

Propuesta de elaboración y diseño: Herramienta de control y seguimiento de los procesos de reestructuración de pasivos en el marco de la ley 550



**Escuela Superior de
Administración Pública**

Sebastian David Gil Cárdenas

Tutor académico

José Alejandro Castañeda Feria

Escuela Superior de Administración Pública

Administración Pública

Decanatura de Pregrados

Bogotá D.C

2025

1. Dedicatorias y agradecimientos

2. Resumen

Este documento presenta una propuesta dirigida exclusivamente a entidades territoriales que han suscrito acuerdos de reestructuración de pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999. El objetivo principal es establecer un mecanismo de control y seguimiento técnico que permita a la Dirección General de Apoyo Fiscal (DAF) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público supervisar de manera sistemática el estado, avance y efecto de dichos acuerdos.

El diseño metodológico propuesto responde a un doble propósito. En primer lugar, busca describir de forma precisa el estado actual de los acuerdos de reestructuración vigentes, en proceso de terminación o ya finalizados. En segundo lugar, pretende evaluar los efectos estructurales que dichos procesos han tenido sobre la sostenibilidad fiscal, el desempeño financiero y la capacidad de inversión de las entidades territoriales comprometidas. Para ello, se adopta como base la guía metodológica elaborada por la DAF, que orienta la formulación de indicadores para el seguimiento técnico de estos procesos.

Como herramienta de apoyo, se plantea la construcción de un tablero de control dinámico que integre variables clave como el comportamiento de los ingresos y gastos, el cumplimiento de metas fiscales, la evolución del endeudamiento, y el estado de las obligaciones reestructuradas. A partir de una estructura de indicadores estandarizados, se busca facilitar el monitoreo, la evaluación y el acompañamiento técnico de la DAF, contribuyendo así al fortalecimiento de la gestión fiscal local y a la sostenibilidad de los acuerdos suscritos.

Tabla de contenido

1. Dedicatorias y agradecimientos	2
2. Resumen	3
Tabla de contenido	4
3. Introducción	8
4. Objetivos	10
4.1 Objetivo general	10
4.2 Objetivos específicos.....	10
5. Marco teórico	10
5.1 Reestructuración de pasivos y sostenibilidad fiscal territorial	10
5.2 Descentralización y necesidad de fortalecer las entidades territoriales	12
5.3 Nueva Gestión Pública (NGP) y gestión por resultados	14
5.4 Posnueva Gestión Pública y control con valor público	15
6. Metodología	17
6.1 Consolidación de variables.....	18
Tabla 1. Lista de variables	18
6.2 Indicadores a calcular	20
Tabla 2. Indicadores	21
6.3 Herramienta tecnológica de análisis y visualización.....	21

6.4	Entidades a evaluar.....	23
7.	Resultados	24
7.1	Información general	24
7.2	Análisis de fortalecimiento de ingresos	27
7.3	Análisis de saneamiento de pasivos	29
7.4	Análisis de la reestructuración de la deuda	31
7.5	Análisis de la evolución de la inversión.....	34
7.6	Balance general	36
8.	Conclusiones	37

Índice de tablas

Tabla 1. Lista de variables	18
Tabla 2. Indicadores	21

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Información General	26
Ilustración 2. Fortalecimiento de ingresos	28
Ilustración 3. Saneamiento de pasivos	30
Ilustración 4. Reestructuración de la deuda	33
Ilustración 5. Evolución de la inversión.....	35
Ilustración 6. Balance general	36

3. Introducción

La Ley 550 de 1999 fue concebida como un instrumento excepcional para permitir a las entidades territoriales en crisis financiera adelantar procesos de reestructuración de pasivos, con el propósito de recuperar su sostenibilidad fiscal y restablecer su capacidad de gestión. A lo largo de más de dos décadas, múltiples municipios han accedido a este régimen, suscribiendo acuerdos que comprometen el cumplimiento de metas fiscales, la reorganización de sus finanzas y la redefinición de sus prioridades de gasto. No obstante, la administración, ejecución y cierre de estos acuerdos plantea desafíos técnicos significativos, tanto para las entidades territoriales como para los organismos de control y acompañamiento, especialmente la Dirección General de Apoyo Fiscal (DAF) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Una de las principales dificultades radica en la ausencia de una herramienta sistemática y estructurada que permita hacer seguimiento continuo y con enfoque técnico a la implementación y efectos de los acuerdos suscritos. Aunque las entidades territorialmente comprometidas deben cumplir con una serie de obligaciones de información y reporte, la dispersión de fuentes, la falta de estandarización de los datos y la escasa consolidación analítica dificultan la evaluación integral de los procesos de reestructuración. En este contexto, se hace evidente la necesidad de contar con un instrumento metodológico que permita no solo monitorear el estado actual de los acuerdos, ya sean vigentes, en proceso de terminación o finalizados, sino también analizar sus efectos estructurales sobre el desempeño fiscal de las entidades involucradas.

De acuerdo con Ararat y Malagón (2004), el éxito de los procesos de reestructuración territorial depende, entre otros factores, de la existencia de mecanismos eficaces de seguimiento que permitan valorar el avance y resultado de las medidas adoptadas. La ausencia de tales mecanismos limita la capacidad de los entes de control para identificar riesgos de incumplimiento, hacer

recomendaciones oportunas o evaluar si los compromisos adquiridos han generado una mejora sustancial y sostenible en la gestión financiera local.

En línea con estas preocupaciones, la Dirección General de Apoyo Fiscal ha elaborado una guía metodológica titulada “*Efectos de la Ley de Reestructuración de Pasivos (Ley 550 de 1990) en las Entidades Territoriales*” la cual orienta la formulación de indicadores para el seguimiento técnico de las entidades bajo acuerdo. Este instrumento representa un avance significativo al proponer un conjunto de variables y criterios de evaluación que permiten analizar el comportamiento de ingresos y gastos, el cumplimiento de metas fiscales, la evolución del endeudamiento y la gestión de pasivos reestructurados. Sin embargo, su aplicación efectiva requiere la construcción de herramientas operativas que faciliten su uso en el monitoreo permanente de los entes territoriales comprometidos.

Frente a este panorama, se hace evidente la necesidad de diseñar una herramienta técnica que permita establecer un sistema de control y seguimiento del estado, avance y efecto de los acuerdos de reestructuración de pasivos en el ámbito territorial. Esta herramienta deberá incorporar indicadores que midan de forma periódica y objetiva el impacto de los acuerdos en cinco dimensiones fundamentales (fortalecimiento de ingresos, saneamiento de pasivos, racionalización del gasto, evolución de la inversión pública y reestructuración de la deuda). La implementación de una herramienta de este tipo no solo contribuiría a fortalecer la toma de decisiones por parte del Ministerio de Hacienda, sino que también aumentaría la transparencia fiscal, la rendición de cuentas y la efectividad de las intervenciones del Estado en contextos de crisis financiera territorial.

4. Objetivos

4.1 Objetivo general

- Diseñar una herramienta técnica para establecer un mecanismo de control y seguimiento del estado, avance y efectos de los acuerdos de reestructuración de pasivos suscritos por entidades territoriales bajo la Ley 550 de 1999.

4.2 Objetivos específicos

- Identificar las dimensiones e indicadores clave que permitan evaluar el efecto de los acuerdos de reestructuración en términos de fortalecimiento de ingresos, saneamiento de pasivos, racionalización del gasto, evolución de la inversión pública, reestructuración de la deuda.
- Analizar las limitaciones actuales en la disponibilidad y sistematización de la información sobre los acuerdos de reestructuración.
- Proponer una estructura metodológica que permita monitorear periódicamente el estado y avance de los acuerdos.

5. Marco teórico

5.1 Reestructuración de pasivos y sostenibilidad fiscal territorial

La Ley 550 de 1999 estableció un régimen especial orientado a la reestructuración de pasivos de entidades públicas y privadas, con el propósito de facilitar su recuperación financiera sin comprometer la prestación de los servicios esenciales. En el caso de las entidades territoriales, esta herramienta jurídica se ha convertido en una vía técnica para restaurar la viabilidad fiscal de municipios y departamentos que enfrentan situaciones de crisis financiera, a través de la negociación de sus obligaciones vencidas y la adopción de compromisos que les permitan alcanzar un equilibrio fiscal sostenible en el mediano y largo plazo.

