursos tributarios y transferencias corrientes; que compensaron la reducción de los recursos del balance. Por otro lado, teniendo en cuenta los resultados del cuatrienio, es necesario que la entidad territorial continúe fortaleciendo su gestión tributaria y supere las deficiencias en su capacidad de programar y ejecutar el presupuesto de inversión.

2. Gastos diferentes del SGR

Los compromisos de gasto del municipio de Popayán con recursos diferentes al SGR al finalizar la vigencia 2023 ascendieron a \$728.899 millones, presentando un aumento real de 15% respecto a 2022. La dinámica se reflejó en los componentes gruesos del gasto, pero principalmente en la inversión, la cual compone el 89% del total de gastos y tuvo un aumento real de 14%. Además, la entidad presentó una ejecución del 89% del presupuesto definitivo¹².

Tabla 3.
Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$ a precios de 2023

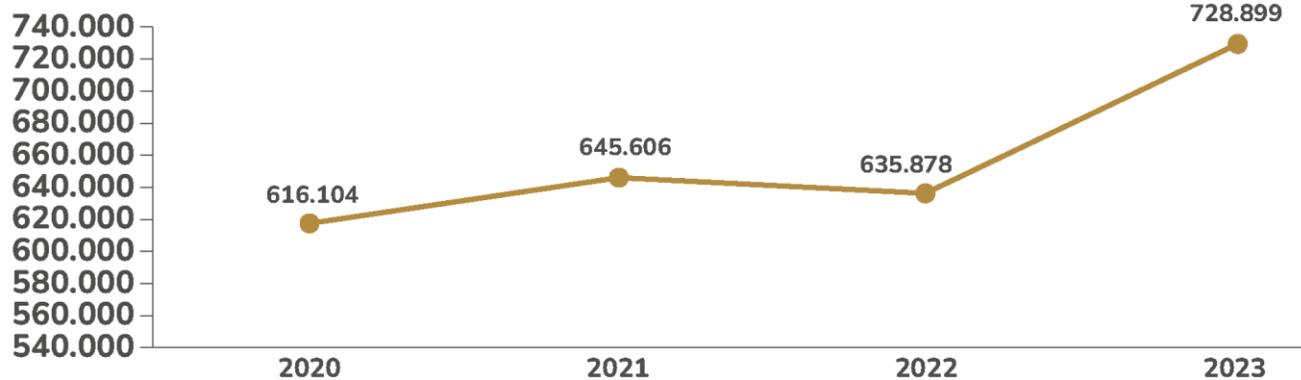
Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composiciones	
	2022	2023		2022	2023
Funcionamiento	53.968	65.204	11%	9%	9%
Inversión	518.882	645.619	14%	89%	89%
Servicio de la deuda	9.053	18.075	83%	2%	2%
COMPROMISOS DEL AÑO	581.903	728.899	15%	100%	100%

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 6%.

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 2023, los gastos de funcionamiento de la administración municipal ascendieron a \$65.204 millones, con un aumento del 11% respecto a 2022 debido a mayor adquisición de bienes y servicios y transferencias corrientes. Los gastos

¹² La entidad reflejó un rezago presupuestal de \$68.653 millones. El rezago presupuestal está compuesto por las reservas presupuestales (compromisos que no se obligan) más las cuentas por pagar (obligaciones que no se pagan) de la vigencia en la que se comprometieron o se obligaron en las entidades del presupuesto.

de personal representaron el 28% del total de gastos de funcionamiento, las transferencias corrientes 27%, la adquisición de bienes y servicios 34% y los gastos de los organismos de control menos del 12%.

Teniendo en cuenta las secciones presupuestales reportadas por el Municipio en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario CUIPO, los compromisos de funcionamiento fueron ejecutados principalmente por el Sector Central (\$57.443 millones).

Los gastos de funcionamiento de los organismos de control (Concejo, Contraloría y Personería) ascendieron a \$7.761 millones y presentaron un crecimiento del 14% real respecto a 2022 como consecuencia principalmente de los mayores gastos de personal.

Tabla 4.

Gastos de Funcionamiento Diferentes al Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$ a precios de 2023

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composición	
	2022	2023		2022	2023
Gastos de personal	15.944	18.140	4%	30%	28%
Adquisición de bienes y servicios	18.221	21.941	10%	34%	34%
Transferencias corrientes	13.500	17.291	17%	25%	27%
Transferencias de capital	0	0	NA	0%	0%
Gastos de comercialización y producción	0	0	NA	0%	0%
Adquisición de activos financieros	0	0	NA	0%	0%
Disminución de pasivos	50	41	-24%	0%	0%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	9	29	189%	0%	0%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	6.244	7.761	14%	12%	12%
TOTAL	53.968	65.204	11%	100%	100%

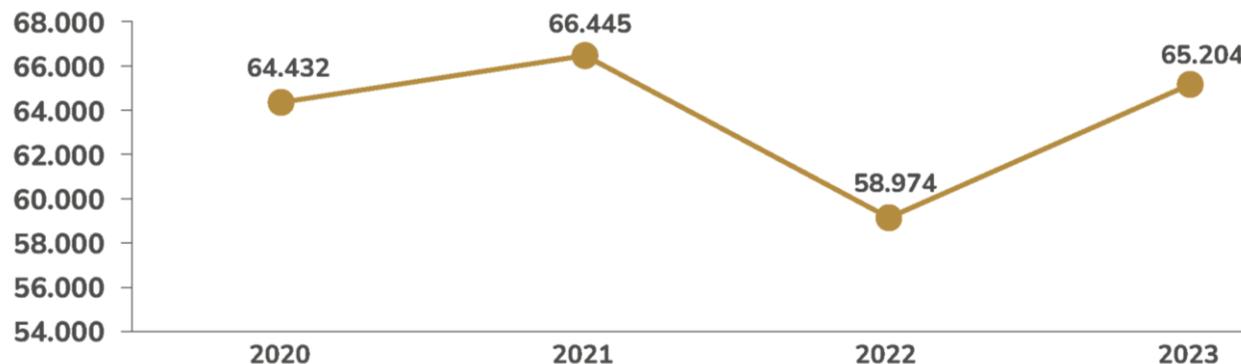
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda.