Este proceso de reestructuración implica una reorganización integral de las finanzas públicas territoriales, que no solo involucra el saneamiento de pasivos acumulados, sino también la implementación de metas fiscales, la mejora en la gestión de ingresos y la racionalización del gasto. El objetivo final es lograr que la entidad territorial recupere su autonomía fiscal y supere la dependencia excesiva de recursos extraordinarios o de las transferencias del Gobierno Nacional, mientras garantiza el cumplimiento de sus funciones constitucionales.

Sin embargo, la experiencia acumulada en más de dos décadas de aplicación de la Ley 550 demuestra que la sola suscripción de un acuerdo de reestructuración no garantiza por sí sola la sostenibilidad fiscal. De hecho, la efectividad de este instrumento depende en gran medida de la capacidad técnica de la entidad para cumplir las metas pactadas, de la solidez institucional para mantener una disciplina fiscal, y, especialmente, de la existencia de mecanismos de control, seguimiento y evaluación que permitan verificar el impacto real del proceso sobre la situación financiera del ente territorial.

En la práctica, muchos acuerdos han evidenciado debilidades estructurales que limitan su eficacia, como la persistencia de altos niveles de gasto de funcionamiento, la limitada autonomía financiera derivada de una fuerte dependencia de las transferencias, o el incremento del pasivo total aún después de varios años de implementación. Estos factores dificultan la consolidación de una senda fiscal sostenible y obligan, en algunos casos, a extender los plazos originalmente pactados, reflejando la insuficiencia de las medidas adoptadas o la falta de cumplimiento efectivo.

Según el análisis del Departamento del Magdalena, una de las entidades con mayor permanencia en el régimen, los acuerdos de reestructuración han permitido avances parciales, pero también han evidenciado debilidades relacionadas con la falta de control, seguimiento y evaluación de

resultados. Como lo indica Polo (2018), el 50% de las variables clave tales como, gasto de funcionamiento, dependencia de transferencias e incremento del pasivo total no mostraron mejoras sustanciales, llevando al ente territorial a prolongar su acuerdo inicial en nueve años adicionales.

La sostenibilidad fiscal territorial, por tanto, no puede evaluarse únicamente a partir de la firma o finalización de un acuerdo, sino desde una perspectiva más integral que considere la evolución de indicadores clave y la capacidad de la entidad para sostener una gestión financiera responsable una vez finalizado el régimen. En ese sentido, el proceso de reestructuración debe entenderse como un medio, y no un fin en sí mismo, dentro de una estrategia más amplia de fortalecimiento fiscal e institucional que permita prevenir futuras situaciones de desequilibrio.

5.2 Descentralización y necesidad de fortalecer las entidades territoriales

La Constitución Política de 1991 redefinió la estructura del Estado colombiano, promoviendo un modelo descentralizado que otorgó mayores competencias y responsabilidades a las entidades territoriales. En este nuevo esquema, municipios y departamentos asumieron el compromiso de gestionar de forma autónoma sus recursos, planificar su desarrollo y responder por la sostenibilidad de sus finanzas públicas. Esta transformación implicó no solo una redistribución de funciones entre los niveles de gobierno, sino también la necesidad de construir capacidades institucionales a nivel local para garantizar la viabilidad del proceso.

Tal como señalan Sánchez Torres y Zenteno González (2011), la descentralización en Colombia ha estado acompañada por una serie de tensiones fiscales, derivadas en gran parte de la débil capacidad institucional de los entes territoriales para administrar eficientemente sus recursos y cumplir con los nuevos retos de gestión pública. En particular, la sostenibilidad fiscal subnacional se ha visto comprometida en numerosos casos por déficits estructurales, dependencia excesiva de transferencias, bajo nivel de ingresos propios, y rigideces en el gasto público.

Frente a este escenario, el Estado colombiano ha debido diseñar mecanismos excepcionales para restablecer la viabilidad financiera de los territorios en crisis. Uno de los instrumentos más relevantes ha sido la Ley 550 de 1999, que permite a las entidades territoriales someterse a procesos de reestructuración de pasivos mediante acuerdos con sus acreedores. Esta figura busca generar un espacio de reorganización financiera que permita sanear las finanzas públicas locales, recuperar el equilibrio presupuestal y garantizar la continuidad en la prestación de servicios esenciales.

Sin embargo, como lo demuestra la experiencia acumulada en más de dos décadas de aplicación de esta ley, la sola existencia de un marco normativo para la reestructuración no garantiza por sí misma el éxito de los procesos. La ausencia de capacidades técnicas en los entes territoriales, sumada a la falta de herramientas sistemáticas de seguimiento, ha dificultado evaluar con claridad el impacto de estos acuerdos en el fortalecimiento institucional y fiscal de los gobiernos locales. La descentralización, en este contexto, no puede entenderse únicamente como un acto jurídico o administrativo, sino como un proceso continuo que requiere acompañamiento técnico, monitoreo riguroso y aprendizaje institucional.

En este sentido, la necesidad de diseñar una herramienta técnica de control y seguimiento de los acuerdos de reestructuración responde a un vacío estructural en la implementación de la Ley 550. Como lo advierten Sánchez Torres y Zenteno González, la debilidad en los mecanismos de información, control y evaluación en el ámbito subnacional constituye uno de los principales factores de riesgo para la sostenibilidad del proceso de descentralización. Fortalecer a las entidades territoriales implica, por tanto, dotarlas no solo de normas o recursos, sino también de instrumentos operativos que les permitan diagnosticar, planificar y corregir su desempeño fiscal de manera oportuna y efectiva.

5.3 Nueva Gestión Pública (NGP) y gestión por resultados

La Nueva Gestión Pública (NGP) representa un cambio estructural en los paradigmas tradicionales de administración pública, promoviendo una transformación profunda de las relaciones entre el Estado, la administración y los ciudadanos. Según Sergio Chica (2011), este enfoque surge como una respuesta a la crisis de legitimidad y eficiencia de los modelos burocráticos clásicos, y se fundamenta en la necesidad de repensar la acción pública desde la generación de valor, el cumplimiento de resultados y el fortalecimiento del vínculo entre política pública y satisfacción ciudadana.

En contraste con los modelos anteriores centrados en el cumplimiento normativo y el control jerárquico, la NGP plantea una lógica orientada a resultados, basada en la planeación estratégica, el monitoreo permanente y la evaluación del desempeño institucional. Chica sostiene que este enfoque no busca simplemente introducir técnicas del sector privado en lo público, sino reinterpretar la gestión estatal en función del logro de fines sustantivos y del impacto concreto que las políticas tienen en los territorios y sobre la vida de las personas.

Desde esta perspectiva, la gestión por resultados se convierte en una herramienta operativa fundamental. Para Chica, la planeación con enfoque en resultados implica definir objetivos claros, establecer indicadores verificables, y asegurar que las acciones institucionales estén alineadas con el cumplimiento de metas públicas que respondan a problemáticas sociales reales. Así, la gestión deja de ser una actividad centrada en procedimientos, para convertirse en un proceso deliberado de transformación institucional con capacidad de respuesta, adaptación y mejora continua.

En el contexto de los acuerdos de reestructuración de pasivos suscritos por entidades territoriales en el marco de la Ley 550 de 1999, esta visión adquiere particular relevancia. La reestructuración fiscal no puede evaluarse únicamente por el cumplimiento formal de obligaciones contractuales o

por la periodicidad de los reportes entregados, sino por su efectividad para restablecer la sostenibilidad financiera, optimizar el uso de recursos públicos y garantizar la prestación de bienes y servicios a la ciudadanía.

En este sentido, la propuesta de diseño de una herramienta técnica de seguimiento se alinea con los principios de la NGP descritos por Chica. Tal instrumento debe permitir medir el avance de los compromisos asumidos en los acuerdos, pero también interpretar el efecto que estos tienen sobre variables estructurales del desempeño fiscal territorial, como la capacidad de generación de ingresos, la composición del gasto, la evolución del endeudamiento y el nivel de inversión pública. Adicionalmente, dicha herramienta debe contribuir a institucionalizar una cultura de evaluación en las entidades territoriales, fortaleciendo la rendición de cuentas y facilitando la toma de decisiones basada en evidencia. Como lo plantea Chica, avanzar hacia una administración orientada por resultados no solo mejora la eficiencia del Estado, sino que lo legitima frente a la ciudadanía, al mostrar de manera transparente los avances, retrocesos y desafíos en la implementación de políticas públicas.

5.4 Posnueva Gestión Pública y control con valor público

En el marco de la evolución de los enfoques administrativos del Estado, la llamada posnueva gestión pública ha traído consigo una ampliación del paradigma orientado a resultados, incorporando conceptos como gobernanza, innovación pública y transparencia como ejes centrales para una gestión estatal más inclusiva, legítima y efectiva. De acuerdo con Chica y Salazar (2021), estos conceptos responden a la necesidad de reorganizar la relación entre el Estado, la sociedad y el mercado, superando visiones jerárquicas o exclusivamente gerencialistas para dar paso a formas colaborativas y adaptativas de gestionar lo público.

La gobernanza, en este contexto, se entiende como un proceso mediante el cual múltiples actores estatales y no estatales participan en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas, compartiendo responsabilidades, conocimientos y capacidades. De igual manera, los autores resaltan que la gobernanza no se limita a una apertura formal a la participación, sino que implica reconfigurar las prácticas institucionales para incorporar la deliberación, el diálogo y la corresponsabilidad como principios rectores de la acción pública.

Este enfoque resulta particularmente relevante en contextos donde las decisiones fiscales afectan directamente la capacidad de las entidades territoriales para cumplir sus funciones esenciales. En el caso de los procesos de reestructuración de pasivos, el principio de gobernanza exige que las medidas adoptadas no se limiten a cumplir exigencias legales o técnicas, sino que respondan también a criterios de legitimidad, concertación y sostenibilidad social. Por ello, la existencia de herramientas que permitan hacer seguimiento riguroso y transparente a los compromisos adquiridos es clave para garantizar el control ciudadano, la rendición de cuentas y la apropiación de las políticas por parte de los actores locales.

Por su parte, la innovación en la gestión pública, tal como la presentan los autores, no se reduce a la incorporación de tecnologías, sino que implica una transformación en la manera de concebir y operar lo público. Supone revisar las estructuras tradicionales de gestión para adaptarlas a entornos complejos, cambiantes y con múltiples demandas. En este sentido, la innovación debe expresarse en soluciones institucionales creativas, sistemas de información integrados, y modelos de seguimiento y evaluación que sean capaces de generar conocimiento útil para la toma de decisiones.

Aplicado al seguimiento de los acuerdos de reestructuración, este enfoque implica desarrollar herramientas que no solo midan el avance financiero, sino que también permitan comprender los

efectos estructurales de dichos procesos sobre las capacidades institucionales, la confianza ciudadana y la equidad territorial. Diseñar un sistema de monitoreo dinámico, interoperable y orientado a la mejora continua representa una forma concreta de innovación institucional, que fortalece la acción pública en escenarios de alta complejidad fiscal. Así mismo, los autores subrayan la transparencia como principio indispensable de la gestión pública contemporánea. No basta con obtener resultados positivos, es necesario que estos sean comunicados de forma clara, accesible y verificable. La transparencia, entendida como disponibilidad y trazabilidad de la información pública, se convierte en una condición esencial para legitimar las decisiones estatales, prevenir la captura institucional y fomentar la confianza entre el Estado y la ciudadanía.

6. Metodología

La elaboración del tablero de control y seguimiento de los procesos de reestructuración de pasivos de las entidades territoriales acogidas a la Ley 550 de 1999 se desarrolló bajo una metodología de enfoque mixto, principalmente cuantitativo-descriptivo, complementado con herramientas de visualización dinámica de datos. Este enfoque permitió integrar y analizar grandes volúmenes de información financiera, institucional y demográfica, organizándolos de manera sistemática con el fin de facilitar el monitoreo técnico y la toma de decisiones estratégicas por parte de la Dirección General de Apoyo Fiscal (DAF) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El diseño metodológico respondió a un doble propósito. Por un lado, describir de forma precisa el estado actual de los acuerdos de reestructuración vigentes, en proceso de terminación o ya finalizados; y por otro, evaluar los efectos estructurales que dichos procesos han tenido sobre la sostenibilidad fiscal, el desempeño financiero y la capacidad de inversión de las entidades territoriales comprometidas. En ese sentido, se adoptó como base la guía metodológica elaborada

por la DAF, la cual orienta la formulación de indicadores para el seguimiento técnico de las entidades bajo acuerdos de reestructuración.

6.1 Consolidación de variables

Para la construcción del tablero se utilizaron fuentes oficiales y confiables, provenientes de entidades nacionales responsables de la producción y consolidación de información fiscal, financiera y estadística. Entre estas fuentes se destacan la Contaduría General de la Nación, a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para las proyecciones de población, y los propios estados financieros reportados por las entidades territoriales. De igual forma, se incorporó información técnica suministrada directamente por la DAF, relativa a la estructuración y seguimiento de los acuerdos de reestructuración, incluyendo datos sobre acreencias, saldos, pagos, cumplimiento del plan de desempeño y seguimiento a los contratos de fiducia.

En total, se consolidaron 32 variables base, entre datos cuantitativos y cualitativos, los cuales fueron sometidos a procesos de depuración, validación cruzada y transformación para garantizar su consistencia, integridad y utilidad analítica. De igual manera se realizó un análisis de cada uno de los datos con el fin de establecer el proceso de actualización y su periodicidad.

Tabla 1. Lista de variables

Nº	Variable	Fuente de información	Actualización de dato	Periodicidad de actualización
1	Ingresos totales	Contaduría- CUIPO	Automática	Trimestral
2	Ingresos corrientes	Contaduría- CUIPO	Automática	Trimestral
3	Ingresos tributarios	Contaduría- CUIPO	Automática	Trimestral
4	Gastos totales	Contaduría- CUIPO	Automática	Trimestral
5	Gastos de funcionamiento	Contaduría- CUIPO	Automática	Trimestral
6	Inversión total	Contaduría- CUIPO	Automática	Trimestral

7	Saldo de la deuda		Automática	Trimestral
8	Intereses de la deuda		Automática	Trimestral
9	Población	DANE- proyección	Automática	Anual
10	Pasivos	Contaduría- Información contable de convergencia	Automática	Trimestral
11	Pasivo no financiero		Automática	Trimestral
12	Activos	Contaduría- Información contable de convergencia	Automática	Trimestral
13	Activos líquidos		Automática	Trimestral
14	Balance corriente	DAF		
15	Estado del proceso	DAF	Manual	Anual
16	Resolución de iniciación del proceso	DAF	Manual	Anual
17	Fecha de inicio del proceso	DAF	Manual	Anual
18	Fecha de suscripción del acuerdo	DAF	Manual	Anual
19	Primera modificación al acuerdo	DAF	Manual	Anual
20	Segunda modificación al acuerdo	DAF	Manual	Anual
21	Terminación del acuerdo	DAF	Manual	Anual
22	Renta reorientada	DAF	Automática	Trimestral
23	Recaudo	DAF	Automática	Trimestral
24	Transferido a fiducia	DAF	Automática	Trimestral
25	Cumplimiento	DAF	Automática	Trimestral
26	Saldo inicial de acreencias	DAF	Automática	Trimestral
27	Ajustes e incorporaciones	DAF	Automática	Trimestral
28	Depuración	DAF	Automática	Trimestral
29	Total, acreencias	DAF	Automática	Trimestral
30	% Cancelado	DAF	Automática	Trimestral
31	Pagos	DAF	Automática	Trimestral
32	Saldo	DAF	Automática	Trimestral

Fuente: Elaboración propia

6.2 Indicadores a calcular

A partir de las variables identificadas previamente, se construyó un conjunto estructurado de indicadores, agrupados en cinco esferas temáticas fundamentales: saneamiento de pasivos, racionalización del gasto, reestructuración de la deuda, fortalecimiento de ingresos y evolución de la inversión. Estas categorías fueron definidas conforme a los lineamientos metodológicos establecidos por la Dirección General de Apoyo Fiscal (DAF), en su publicación “Efectos de la Ley de Reestructuración de Pasivos (Ley 550 de 1999) en las Entidades Territoriales”.