Como se puede observar en el Gráfico 4, durante el período 2020-2023 los gastos de funcionamiento presentaron una tendencia variable que finalmente se reflejó en un crecimiento real anual promedio nulo.

Gráfico 4.

**Gastos de Funcionamiento 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.

Las inversiones del Municipio alcanzaron una ejecución del 90% del presupuesto definitivo y presentaron un crecimiento de 14% real respecto a la vigencia anterior como consecuencia del comportamiento positivo de los sectores Salud, Transporte y Educación. Por otro lado, el sector Salud fue el que más participación tuvo (39%), seguido del sector Educación (31%). Los compromisos de inversión fueron financiados principalmente con recursos del SGP (42%) e Ingresos Corrientes de Libre Destinación (8%).

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

Valores en millones de \$ a precios de 2023

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composición	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Educación	177.508	196.948	2%	34%	31%
Salud y Protección Social	199.823	251.439	15%	39%	39%
Vivienda, Ciudad y Territorio	29.543	44.599	38%	6%	7%
Gobierno Territorial	21.947	27.852	16%	4%	4%
Transporte	39.771	57.278	32%	8%	9%
Inclusión Social y Reconciliación	10.651	9.947	-15%	2%	2%
Deporte, Recreación y Cultura	9.089	26.434	166%	2%	4%
Resto de Sectores*	30.550	31.122	-7%	6%	5%
Disminución de Pasivos**	0	0	NA	0%	0%
TOTAL	518.882	645.619	14%	100%	100%

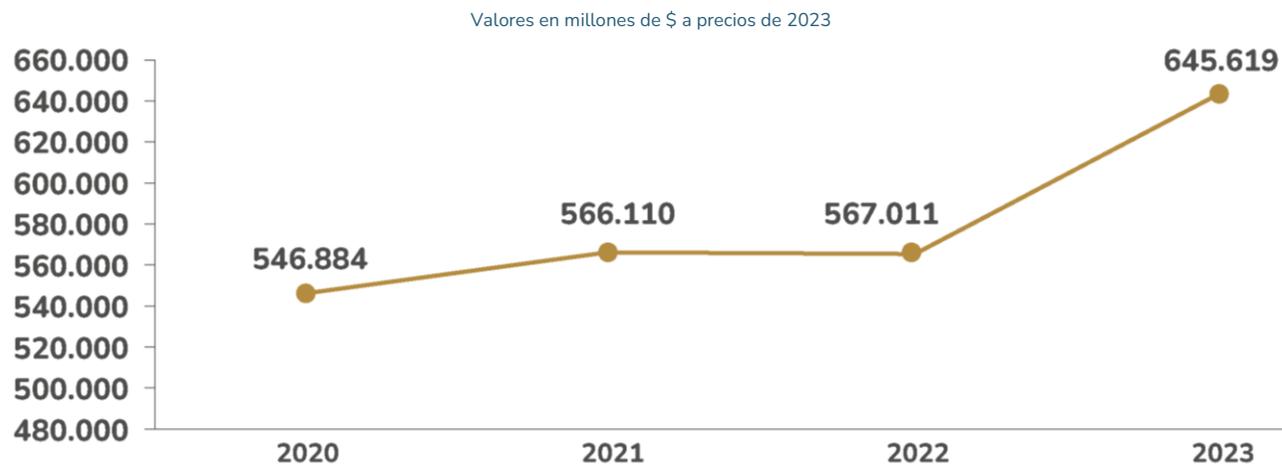
*Agrupa los siguientes sectores de inversión registrados en la MGA y que son aplicables a las entidades territoriales: Agricultura y Desarrollo Rural, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ciencia, Tecnología e innovación, Comercio, Industria y Turismo, Información Estadística, Justicia y del Derecho, Minas 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 6% 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

Al finalizar 2023 el saldo de la deuda pública del municipio de Popayán sumó \$73.275 millones, la cual está representada en 6 créditos, toda ella contratada con el sistema financiero interno. El 81% corresponde a Bancolombia (2 créditos financiados con el impuesto predial y el impuesto de industria y comercio); le siguen el Banco de Bogotá con el 18% (3 créditos financiados con el impuesto de industria y comercio) y Davivienda con el 1% (1 crédito financiado con el impuesto predial).

El Municipio recibió desembolsos que ascendieron a \$10.142 millones y sirvió deuda por \$18.075 millones; esta última creció 83% real frente a 2022 como consecuencia del incremento de los intereses y las amortizaciones. Respecto a la composición, los intereses y comisiones representaron el 54%, los aportes al Fondo de Contingencias el 36% y las amortizaciones el 10% restante¹³.