La selección de indicadores se fundamentó en criterios de relevancia analítica, disponibilidad de datos y posibilidad de desagregación temporal, lo que permitió su incorporación efectiva en el entorno de análisis dinámico desarrollado en Power BI. Cabe destacar que el cálculo de estos indicadores abarca una serie de tiempo comprendida entre los años 2021 y 2024, lo cual permite identificar tendencias, patrones de comportamiento y variaciones estructurales en la gestión fiscal del municipio.

Cada uno de los indicadores definidos cumple una función específica dentro del proceso de seguimiento técnico a los acuerdos de reestructuración, contribuyendo a evaluar su impacto desde una perspectiva integral de sostenibilidad fiscal. Asimismo, se resalta la importancia de revisar periódicamente la pertinencia y consistencia metodológica de los indicadores incluidos en el tablero de control, con el fin de eliminar métricas redundantes o incorporar nuevas variables que fortalezcan el monitoreo continuo de los procesos de reestructuración.

A continuación, se presentan los indicadores definidos para cada una de las esferas de análisis.

Tabla 2. Indicadores

Esfera de análisis	Indicadores
Saneamiento de pasivos	Tamaño del pasivo
	Financiación pasivo no financiero
Racionalización de gastos	Magnitud de los Funcionamiento
Reestructuración de la deuda	Indicador de sostenibilidad
	Indicador de solvencia
Fortalecimiento de ingresos	Esfuerzo fiscal
	Ingresos tributarios per cápita
Evolución de la inversión	Magnitud de la inversión
	Inversión per cápita

Fuente: (Dirección General de Apoyo Fiscal, 2017)

6.3 Herramienta tecnológica de análisis y visualización

En el marco de la presente propuesta metodológica, se implementó una solución de inteligencia de negocios utilizando Power BI, software especializado en la integración, modelamiento, visualización y análisis dinámico de datos, desarrollado por Microsoft. Esta herramienta fue seleccionada por su capacidad para procesar grandes volúmenes de información de manera eficiente, generar tableros interactivos y facilitar la toma de decisiones con base en datos estructurados. La plataforma permitió consolidar y representar gráficamente el estado, avance y efectos de los acuerdos de reestructuración de pasivos suscritos por entidades territoriales acogidas al régimen de la Ley 550 de 1999.

La construcción del tablero de control se alimentó de un conjunto robusto de variables obtenidas de diferentes fuentes oficiales. Entre estas se encuentran archivos en formatos Excel y CSV, así como bases de datos provenientes del sistema DELFOS, plataforma dispuesta por la Subdirección de Apoyo al Saneamiento Fiscal Territorial para la gestión técnica y documental de los procesos de reestructuración. Además, se incorporaron datos generados por la Contaduría General de la Nación

(CGN) a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), junto con información demográfica del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Esta integración multifuente garantizó la calidad, trazabilidad y actualidad de la información utilizada.

El entorno analítico fue diseñado con base en cinco dimensiones fundamentales: fortalecimiento de ingresos, saneamiento de pasivos, racionalización del gasto, reestructuración de la deuda y evolución de la inversión, conforme a los lineamientos establecidos por la Dirección General de Apoyo Fiscal (DAF) en su guía metodológica y en la publicación titulada “Efectos de la Ley de Reestructuración de Pasivos en las Entidades Territoriales”. Para cada una de estas esferas temáticas se formularon indicadores específicos, seleccionados según su relevancia técnica, disponibilidad, capacidad de desagregación y utilidad analítica para el monitoreo técnico-financiero.

Gracias a las funcionalidades avanzadas de Power BI y al uso de expresiones DAX (Data Analysis Expressions), el tablero permite realizar operaciones como el cálculo de promedios móviles, análisis per cápita ajustado por vigencia, comparaciones interanuales, y clasificación por niveles de cumplimiento. Asimismo, se habilita la exploración por entidad territorial, año fiscal y categoría de análisis, lo que proporciona un alto nivel de granularidad para el seguimiento técnico.

Visualmente, el tablero fue diseñado con una interfaz intuitiva que incluye elementos gráficos como velocímetros (gauge), gráficos de barras, tablas dinámicas, mapas georreferenciados y filtros de navegación contextual, facilitando la interpretación de los datos tanto para públicos especializados como no técnicos.

Además de sus capacidades analíticas, esta herramienta representa un esfuerzo institucional por mejorar la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas en el ámbito del saneamiento fiscal territorial. En este sentido, se prevé que el tablero de seguimiento desarrollado

sea publicado oficialmente en el sitio web del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en un entorno de acceso público y abierto, permitiendo que ciudadanos, entes de control, investigadores y demás actores interesados puedan consultar en tiempo real el avance de los procesos de reestructuración, fortaleciendo así el control social y la legitimidad institucional.

Finalmente, cabe resaltar que el tablero fue diseñado bajo principios de escalabilidad, interoperabilidad y automatización, permitiendo su integración futura con otras plataformas de información fiscal del nivel nacional y territorial. Este enfoque facilita la actualización automática de los datos, la conexión con sistemas transversales de seguimiento presupuestal, y la incorporación de modelos de análisis predictivo, orientados a la identificación de alertas tempranas y riesgos fiscales emergentes en entidades territoriales bajo régimen de reestructuración.

6.4 Entidades a evaluar

El presente análisis se enfocará exclusivamente en entidades territoriales del orden municipal y departamental, es decir, alcaldías y gobernaciones, que hayan suscrito acuerdos de reestructuración de pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999. Si bien esta Ley contempla la posibilidad de ser aplicada a otras entidades del sector público, como empresas industriales y comerciales del Estado o entidades descentralizadas, el alcance del presente estudio se restringe a las entidades territoriales, en tanto que es sobre estas que recae el acompañamiento técnico, financiero y normativo por parte de la Dirección General de Apoyo Fiscal (DAF) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Dado que, la DAF es la dependencia encargada de liderar el proceso de seguimiento a la sostenibilidad fiscal subnacional y, en particular, de realizar el acompañamiento integral a los municipios y departamentos que, en razón de dificultades estructurales o coyunturales, se acogen a un proceso de reestructuración bajo la Ley 550. En este sentido, su función incluye la elaboración

y validación de los acuerdos, el seguimiento a su cumplimiento, y la evaluación periódica de su impacto sobre las finanzas locales. Por lo tanto, el universo de análisis está determinado por las entidades territoriales que han suscrito acuerdos en coordinación con la DAF, y que cuentan con información disponible y comparable en las bases de datos institucionales del Ministerio.

El análisis abarcará la totalidad de las entidades que históricamente han celebrado acuerdos formales de reestructuración de pasivos en el marco de esta ley. Esta delimitación permitirá evaluar la evolución reciente de sus principales variables fiscales y financieras, a través de los indicadores estructurados en las cinco esferas temáticas previamente definidas, contribuyendo al fortalecimiento de los mecanismos de monitoreo y evaluación de políticas de saneamiento fiscal territorial.

7. Resultados

7.1 Información general

La sección “Información general” del tablero de control creado para monitorear los acuerdos de reestructuración de pasivos establecidos por las entidades territoriales bajo la Ley 550 de 1999 facilita un diagnóstico integral del estado fiscal y financiero de cada proceso. Esta área reúne un conjunto de variables clave que, al ser analizadas de forma conjunta, proporcionan una visión clara y precisa sobre el avance del saneamiento fiscal en cada territorio evaluado.