Tabla 6.
Saldo y Composición de la Deuda

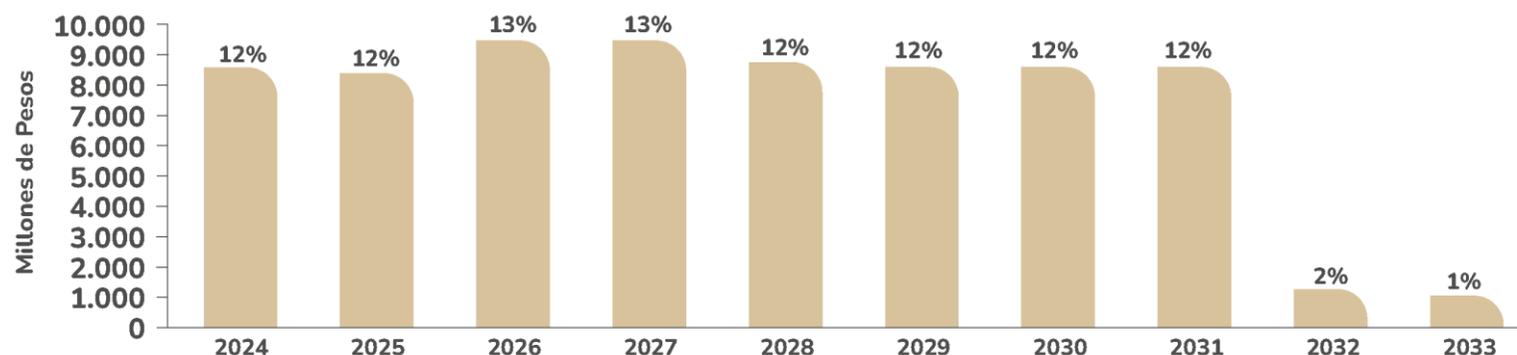
valores en millones de \$

Tipo de Deuda	Saldo a 31 de Diciembre		% de Participación Saldo Total		Moneda	Tasa de Interés
	2020	2023	2020	2023		
DEUDA INTERNA			100%	100%		
Banca Comercial Interna	56.471	73.275	100%	100%	COP	DTF / IBR Tres meses
Total Deuda Interna	56.471	73.275	100%	100%		
DEUDA EXTERNA			0%	0%		
Total Deuda Externa	0	0	0%	0%		
TOTAL DEUDA PÚBLICA	56.471	73.275	100%	100%		

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

De acuerdo con lo informado por el Municipio, el 73% de las amortizaciones se deberán pagar en el período 2024-2029.

Gráfico 6.
Perfil de Vencimientos de Amortizaciones



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

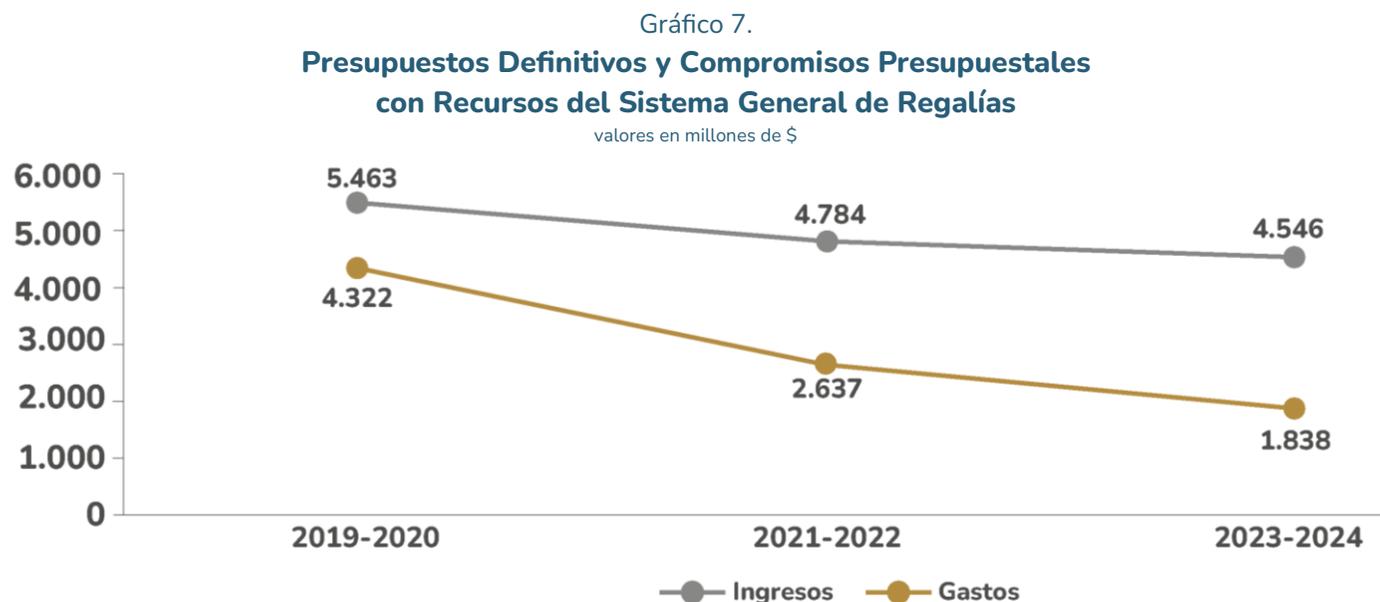
¹³ Se recomienda a la administración municipal verificar las razones de la diferencia entre lo reportado en CUIPO con lo diligenciado en FUT Deuda Pública en los siguientes conceptos: Desembolsos, amortizaciones e intereses de deuda.

En la vigencia 2023, la firma Fitch Ratings Colombia S.A. afirmó las calificaciones en escala nacional de largo y corto plazo del Municipio en A+ (col) con perspectiva estable y F1(col), respectivamente. Fitch Ratings bajó las calificaciones nacionales de largo y corto plazo del municipio de Popayán debido a que se mantiene la incertidumbre sobre el impacto final de una condena cuantiosa impuesta sobre el Municipio en sus finanzas¹⁴.

4. Sistema General Regalías – SGR

Al finalizar 2023 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$4.546 millones¹⁵, que corresponden principalmente a ingresos corrientes por asignaciones para la inversión regional (53%) y asignaciones para la paz (47%). Este monto fue reportado por el Municipio de Popayán a la CGR y comprende la suma de las incorporaciones del bienio y la disponibilidad inicial, teniendo en cuenta lo incorporado por el Municipio en su presupuesto de ingresos de acuerdo con las autorizaciones dadas por el OCAD.

Por otra parte, a diciembre de 2023 el Municipio asumió compromisos con cargo a recursos del SGR por \$1.838 millones¹⁶, de los cuales 100% se destinaron a inversión.



* 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.