Primero, la pestaña ofrece información acerca de la caracterización del acuerdo, como el nombre de la entidad, la resolución de inicio del proceso, la fecha de suscripción del acuerdo, posibles modificaciones y el estado actual del mismo. Estos datos permiten situar el proceso de cada entidad territorial en su contexto y establecer cronogramas que facilitan la evaluación de su duración, oportunidad y cumplimiento.

Uno de los elementos más importantes es el módulo que presenta las rentas reorientadas, donde se detallan las fuentes de financiamiento comprometidas en el acuerdo, como porcentajes de ingresos corrientes de libre destinación, asignaciones nacionales, recursos del Sistema General de Participaciones y otras rentas fiscales. Para cada fuente, se registra el valor recaudado, el transferido a la fiducia y el porcentaje de cumplimiento. Esta información permite evaluar el compromiso financiero de la entidad con el acuerdo, así como la eficiencia de sus mecanismos de recaudo, programación y ejecución presupuestal. El análisis comparativo entre entidades territoriales revela diferencias en capacidad operativa y disciplina fiscal, lo que impacta directamente en la sostenibilidad de los procesos de reestructuración.

Otro componente clave de esta sección es el seguimiento al avance del acuerdo de reestructuración de pasivos, donde se registran el saldo inicial de las deudas, los ajustes realizados, las depuraciones, el total validado, el total cancelado y el saldo pendiente, desglosado por grupo de acreedores. Las obligaciones se clasifican en categorías como trabajadores y pensionados, entidades nacionales, seguridad social y parafiscales, entidades financieras, proveedores, contratistas, otros acreedores y contingencias. Esta información permite identificar qué sectores tienen mayor o menor nivel de cumplimiento. Con estos datos, es posible establecer prioridades de pago, analizar el progreso del saneamiento, anticipar posibles tensiones con grupos de interés y proponer estrategias de mejora para la ejecución del acuerdo.

Ilustración 1. Información General

Hacienda		TABLERO DE SEGUIMIENTO LEY 550																																											
DEPARTAMENTO																																													
NOMBRE DE LA ENTIDAD		LA GUAJIRA		2384	RESOLUCIÓN DE INICIACIÓN DEL PROCESO																																								
<input checked="" type="checkbox"/> LA GUAJIRA <input type="checkbox"/> MAGDALENA <input type="checkbox"/> NARIÑO (N)		Acuerdo en ejecución con Modificación		jueves, 03 de diciembre de 2020																																									
		ESTADO DEL PROCESO		INICIO DEL PROCESO																																									
<table border="1"> <thead> <tr> <th>RENTA REORIENTADA</th> <th>RECAUDO</th> <th>TRANSFERIDO A FIDUCIA</th> <th>CUMPLIMIENTO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>20% Ingresos Corrientes de Libre Destinación</td> <td>9.840</td> <td>9.840</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Asignaciones Nación</td> <td>3.429</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>El 20% del Fondo Territorial de Pensiones</td> <td>20.618</td> <td>20.618</td> <td>100 %</td> </tr> <tr> <td>El 50% Exemptos después de Ley 953 de 2003</td> <td>35.646</td> <td>16.646</td> <td>100 %</td> </tr> <tr> <td>El 50% del Recaudo de la Sobretasa a la Gasolina Motor</td> <td>1.821</td> <td>1.821</td> <td>100 %</td> </tr> <tr> <td>El 60% del Recaudo de la Sobretasa al ACPM</td> <td>4.397</td> <td>4.397</td> <td>100 %</td> </tr> <tr> <td>FONPET</td> <td>34.948</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>SGR</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>TOTAL</td> <td>81.669</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		RENTA REORIENTADA	RECAUDO	TRANSFERIDO A FIDUCIA	CUMPLIMIENTO	20% Ingresos Corrientes de Libre Destinación	9.840	9.840		Asignaciones Nación	3.429			El 20% del Fondo Territorial de Pensiones	20.618	20.618	100 %	El 50% Exemptos después de Ley 953 de 2003	35.646	16.646	100 %	El 50% del Recaudo de la Sobretasa a la Gasolina Motor	1.821	1.821	100 %	El 60% del Recaudo de la Sobretasa al ACPM	4.397	4.397	100 %	FONPET	34.948			SGR				TOTAL	81.669					jueves, 30 de junio de 2022 SUSCRIPCIÓN DEL ACUERDO	
RENTA REORIENTADA	RECAUDO	TRANSFERIDO A FIDUCIA	CUMPLIMIENTO																																										
20% Ingresos Corrientes de Libre Destinación	9.840	9.840																																											
Asignaciones Nación	3.429																																												
El 20% del Fondo Territorial de Pensiones	20.618	20.618	100 %																																										
El 50% Exemptos después de Ley 953 de 2003	35.646	16.646	100 %																																										
El 50% del Recaudo de la Sobretasa a la Gasolina Motor	1.821	1.821	100 %																																										
El 60% del Recaudo de la Sobretasa al ACPM	4.397	4.397	100 %																																										
FONPET	34.948																																												
SGR																																													
TOTAL	81.669																																												
				sábado, 28 de octubre de 2023 PRIMERA MODIFICACIÓN AL ACUERDO																																									
				(En blanco) SEGUNDA MODIFICACIÓN AL ACUERDO																																									
				(En blanco) TERMINACIÓN DEL ACUERDO																																									
AVANCE ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS																																													
GRUPO	CONCEPTO	SALDO INICIAL ACREENCIAS	AJUSTES INCORPORACIONES	DEPURACIÓN	TOTAL ACREENCIAS	% CANCELADO	PAGOS	SALDO																																					
1	Trabajadores y pensionados	18.787	7.073	13.478	12.382	0,90	6.160	6.222																																					
2	Entidades públicas y de seguridad social	478.487	32.263	146.319	365.411	0,23	84.115	281.296																																					
3	Entidades financieras	0	0	0	0	0,00	0	0																																					
4	Otros acreedores	73.918	22.815	43.328	53.405	0,28	15.179	38.226																																					
5	Salidos por depurar	0	0	0	0	0,00	0	0																																					
6	Creditos litigiosos y contingencias	0	690	0	690	1,00	690	0																																					
Total acreencias		571.172	63.841	203.125	431.888	0,25	106.144	325.744																																					
								<table border="1"> <thead> <tr> <th>CONCEPTO</th> <th>VALOR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Valor Inicial</td> <td>592.585,00</td> </tr> <tr> <td>Saldo</td> <td>325.744,00</td> </tr> <tr> <td>Valor Pagado</td> <td>106.144,00</td> </tr> <tr> <td>Avance Total</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Contingencias</td> <td>0,25</td> </tr> </tbody> </table>	CONCEPTO	VALOR	Valor Inicial	592.585,00	Saldo	325.744,00	Valor Pagado	106.144,00	Avance Total		Contingencias	0,25																									
CONCEPTO	VALOR																																												
Valor Inicial	592.585,00																																												
Saldo	325.744,00																																												
Valor Pagado	106.144,00																																												
Avance Total																																													
Contingencias	0,25																																												

La pestaña también ofrece una síntesis financiera del acuerdo, que incluye el valor inicial, el monto efectivamente pagado y el porcentaje de avance. Estos datos permiten dimensionar el esfuerzo fiscal realizado por la entidad territorial y sirven como referencia para estimar escenarios de cierre del acuerdo o justificar la necesidad de ajustes. La inclusión del componente de contingencias proporciona, además, una aproximación a los riesgos fiscales asociados a pasivos no presupuestados, los cuales deben ser gestionados con atención para evitar impactos negativos en la estabilidad presupuestal futura.