¹⁴ Información recuperada de <https://www.fitchratings.com/research/es/international-public-finance/municipality-of-popayan-23-06-2023>.

¹⁵ 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.

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 efectivos a diciembre de 2023¹⁷ (\$714.555 millones) resultaron inferiores a los compromisos de gasto¹⁸ (\$727.047 millones), cerrando de esta manera con un déficit fiscal de \$12.492 millones. Al incorporar la financiación obtenida (endeudamiento neto, recursos del balance¹⁹ y venta de activos), el Municipio de Popayán registró al finalizar 2023 un resultado presupuestal superavitario de \$95.084 millones²⁰, determinado por los recursos del balance; al respecto, se recomienda al Municipio mejorar la planeación financiera y presupuestal, en aras de optimizar y dar mayor eficiencia al uso de los recursos percibidos por cada administración.

Tabla 7.
Resultado Fiscal de la Vigencia
Se presentan las vigencias 2020 a 2023

Valores en millones de pesos

Concepto	2020	2021	2022	2023
Déficit o superávit fiscal	11.559	-6.213	-409	-12.492
Financiamiento	82.793	101.432	94.379	107.576
Endeudamiento neto	15.664	4.681	0	8.291
Recursos del balance	67.129	96.750	94.379	99.286
Disposición de activos	0	0	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	94.352	95.219	93.970	95.084

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 (\$99.286 millones) fueron superiores al resultado presupuestal obtenido al cierre de la vigencia 2022 (\$93.970 millones), lo que se podría explicar por la incorporación de recursos provenientes de cancelación de reservas. Es importante que el municipio verifique la información reportada con el fin de tener certeza sobre las razones de la diferencia.

Ahora bien, si se incorpora al análisis el efecto del SGR con el propósito de tener una mejor comprensión de la situación financiera del Municipio, se observa que a diciembre de 2023 los ingresos incorporados al SGR superaron los compromisos

¹⁷ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, venta de activos, ni 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 Municipio como recursos del balance corresponden a superávit fiscal de vigencias anteriores y cancelación de reservas.

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.

efectivamente realizados en \$2.708 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 es de 40%.

Tabla 8.
Resultado Fiscal de la Vigencia del Sistema General de Regalías
Se presentan los bienios de 2019-2020, 2021-2022 y 2023-2024

valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad		
	2019-2020	2021-2022	2023-2024
Presupuesto definitivo	5.463	4.784	4.546
Compromisos	4.322	2.637	1.838
RESULTADO	1.141	2.147	2.708
Compromisos / Presupuesto definitivo	79%	55%	40%

* 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 el municipio de Popayán para la elaboración del presente informe²², el análisis de liquidez y solvencia muestra que al finalizar la vigencia 2023 el Municipio contó con disponibilidades por \$192.927 millones, provisionadas en caja, bancos e inversiones temporales, cuya fuente de financiación principal fueron ingresos de destinación específica (62%), particularmente Sistema General de Participaciones diferentes a los del Sector Salud. Respecto a la composición de las disponibilidades, 59% correspondió a saldo en caja y bancos, y 41% a encargos fiduciarios.

Las disponibilidades en mención al cierre de 2023 financiaron exigibilidades que ascendieron a \$111.340 millones, representadas principalmente por reservas presupuestales (48%) y cuentas por pagar de la vigencia (14%). El cruce de saldos disponibles con las exigibilidades evidencia que al cierre de 2023 se generó un excedente neto de \$81.587 millones, concentrado principalmente en recursos de destinación específica.

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.

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	48.605	14.797	33.808
Ingresos con destinación específica	119.526	81.718	37.808
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	20.655	9.442	11.213
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	26.974	25.255	1.720
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	33.774	17.148	16.625
SGP educación	8.683	7.049	1.634
SGP propósito general	19.959	8.431	11.528
SGP asignaciones especiales	5.131	1.669	3.463
Recursos de capital	38.123	29.872	8.250
Fondos especiales	24.796	14.825	9.971
Fondo local de salud	2.439	660	1.779
SGP salud	1.927	497	1.430
Otros recursos de salud	512	163	349
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	13	0	13
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	4.404	843	3.561
Fondo de gestión del riesgo	5.327	709	4.618
Fondos de contingencias	12.613	12.613	0
TOTAL	192.927	111.340	81.587

(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, teniendo en cuenta que resultado de tesorería fue inferior al cierre presupuestal, es pertinente que la Administración analice las posibles razones de esta diferencia, la cual podría obedecer a la indebida incorporación del crédito de tesorería adquirido y atendido en 2023 y/o falta de reporte de la totalidad de las disponibilidades, lo anterior con el fin de efectuar la adecuada incorporación de recursos del balance en la vigencia 2024. 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 Contable²³