En su conjunto, esta pestaña permite derivar múltiples conclusiones según el comportamiento de cada entidad. Por ejemplo, un nivel elevado de cumplimiento en la transferencia de rentas reorientadas es reflejo de una gestión disciplinada y comprometida con los objetivos del acuerdo. Por el contrario, niveles bajos de ejecución en ciertos grupos de acreencias pueden alertar sobre rezagos en la programación financiera o sobre obstáculos institucionales que dificultan la atención de ciertas obligaciones. Asimismo, una elevada proporción de pasivos pendientes o de contingencias sin cobertura puede representar un riesgo significativo para la viabilidad del proceso

de reestructuración. La comparación entre los niveles de pago de distintos tipos de acreencias también permite identificar patrones de priorización o desequilibrios en la ejecución, los cuales pueden informar decisiones de seguimiento y ajuste por parte de las autoridades responsables.

7.2 Análisis de fortalecimiento de ingresos

La pestaña “Fortalecimiento de Ingresos” del tablero de control consolida un conjunto de variables esenciales para evaluar la capacidad de generación de recursos por parte de las entidades territoriales acogidas a un acuerdo de reestructuración de pasivos. Este componente permite analizar la evolución de los ingresos totales y tributarios durante un periodo multianual, identificar tendencias de mejora o deterioro en la autonomía financiera, y calcular indicadores clave como el esfuerzo fiscal y los ingresos tributarios per cápita, lo que facilita una lectura técnica sobre el comportamiento estructural de las finanzas locales.

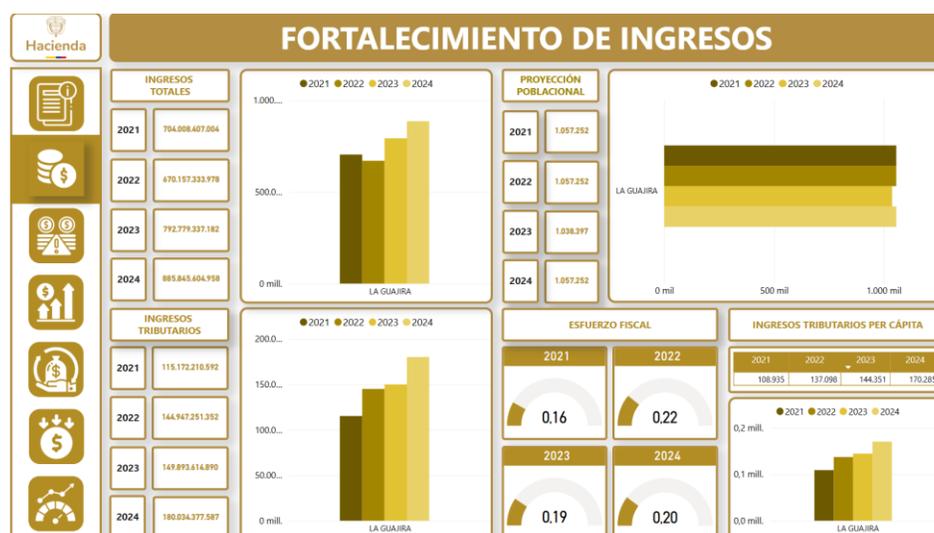
En primer lugar, se presenta la evolución de los ingresos totales entre los años 2021 y 2024, lo que permite identificar el ritmo de crecimiento o estancamiento del conjunto de recursos gestionados por la entidad. Esta información se desagrega gráficamente por vigencia, lo que facilita su comparación interanual y ofrece una visión clara sobre la eficiencia institucional en la captación de recursos. Un crecimiento sostenido en este rubro puede interpretarse como señal de estabilidad y mejora en la gestión fiscal, mientras que variaciones abruptas pueden reflejar factores coyunturales o debilidades estructurales.

Uno de los indicadores más relevantes incluidos en esta pestaña es el esfuerzo fiscal, el cual cuantifica el porcentaje del ingreso tributario recaudado con respecto al potencial estimado de la entidad. Este indicador permite evaluar la eficiencia recaudatoria y la utilización efectiva de la capacidad fiscal disponible. Un esfuerzo fiscal elevado refleja un mayor aprovechamiento del

potencial tributario, mientras que valores bajos indican márgenes de mejora importantes, ya sea en fiscalización, ampliación de base gravable o cultura tributaria.

En conjunto, la información contenida en esta pestaña permite extraer múltiples conclusiones sobre el desempeño financiero de las entidades territoriales en materia de ingresos. El análisis integrado de la evolución de los ingresos totales, el comportamiento de los tributos locales, la proyección poblacional, el esfuerzo fiscal y los ingresos tributarios per cápita permite establecer diagnósticos precisos sobre la autonomía financiera de los territorios, así como diseñar estrategias orientadas al fortalecimiento institucional y al saneamiento fiscal sostenible. Este módulo es clave dentro del proceso de monitoreo de los acuerdos de reestructuración, pues brinda insumos técnicos para evaluar uno de los pilares fundamentales de la sostenibilidad fiscal: la capacidad real de la entidad para generar sus propios recursos.

Ilustración 2. Fortalecimiento de ingresos



De manera complementaria, se analiza la evolución de los ingresos tributarios, entendidos como aquellos generados directamente por la entidad territorial a través de sus competencias fiscales (impuesto predial, industria y comercio, sobretasa a la gasolina, entre otros). Este análisis permite

medir el grado de autonomía financiera, diferenciando los recursos propios de aquellos provenientes de transferencias nacionales. Una trayectoria ascendente en este componente refleja fortalecimiento institucional, expansión de la base gravable o mejoras en los mecanismos de recaudo. Por el contrario, una evolución estancada o decreciente puede ser indicio de ineficiencia administrativa, evasión tributaria o limitada actividad económica local.

La pestaña también incorpora la proyección poblacional para el mismo periodo de análisis, lo que permite relacionar los niveles de ingreso con la población beneficiaria. Esto es especialmente útil para calcular indicadores relativos como los ingresos tributarios per cápita, que permiten medir la capacidad de generación de ingresos en función del tamaño poblacional. Este indicador resulta útil para comparaciones entre entidades, ya que elimina distorsiones por tamaño absoluto y permite identificar municipios o departamentos que, pese a tener poblaciones pequeñas, exhiben altos niveles de recaudo per cápita gracias a una gestión fiscal eficiente.

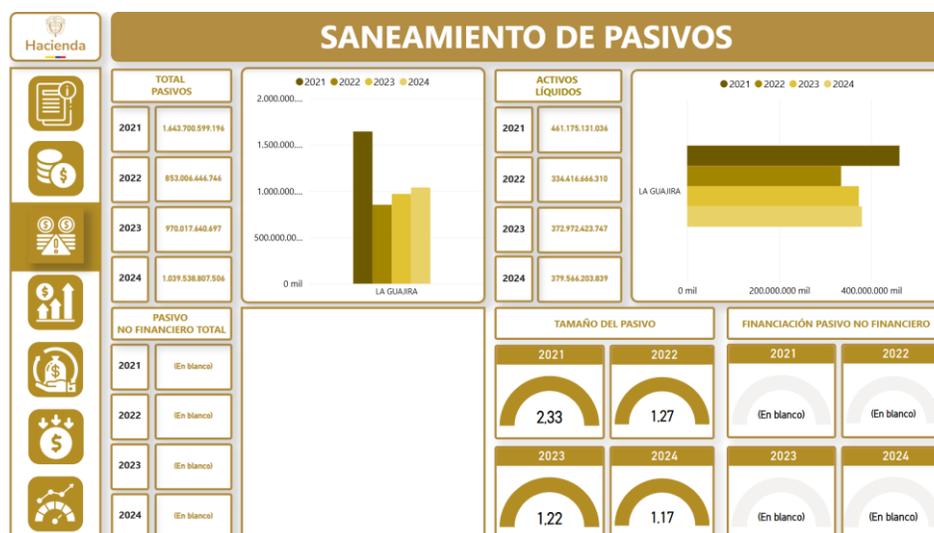
7.3 Análisis de saneamiento de pasivos

Respecto a la pestaña “Saneamiento de Pasivos” del tablero de control está orientada a evaluar el comportamiento y evolución del endeudamiento en las entidades territoriales acogidas a un acuerdo de reestructuración, así como su capacidad de respuesta frente a las obligaciones acumuladas. A través de un conjunto de variables cuantitativas clave, esta sección permite identificar la dinámica del pasivo total, la disponibilidad de activos líquidos, la proporción del pasivo frente a otras variables financieras y el estado del pasivo no financiero, lo cual ofrece una lectura técnica sobre el proceso de saneamiento y su impacto en la sostenibilidad fiscal de la entidad.

En primer lugar, se presenta la evolución del total de pasivos registrados entre las vigencias 2021 y 2024, permitiendo identificar tendencias de crecimiento, estabilización o reducción de las

obligaciones acumuladas por la entidad. El análisis de este indicador facilita la medición del esfuerzo de consolidación fiscal que ha implicado la ejecución del acuerdo, y permite comparar el tamaño de la deuda en diferentes momentos del proceso. Una reducción sostenida del pasivo indica una gestión responsable del acuerdo y avances concretos en el saneamiento de las finanzas públicas, mientras que un comportamiento creciente puede reflejar acumulación de nuevos compromisos o dificultades en la ejecución de los pagos validados.

Ilustración 3. Saneamiento de pasivos



Complementariamente, la pestaña presenta los activos líquidos disponibles en cada vigencia. Este indicador es fundamental para evaluar la capacidad de pago inmediata de la entidad, ya que refleja los recursos disponibles en caja o en cuentas con disponibilidad efectiva. El cruce entre los activos líquidos y el total de pasivos permite hacer inferencias sobre la posición financiera neta de la entidad y la presión que enfrenta su flujo de caja para responder a las obligaciones adquiridas.

Uno de los componentes analíticos más importantes de esta pestaña es el indicador denominado “tamaño del pasivo”, el cual mide la proporción del pasivo con relación a variables de referencia como los ingresos o el presupuesto ejecutado. Este indicador se expresa como un valor absoluto y

permite comparar la carga de la deuda sobre las finanzas territoriales. Un tamaño de pasivo elevado representa una mayor presión sobre el sistema presupuestal y una menor capacidad de maniobra fiscal, mientras que un valor en descenso progresivo refleja avances en el proceso de saneamiento.

La pestaña también contempla el análisis del pasivo no financiero total, aunque algunos periodos pueden carecer de información consolidada. Este indicador es relevante en tanto permite distinguir las obligaciones relacionadas con proveedores, sentencias judiciales, contingencias, compromisos administrativos y otras acreencias que no están directamente asociadas a operaciones de crédito público o deuda financiera. Su inclusión permite capturar pasivos de origen diverso que, si no se atienden oportunamente, pueden convertirse en riesgos fiscales latentes.

Finalmente, se incluye un espacio destinado al análisis de la financiación del pasivo no financiero, cuyo cálculo permite establecer qué proporción de estas obligaciones ha sido cubierta con fuentes identificables y sostenibles dentro del marco del acuerdo. Aunque en algunos años no se cuente con datos registrados, este componente se proyecta como una herramienta útil para monitorear la efectividad de las estrategias de financiamiento frente a los pasivos no financieros, así como la coherencia entre los recursos presupuestados y las obligaciones existentes.

7.4 Análisis de la reestructuración de la deuda

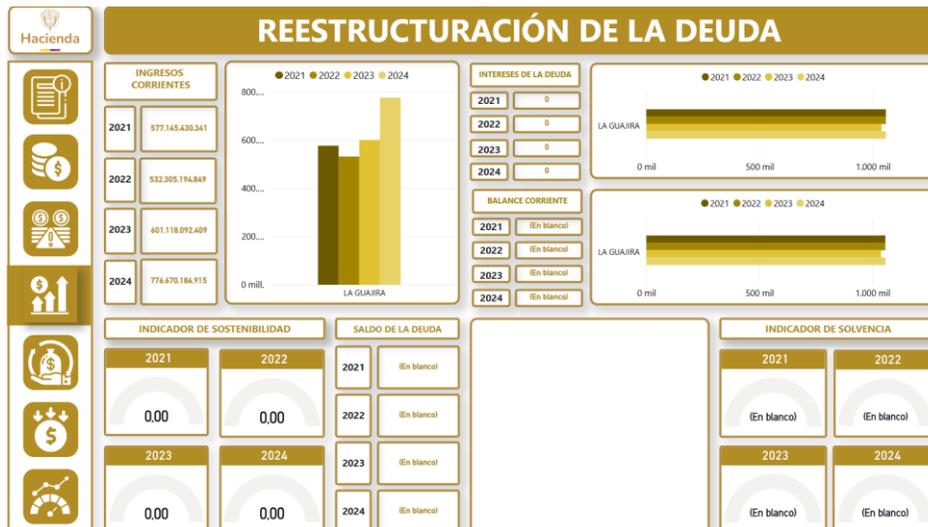
La sección titulada “Reestructuración de la deuda” del tablero de control está destinada a examinar la evolución de las obligaciones financieras de las entidades territoriales que han suscrito acuerdos de reestructuración bajo el amparo de la Ley 550 de 1999. A través de un conjunto de variables clave, esta pestaña facilita el seguimiento a la capacidad institucional para afrontar el servicio de la deuda, así como el comportamiento de los ingresos estructurales que respaldan dicho cumplimiento.

En esta pestaña se incluye, en primer lugar, la evolución de los ingresos corrientes durante el periodo 2021 a 2024. Esta variable representa la principal fuente de financiación ordinaria para los territorios, y su análisis permite comprender el grado de solidez fiscal de cada entidad. Un crecimiento sostenido de los ingresos corrientes suele asociarse con una mejora en la capacidad de generar recursos propios y, por tanto, con una mayor estabilidad presupuestal. Por el contrario, su estancamiento o disminución puede reflejar dificultades estructurales que limitan la sostenibilidad del proceso de saneamiento.

En segundo lugar, se presenta la información sobre los intereses pagados por deuda en cada vigencia. Este dato permite evaluar qué proporción del presupuesto ha sido destinada al cumplimiento de obligaciones crediticias, lo cual es relevante para medir la presión fiscal asociada al endeudamiento. En aquellos casos donde no se registran pagos de intereses, esto puede obedecer a la inexistencia de deuda financiera, a periodos de gracia establecidos dentro del acuerdo, o a rezagos en la ejecución.

También se analiza el balance corriente, entendido como la diferencia entre los ingresos corrientes y los gastos de funcionamiento. Este indicador es determinante para establecer si la entidad cuenta con excedentes operativos que puedan ser orientados a la inversión o al pago de obligaciones financieras. Un balance corriente positivo denota disciplina fiscal y capacidad de ahorro institucional, mientras que un balance negativo evidencia una estructura de gasto rígida o insostenible en el tiempo.

Ilustración 4. Reestructuración de la deuda



De igual manera, el tablero contempla el seguimiento del saldo de la deuda, indicador que muestra el volumen total de obligaciones financieras pendientes al cierre de cada vigencia. Este dato, contrastado con la evolución de los ingresos, permite estimar el nivel de presión del endeudamiento sobre el sistema fiscal local.

Además, esta sección integra dos índices técnicos: el indicador de sostenibilidad y el indicador de solvencia. El primero mide el peso de la deuda sobre los ingresos corrientes, mientras que el segundo refleja la capacidad de la entidad para enfrentar sus compromisos financieros con los recursos disponibles. Aunque en algunos casos estos indicadores no presentan valores cargados, su formulación es esencial para anticipar escenarios de riesgo fiscal, evaluar la salud financiera del territorio y tomar decisiones informadas sobre el manejo del pasivo.

En conjunto, esta pestaña proporciona un marco analítico robusto para observar cómo se comporta el endeudamiento dentro del proceso de reestructuración fiscal, permitiendo medir la coherencia entre los recursos estructurales, el servicio de la deuda y el marco de sostenibilidad financiera que

debe garantizarse en cada entidad territorial. Su valor reside en ofrecer una visión estratégica del manejo del pasivo financiero como componente central de la estabilidad fiscal subnacional.