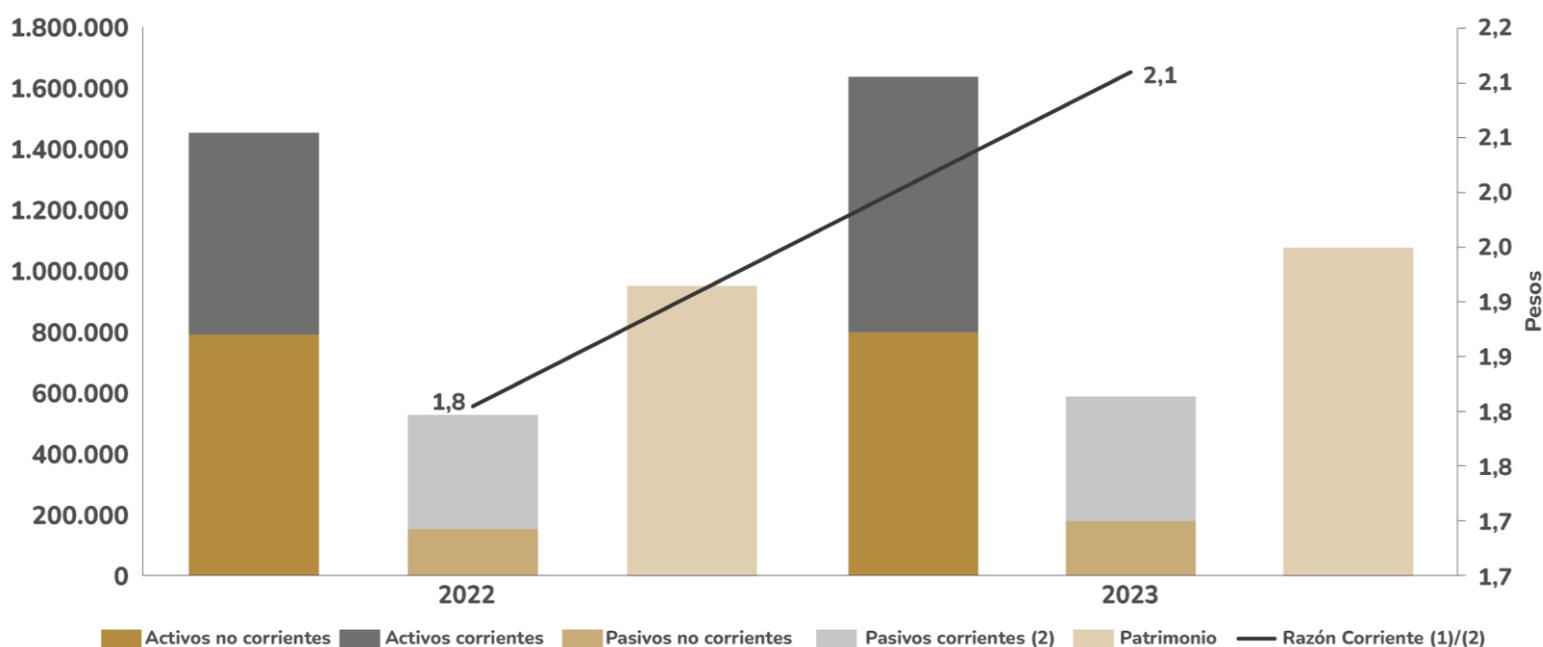
Los estados contables del Municipio de Popayán con corte a diciembre 31 de 2023 mostraron activos totales de \$1,6 billones, 4% mayores en términos reales respecto a los de 2022 como consecuencia principalmente del aumento de las

²³ 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.

cuentas por cobrar y los bienes de uso público²⁴. El 56% de los activos estuvieron representados por bienes de uso público, propiedades, planta y equipo e inversiones. Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, aumentaron 17% real y presentaron un saldo de \$837.958 millones, equivalente al 51% del total de activos.

Los pasivos totales sumaron \$567.275 millones, aumentando 2% real como consecuencia de las mayores cuentas por pagar. El 65% de los pasivos estuvieron representados por beneficios a los empleados y cuentas por pagar. Los pasivos corrientes, es decir, los que cuentan con una exigibilidad menor a un año, se valoraron en \$397.858 millones, aumentaron 1% en términos reales respecto al 2022 y representaron el 70% del pasivo total. Por su parte, los pasivos no corrientes aumentaron 7% real y reflejaron un saldo de \$169.416 millones. Como consecuencia del aumento de los activos en mayor proporción que los pasivos en términos reales, se generó un crecimiento del patrimonio del 5% real, al pasar de \$931.445 millones a \$1,06 billones.

Gráfico 8.
Balance Contable



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

Por otra parte, al cierre de 2023 existían \$2,1 de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes, razón que aumentó respecto a la obtenida al cierre de 2022; de esta manera, el Municipio 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.

²⁴ Teniendo en cuenta que la Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación CGN estableció que las Entidades de Gobierno a partir del 1° de enero de 2018 deben preparar y presentar su información contable aplicando el nuevo Marco Normativo adoptado por la CGN, en convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) es posible realizar la presente comparación.

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)²⁵ se estimó en \$137.659 millones. Se recomienda al Municipio adelantar acciones para la normalización de dichas obligaciones en un período razonable de tiempo, de acuerdo con su grado de exigibilidad y, a su vez, medidas de depuración contable.

3. Indicadores de Disciplina Fiscal²⁶

Con base a lo establecido en el artículo 4° de la Ley 617 de 2000, y considerando que el Municipio de Popayán se clasificó en primera categoría para la vigencia 2023, la entidad territorial debe mantener su nivel de Gasto de Funcionamiento GF en relación con los Ingresos Corrientes de Libre Destinación ICLD máximo en 65%. Para este periodo la relación fue de 32%, manteniendo una senda estable de cumplimiento. Agregado a lo anterior, los ICLD presentaron un crecimiento real de 16% y los GF un aumento del 14% real.

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/	111.584	142.016	16%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	36.154	45.113	14%
3. Relación GF/ICLD	32%	32%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	70%	65%	
5. Diferencia	-38%	-33%	

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

2/ Excluye aportes al FONPET, Asamblea, Contraloría, 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, 12 y 13 muestran el comportamiento de los compromisos autorizados para los órganos de control municipal, los cuales se mantuvieron dentro de los límites legales.

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

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	2.710	3.935
2. Límite establecido por la Ley 617	2.900	4.049
Remuneración de concejales	1.226	1.919
Porcentaje adicional para los gastos (1,5%) de los ICLD	1.674	2.130
3. Diferencia	-190	-114

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

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.

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	1.315	1.483
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	1.315	1.487
3. Diferencia	0	-4

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

Tabla 13.
Sección de Personería
valores en millones de \$

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	2.220	2.344
2. Límite establecido por la Ley 617	2.455	2.414
3. Diferencia	-235	-71

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

Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores, en especial los correspondientes a los límites de gasto de los órganos de control político y fiscal se hace a título informativo, pues la competencia de certificar el cumplimiento legal de estos límites de gasto corresponde a la Auditoría General de la Nación en el caso de las contralorías y de la Contraloría General de la República (CGR) en el caso del Concejo y la Personería Municipal.

4. Indicadores de Capacidad de Endeudamiento

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

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

- Para el cálculo de los ingresos corrientes no se tienen en cuenta los recursos de Regalías (antiguo y nuevo SGR²⁷), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).

²⁷ 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.

- Dado que existen créditos contratados garantizados con recursos de regalías a 31 de diciembre de 2023, se realiza el descuento al saldo de la deuda y a las amortizaciones e intereses proyectados para 2024.
- Ninguno de los créditos contratados a 31 de diciembre de 2023 es condonable, por tanto, no se realiza ningún descuento al saldo de la deuda ni se proyectan posibles amortizaciones e intereses a pagar para este tipo de créditos en 2024.
- Al saldo de la deuda generado al cierre de 2023, se descuentan las proyecciones de amortizaciones e intereses reportadas por la entidad para la vigencia 2024. Se desconoce si la estimación de los intereses incluyó el margen de cobertura de riesgo ordenado por el parágrafo del artículo 14 de la ley 819 de 2003. Se advierte que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán tomar como válidas las amortizaciones e intereses pagados entre el 1° de enero y la fecha del cálculo, así como las estimaciones actualizadas para el resto de la vigencia.
- Cero pesos de crédito nuevo en 2024.²⁸
- 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, a 1° de enero de 2024 los indicadores de solvencia y sostenibilidad se estiman en: intereses / ahorro operacional = 5%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 19%.

Una estimación más realista de la capacidad de pago presenta un indicador de solvencia = 18% y el de sostenibilidad = 95%. 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 causación.²⁹

²⁸ 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.

²⁹ 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 14.
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)	341.175	214.068
1.1. Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	355.693	228.586
1.2. Vigencias futuras	14.518	14.518
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	54.460	140.870
3. Ahorro operacional (1-2)	286.715	73.198
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)	64.660	202.318
4.1. Total saldo de la deuda	73.275	73.275
4.2. Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
4.3. Total amortizaciones de la deuda	8.615	8.615
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		137.659
4.8. Proyección nuevo endeudamiento		
5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2)	13.086	13.086
5.1. Total de intereses de la deuda	13.086	13.086
5.2. Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3)	5%	18%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1)	19%	95%

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. 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 (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.

V. Riesgos

1. Pasivos Contingentes³⁰

Al finalizar la vigencia 2023, el municipio de Popayán informó de la existencia de 583 procesos judiciales activos en su contra con pretensiones por \$974.383 millones, presentando un crecimiento en el número de procesos, principalmente en el caso de las acciones de nulidad y restablecimiento de derecho y las acciones de reparación directa; como también, en el valor de las pretensiones respecto a la vigencia 2022.

De acuerdo con los tipos de proceso, las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho presentaron la mayor participación (50%), seguidas de las acciones de reparación directa (31%) y las acciones populares (9%). Respecto a la participación de acuerdo con el valor de las pretensiones, las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho compusieron el 43% del total, seguidas de las acciones de grupo (38%).

Tabla 15.
Procesos Judiciales por Tipo de Proceso
valores en millones de \$

Tipo de Proceso	No. Procesos		Valor Total de las Pretensiones		% Participación en Total de las Demandas	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Acción de grupo	1	15	370.917	371.460	44%	38%
Acción de cumplimiento	6	5	0	0	0%	0%
Acción popular	35	50	17	17	0%	0%
Acción de simple nulidad	9	0	0	0	0%	0%
Acción de nulidad y restablecimiento del derecho	167	290	411.410	422.907	49%	43%
Acción contractual	3	9	873	1.920	0%	0%
Acción de reparación directa	134	178	45.267	37.091	5%	4%
Ejecutivo contractual	1	15	233	2.807	0%	0%
Ejecutivo singular	2	0	585	0	0%	0%
Ordinario laboral	5	10	241	319	0%	0%
Administrativo de cobro coactivo	1	2	23	191	0%	0%
Verbal sumario Arts. 26 y 37 Ley 550/99	1	0	221	0	0%	0%
Otros	87	9	15.059	137.671	2%	14%
TOTAL	452	583	844.846	974.383	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la entidad.

Dada la cantidad de procesos, los diferentes tipos y el valor de las pretensiones, es pertinente que la administración municipal continúe con el fortalecimiento de su capacidad jurídica, el seguimiento de las demandas en curso y la cuantificación de sus pretensiones. Los procesos legales se convierten en un factor de riesgo para las finanzas departamentales sin necesario aprovisionar recursos económicos para el pago de aquellas que puedan configurarse como pasivos exigibles.

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

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 municipio de Popayán no ha sido priorizado para dar inicio a la etapa de seguimiento en atención a lo enunciado por el Ministerio de Salud y Protección Social en el Informe de Monitoreo, al no presentar situaciones de riesgo alto frente a los componentes sectoriales evaluados: Ejecución y Auditoría del Sector Salud, Salud Pública y Aseguramiento.

3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos

La red pública hospitalaria del municipio de Popayán se encuentra constituida por 1 Empresa Social del Estado - ESE, el Hospital Universitario San José de Popayán de nivel 3, la cual se categorizó sin riesgo para la vigencia 2023.

4. Situación Financiera del Sector Descentralizado

El sector descentralizado del municipio de Popayán está conformado por 6 entidades, todas ellas empresas, las cuales prestan servicios de transporte, saneamiento básico y salud.