7.5 Análisis de la evolución de la inversión

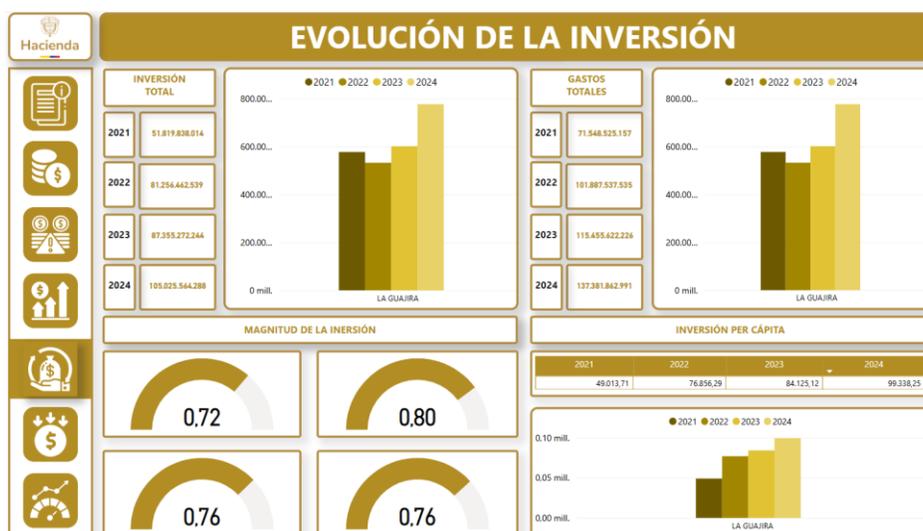
La pestaña “Evolución de la inversión” del tablero de control brinda una perspectiva amplia sobre el comportamiento de los recursos públicos orientados al desarrollo en entidades territoriales que se encuentran bajo acuerdos de reestructuración de pasivos. A través de un conjunto de variables clave, permite evaluar si, pese a las restricciones fiscales derivadas del proceso de saneamiento, las entidades han logrado sostener o incrementar su capacidad de inversión en el tiempo.

En esta sección, uno de los principales elementos analizados es la evolución de la inversión total ejecutada entre las vigencias 2021 y 2024. Esta variable permite observar el rumbo que han tomado las decisiones de asignación presupuestal y medir si la inversión ha crecido, se ha estabilizado o ha disminuido. Un comportamiento creciente o sostenido puede interpretarse como una señal positiva de compromiso institucional con el desarrollo, incluso en medio de procesos de ajuste fiscal. Por el contrario, una disminución progresiva podría evidenciar restricciones operativas o un desplazamiento de los recursos hacia el cumplimiento de obligaciones contractuales o financieras.

De forma complementaria, se incluye el comportamiento de los gastos totales, lo cual permite establecer la proporción que representa la inversión dentro del conjunto del gasto público. Esta comparación resulta útil para valorar si la política fiscal ha priorizado sectores estratégicos o si, en cambio, el peso del gasto rígido (como funcionamiento o servicio de deuda) ha limitado la ejecución de proyectos de impacto.

Uno de los indicadores más ilustrativos de esta pestaña es la magnitud de la inversión, calculada como la proporción del gasto que se destina a inversión. Este índice, representado de forma gráfica, facilita la identificación de entidades que muestran una orientación fuerte hacia la inversión pública frente a aquellas cuya estructura de gasto está dominada por compromisos operativos.

Ilustración 5. Evolución de la inversión



Asimismo, el tablero presenta la inversión per cápita, que permite relacionar el monto invertido con el tamaño de la población. Este indicador es particularmente útil para realizar análisis comparativos entre entidades, ya que ajusta las cifras absolutas según la dimensión poblacional, permitiendo inferencias más equilibradas sobre la eficiencia del gasto y la cobertura de las inversiones.

La combinación de estos elementos facilita una lectura global sobre la manera en que cada entidad ha gestionado su función inversora a lo largo del periodo evaluado. A través de la evolución de la inversión total, su peso dentro del gasto, la magnitud relativa del esfuerzo presupuestal y su

distribución per cápita, es posible identificar tendencias, comparar desempeños y evaluar si el proceso de reestructuración ha sido compatible con una política activa de desarrollo territorial. En este sentido, la pestaña se convierte en una herramienta clave para monitorear no solo la disciplina fiscal, sino también la orientación social y estratégica del gasto público

7.6 Balance general

Por último, la pestaña “Balance General” del tablero de control consolida los indicadores más representativos de cada una de las esferas analizadas, con el fin de ofrecer una visión resumida del estado fiscal de la entidad territorial. A partir del promedio de los valores calculados en los módulos anteriores, esta sección permite identificar el nivel de desempeño en aspectos clave como ingresos, pasivos, deuda, inversión y gasto.

Ilustración 6. Balance general

BALANCE GENERAL				
LA GUAJIRA	ESFERA DE ANÁLISIS	INDICADORES		FUENTE
0.19 PARTICULARIDADES	FORTALECIMIENTO DE INGRESOS	ESFUERZO FISCAL	0.19	CGN
		INGRESOS TRIBUTARIOS PER CÁPITA	140.167	CGN,DANE
	SANEAMIENTO DE PASIVOS	TAMAÑO DEL PASIVO	1.50	CGN,DAF
		FINANCIACIÓN PASIVO NO FINANCIERO	0.00	CGN,DAF
	REESTRUCTURACIÓN DE LA DEUDA	INDICADOR DE SOSTENIBILIDAD	0.00	CGN,DAF
		INDICADOR DE SOLVENCIA	(En blanco)	CGN,DAF
	EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN	IMAGNITUD DE LA INVERSIÓN	0.76	CGN
		INVERSIÓN PER CÁPITA	77.333	CGN,DAF,DANE
	RACIONALIZACIÓN DE GASTOS	MAGNITUD DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	(En blanco)	CGN,DAF

Su principal objetivo es establecer un sistema de semaforización que indique, de forma clara y comparativa, la situación general de la entidad frente al proceso de reestructuración de pasivos. Esta visualización facilita la toma de decisiones y el seguimiento técnico, al permitir distinguir rápidamente entre entidades con desempeño favorable, intermedio o crítico según los indicadores agregados.

8. Conclusiones

Referencias

Bonet-Morón, J. A., Ayala-García, J., Jhorland, A. G., & Jaime, B. M. (2016). La brecha fiscal territorial en Colombia. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana; No. 235.

Ley 358 de 1997. “Por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento”. Diario Oficial No. 42.973, de 4 de febrero de 1997.

Ley 550 de 1999. “Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley”. Diario Oficial No. 43.940 de 19 de marzo de 2000.

Ley 617 de 2000. “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”. Diario Oficial No. 44.188 de 9 de octubre de 2000.

Ley 819 de 2003. “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”. Diario Oficial No. 45.243, de 9 de julio de 2003.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2020). Manual de Clasificación Presupuestal del Presupuesto General de la Nación en Armonía con Estándar Internacional.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Apoyo Fiscal. (2023). Metodología Viabilidad Fiscal Territorial.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Apoyo Fiscal. (2017). Efectos de la Ley de Reestructuración de Pasivos (Ley 550 de 1990) en las Entidades Territoriales.

Mogollón Echeverry, L. M., & Restrepo Muñoz, L. A. (2004). Análisis de la ley 550, sus lecciones, aprendizajes y propuestas de reforma.

Polo del Toro, J. (2018). Efectos del programa de reestructuración de pasivos en el departamento del Magdalena, período 2001-2015.

Sánchez Torres, F. J., & Zenteno González, J. E. (2011). Descentralización y sostenibilidad fiscal subnacional: el caso de Colombia.

Chica Vélez, S. A., & Salazar Ortiz, C. A. (2021). Posnueva gestión pública, gobernanza e innovación. Tres conceptos en torno a una forma de organización y gestión de lo público. *Revista Opera*, (28), 17-51.

Chica Vélez, S. A. (2011). Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. *Administración & Desarrollo*, 39(53), 57-74.