Tabla 16.
Inventario de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
SISTEMA ESTRATÉGICO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS DE POPAYÁN MOVILIDAD FUTURA S.A.S	E.I.C.E.	TRANSPORTE
CENTRO DE DIAGNOSTICO AUTOMOTOR DE POPAYAN LTDA.	E.I.C.E. Ó S.E.M.	TRANSPORTE
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYAN S. A.	E.S.P.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE POPAYÁN S.A.	E.S.P.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
TERMINAL DE TRANSPORTES POPAYAN S.A.	S.E.M.	TRANSPORTE
E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN JOSE -POPAYAN	E.S.E.	SALUD

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

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

Empresas

Los ingresos generados por las empresas del sector descentralizado municipal representaron el 34% de los recaudos corrientes del municipio (63 puntos porcentuales menos que en 2022), equivalentes a \$230.305 millones y fueron 58% inferiores frente al año anterior. Por otra parte, los gastos fueron de \$661.883 millones, lo que conllevó a un déficit

presupuestal de \$431.579 millones. Al calcular el resultado fiscal³¹ se encuentra que el sector descentralizado obtuvo un déficit fiscal de \$457.757 millones.

El 79% de los ingresos se concentran en 2 empresas (Acueducto y Alcantarillado de Popayán Ltda; E.S.P Empresa de Telecomunicaciones de Popayán S.A), siendo esta última la que más participación presenta en el total (43%). Se destaca que en tres entidades (E.S.E Hospital Universitario San José-Popayán; E.S.P Empresa de Telecomunicaciones de Popayán S.A; Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán Movilidad Futura) los gastos del año no alcanzaron a ser compensados con disponibilidades de vigencias anteriores y/o recursos del crédito y finalizaron con déficit presupuestal de \$336.034 millones, \$99.341 millones y 13.023 millones respectivamente.

Tabla 17.
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas – Empresas

Valores en millones de pesos

Nombre de Entidad	2021	2022	2023	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
SISTEMA ESTRATÉGICO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS DE POPAYÁN MOVILIDAD FUTURA S.A.S	-26.800	-14.510	-13.023	5%
CENTRO DE DIAGNOSTICO AUTOMOTOR DE POPAYAN LTDA.	90	97	8	0%
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYAN S. A.	-26.377	-19.268	-10.032	12%
E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE POPAYÁN S.A.	1.671	-55.725	-99.241	15%
TERMINAL DE TRANSPORTES POPAYAN S.A.	1.053	174	565	1%
E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN JOSE -POPAYAN	43.425	58.881	-336.034	1%
SUB TOTAL EMPRESAS	-6.939	-30.351	-457.757	34%

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

En la estructura de ingresos de las empresas, los corrientes representaron el 70% y de éstos, el 14% fueron transferencias. La EDS que presentaron mayor dependencia de las transferencias respecto a su total de ingresos fue el Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán Movilidad Futura con 61%.

Tabla 18.
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas – Empresas

Valores en millones de pesos

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
SISTEMA ESTRATÉGICO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS DE POPAYÁN MOVILIDAD FUTURA S.A.S	60,7%	0,0%	No Vigente
CENTRO DE DIAGNOSTICO AUTOMOTOR DE POPAYAN LTDA.	0,0%	0,0%	No Vigente
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYAN S. A.	2,0%	31,0%	No Vigente
E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE POPAYÁN S.A.	0,0%	0,0%	No Vigente
TERMINAL DE TRANSPORTES POPAYAN S.A.	0,0%	0,0%	No Vigente
E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN JOSE -POPAYAN	0,0%	0,0%	No Vigente
SUB TOTAL EMPRESAS	9,7%		

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

³¹ Resultado Fiscal = (Ingresos totales-crédito-Disponibilidades-venta de activos) - (Gastos totales-amortizaciones deuda).

Desde la perspectiva contable se observa que las empresas del sector descentralizado contaron en promedio con \$2 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo. Cabe mencionar que tres empresas tienen este indicador superior a \$1, por lo que podrían cumplir con sus obligaciones de corto plazo.

Las obligaciones contingentes por demandas judiciales en contra de las empresas del sector descentralizado de Popayán aumentaron 14% en cuantía frente a 2022, llegando a una estimación de \$213.940 millones. De estas se resaltan los procesos que van en contra de la E.S.E Hospital Universitario San José-Popayán, que representan el 93% del total de pretensiones. Por su parte, los resultados del año en términos de la rentabilidad mostraron que 3 de las 6 empresas registraron margen EBITDA positivo (se destaca la E.S.E Hospital Universitario San José-Popayán) y uno negativo (Centro de Diagnostico Automotor de Popayán).

Tabla 19.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas – Empresas

Valores en millones de pesos

Nombre de Entidad	Indicadores			Pasivos Contingentes
	Líquidez Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Endeudamiento Pasivo Total / Activo Total	Rentabilidad Margen Ebitda	
SISTEMA ESTRATÉGICO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS DE POPAYÁN MOVILIDAD FUTURA S.A.S	9,3	0,1	N.D.	0
CENTRO DE DIAGNOSTICO AUTOMOTOR DE POPAYAN LTDA.	0,4	0,2	-3%	0
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYAN S. A.	0,2	0,3	7%	0
E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE POPAYÁN S.A.	1,1	0,5	5%	13.362
TERMINAL DE TRANSPORTES POPAYAN S.A.	0,0	0,0	N.D.	0
E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN JOSE -POPAYAN	1,2	0,2	11%	200.577
SUB TOTAL EMPRESAS				213.940

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

En conclusión, teniendo en cuenta la información reportada por las EDS, llama la atención los indicadores contables y financieros de entidades descentralizadas como el Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán Movilidad Futura; Acueducto y Alcantarillado de Popayán; E.S.P Empresa de Telecomunicaciones de Popayán y la E.S.E Hospital Universitario San José; en consecuencia, es necesario reiterar la necesidad de adoptar medidas de saneamiento fiscal y financiero en el sector descentralizado teniendo en cuenta que las leyes 617 de 2000 y 819 de 2003 prevén que las EDS deben ser financieramente autosuficientes y no generar déficits fiscales recurrentes, sin perjuicio del inminente reconocimiento que tendrá que realizar el municipio de los pasivos que quedarán por honrar.

VI. Conclusiones y Recomendaciones

En la vigencia 2023 el Municipio de Popayán recaudó ingresos diferentes del Sistema General de Regalías – SGR por \$823.983 millones y reflejó un crecimiento real de 12% respecto a la vigencia 2022 explicada por el aumento de los ingresos tributarios y las transferencias corrientes. Los ingresos no tributarios aumentaron 26% real debido al mayor recaudo por concepto de contribuciones.

Los compromisos de gasto del Municipio con recursos diferentes al SGR totalizaron \$728.899 millones y presentaron un crecimiento real de 15% respecto a 2022 debido principalmente a la inversión que aumentó 14%. Los gastos de funcionamiento ascendieron a \$65.204 millones, con una variación real positiva de 11%. Por parte de la inversión, el sector Salud y Protección Social fue el que más participación tuvo (39%) y el sector Deporte, Recreación y Cultura el que más variación real positiva presentó.

El saldo de la deuda pública del Municipio de Popayán sumó \$73.275 millones y recibió desembolsos en la vigencia que ascendieron a \$10.142 millones. El servicio a la deuda de Popayán en 2023 totalizó \$18.075 millones con un crecimiento real de 83% frente a 2022.

Los recaudos efectivos (\$714.555 millones) a 31 diciembre de 2023 resultaron inferiores a los compromisos de gasto (727.047 millones) en \$12.492 millones. Si se incorporan los recursos del balance y el endeudamiento neto, el Municipio presenta un resultado presupuestal superavitario de \$95.084 millones.

Con base a lo anterior, se recomienda al Municipio 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 poco crecimiento, como el impuesto de alumbrado público.

Además de ello, los recursos del balance continúan siendo determinantes para financiar la reactivación del gasto de inversión y para el resultado presupuestal superavitario, lo que amerita reiterar la recomendación respecto al mejoramiento de la planeación financiera, en aras de procurar la ejecución de la totalidad de los recursos dentro de la vigencia fiscal y así cumplir con el principio de anualidad presupuestal.

Como consecuencia del aumento de los activos en mayor proporción que los pasivos en términos reales, se generó un crecimiento del patrimonio 5% real, el cual pasó de \$931.445 millones a \$1,06 billones. No se evidencian riesgo de liquidez a corto plazo para la entidad territorial puesto que sus obligaciones con vencimiento inferior a un año (\$397.858 millones) contaron con el respaldo suficiente en activos corrientes (\$837.958 millones).

La relación gastos de funcionamiento e ingresos corrientes de libre destinación para la administración central del Municipio fue de 32%, es decir, 33 puntos porcentuales inferiores al límite máximo establecido por la ley 617/00. El comportamiento de los compromisos autorizados para los órganos de control municipal, frente a los límites legales de gasto estuvieron dentro del límite establecido en la Ley 617 de 2000.

El Municipio se encuentra en instancia autónoma de endeudamiento para la vigencia 2023. No obstante, la estimación hecha por la Dirección General de Apoyo Fiscal de la capacidad de pago afecta este resultado, ubicando los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda en 18% y 96% respectivamente.

Las Entidades Descentralizadas Subnacionales (EDS) del Municipio registraron ingresos distintos al SGR en el periodo 2023 por \$230.305 millones, el cual equivale al 34% de los ingresos corrientes de la Administración Central Municipal.

Por otra parte, los gastos fueron de \$661.883 millones, lo que conllevó a un déficit presupuestal de \$431.579 millones. Se debe realizar seguimiento a las EDS Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán Movilidad Futura; Acueducto y Alcantarillado de Popayán; E.S.P Empresa de Telecomunicaciones de Popayán y la E.S.E Hospital Universitario San José teniendo en cuenta que las leyes 617 de 2000 y 819 de 2003 prevén que las EDS deben ser financieramente autosuficientes y no generar déficits fiscales recurrentes.

De esta manera, para optimizar la gestión financiera y presupuestal, es crucial mejorar la planificación para aumentar la eficiencia en la utilización de recursos administrados. Esto incluye revisar y ajustar los mecanismos de financiamiento, asegurando que los proyectos aprobados se ejecuten de manera efectiva y transparente.

Finalmente, los procesos legales son un riesgo financiero para las finanzas de la administración municipal, siendo necesario aprovisionar recursos para el pago de aquellas que puedan configurarse como pasivos exigibles y fortalecer la defensa jurídica de la entidad territorial; por ello es necesario que la entidad 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, de esta forma, se precisa avanzar en el fortalecimiento de los mecanismos de defensa judicial, en la valoración y aprovisionamiento de los recursos necesarios para su eventual atención.

Balance General Municipio de Popayán

Valores en millones de \$

Concepto	2023
INGRESOS TOTALES (sin financiación)	714.555
INGRESOS CORRIENTES	682.571
TRIBUTARIOS	172.399
NO TRIBUTARIOS	37.589
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	472.583
INGRESOS DE CAPITAL	31.984
GASTOS TOTALES	727.047
FUNCIONAMIENTO	57.443
GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL	7.761
PAGO DE BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	0
APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	6.468
INTERESES Y COMISIONES DE LA DEUDA	9.755
GASTOS DE INVERSIÓN	645.619
Educación	196.948
Salud y protección social	251.439
Vivienda, ciudad y territorio	44.599
Gobierno territorial	27.852
Transporte	57.278
Inclusión social y reconciliación	9.947
Deporte, recreación y cultura	26.434
Resto de sectores	31.122
Disminución de Pasivos	0
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	-12.492
FINANCIACIÓN	107.576
RECURSOS DEL CRÉDITO	8.291
Interno	8.291
Desembolsos	10.142
Amortizaciones	1.852
Externo	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Recursos del balance	99.286
Disposición de activos	0
BALANCE PRIMARIO	
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	96.549
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	823.983
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	728.899
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	95.084

Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal.