



**Así Vamos
en Salud**



Una mirada a la categorización del riesgo financiero de las IPS públicas

CONTENIDO

01

INTRODUCCIÓN

02

CATEGORIZACIÓN DEL RIESGO

03

PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS

Presupuesto de ingresos

Presupuesto de gastos

Equilibrio presupuestal

04

CARTERA POR VENTA DE SERVICIOS DE SALUD

05

CONCLUSIONES

INTRODUCCIÓN

El presente documento describe el comportamiento de la categorización del riesgo de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud de carácter público en el territorio nacional para las vigencias 2019, 2023 y 2024, especificando la evolución del presupuesto de ingresos y de gastos de las IPS públicas del país del año 2018 a 2023, su composición por grandes agregados, se establece el equilibrio presupuestal y se realiza una mirada de la cartera por prestación de servicios al cierre de la vigencia 2023.

La información tenida en cuenta para el análisis es la consignada en la Resolución 1342 de 2019, 851 de 2023 y 980 de 2024 y aquella que reposa en el Sistema de Gestión Hospitalaria (SIHO). Las resoluciones en mención son por las cuales establece la categorización del riesgo financiero de las Empresas Sociales del Estado (ESE) conforme a la metodología que fija el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) para los efectos, y que se encuentra en la Resolución 2509 de 2012 modificada por la Resolución 2249 de 2018.

Respecto a las vigencias 2020, 2021 y 2022, en el presente análisis no se tienen en cuenta; considerando la suspensión del plazo para la determinación del riesgo de las empresas sociales del estado hasta el término de la duración de la emergencia sanitaria, conforme lo establece la Resolución 856 de 2020. Sin embargo, la mirada sobre la categorización de los años 2019, 2023 y 2024 permite identificar la evolución de la categorización antes y después del periodo marcado por la pandemia del COVID-19.

La metodología parte de la descripción de la información de las fuentes señaladas. El análisis describe el resultado de la categorización de riesgo de las Empresas Sociales del Estado (ESE) para el año 2019, 2023 y 2024 por parte del Ministerio de Salud y Protección Social. De otra parte, se presenta la distribución por departamento de la categorización.

Para el análisis de comportamiento del presupuesto y de la cartera de prestación de servicios, se adoptó como fuente de información principal la base de datos del SIHO, suministrada por el MSPS en septiembre del año en curso; sobre la cual se realiza la descripción de la composición del presupuesto de ingresos reconocidos

por fuente de financiamiento, el nivel de recaudo frente al reconocido, el presupuesto de gasto desde los compromisos asumidos por las entidades, se determina el balance presupuestal desde el ingreso reconocido y recaudado frente a los compromisos, y finalmente se observa la evolución de la cartera por prestación de servicios y su estado al cierre de la vigencia 2023. Es importante indicar que según el SIHO la información del año 2023 se encuentra en proceso de verificación y certificación.

El presente documento contiene tres secciones; en la primera sección se describe el resultado de la categorización del riesgo de las ESE, en la segunda se muestra el comportamiento de ingresos y gastos junto con el equilibrio presupuestal y en la tercera se realiza una mirada de la cartera por prestación de servicios.

CATEGORIZACIÓN DEL RIESGO

La clasificación del riesgo determinada por el MSPS para las Empresas Sociales del Estado habilitadas en el País contempla criterios basados en las condiciones de mercado y de equilibrio y viabilidad financiera a partir de los indicadores financieros de las ESE, de acuerdo con lo señalado en el artículo 80 de la ley 1438 de 2011. Información reportada según los lineamientos del Decreto 2193 de 2004, compilado en la Sección 2, Capítulo 8, Título 3, Parte 5 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016 -Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

Las ESE que se categorizan en riesgo alto, medio, bajo y sin riesgo son aquellas con información anual consolidada que es presentada por las direcciones territoriales de salud al MSPS.

Se debe señalar que el resultado de la categorización del riesgo que se encuentra en cada una de las resoluciones en con base en la información del año anterior, es decir, la categorización del riesgo de las ESE en la Resolución 980 de 2024 es medida con la información del cierre de la vigencia inmediatamente anterior 2023 y conforme a la metodología de la Resolución 2509 de 2012 modificada

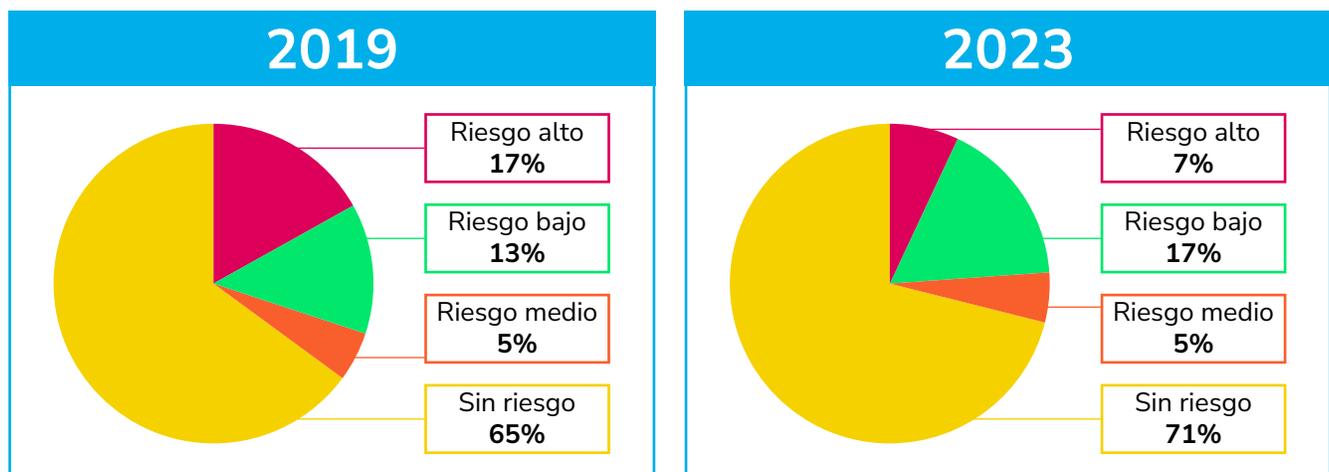
por la Resolución 2249 de 2018. Las ESE sin reporte son categorizadas en riesgo alto, tal como lo establece la respectiva norma para cada vigencia.

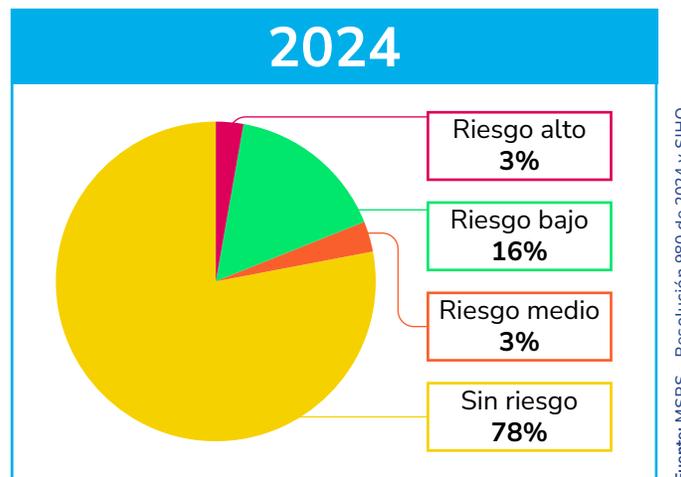
Por otro lado, se encuentran las ESE no categorizadas:

- Las Empresas Sociales del Estado en Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero (PSFF) viabilizado o en trámite de viabilidad por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que no son objeto de categorización.
- Las Empresas Sociales del Estado que presentaron incumplimiento del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero, que no son objeto de categorización.
- Empresas Sociales del Estado del nivel territorial que se encuentran adelantando un acuerdo de reestructuración ante la Superintendencia Nacional de Salud, que no son objeto de categorización.

A continuación, se observa el resultado de la agrupación por categorización de riesgo de las ESE categorizadas en cada vigencia analizada.

Gráfico 1. Categorización del riesgo





Respecto a los resultados de las ESE que en cada año fueron categorizadas en algún nivel de riesgo, se debe señalar que, para la vigencia 2019, se categorizaron 816 ESE mediante Resolución 1342 de 2019, para la vigencia 2023, fueron 696 categorizadas mediante Resolución 851 de 2023 y, para la vigencia 2024, se categorizaron 602 ESE mediante Resolución 980 de 2024.

Las ESE que no fueron objeto de ser clasificadas en las respectivas vigencias es por estar en PSFF o en trámite del PSFF, esto según informe y recomendación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y de igual manera aquellas que han incumplido el PSFF.

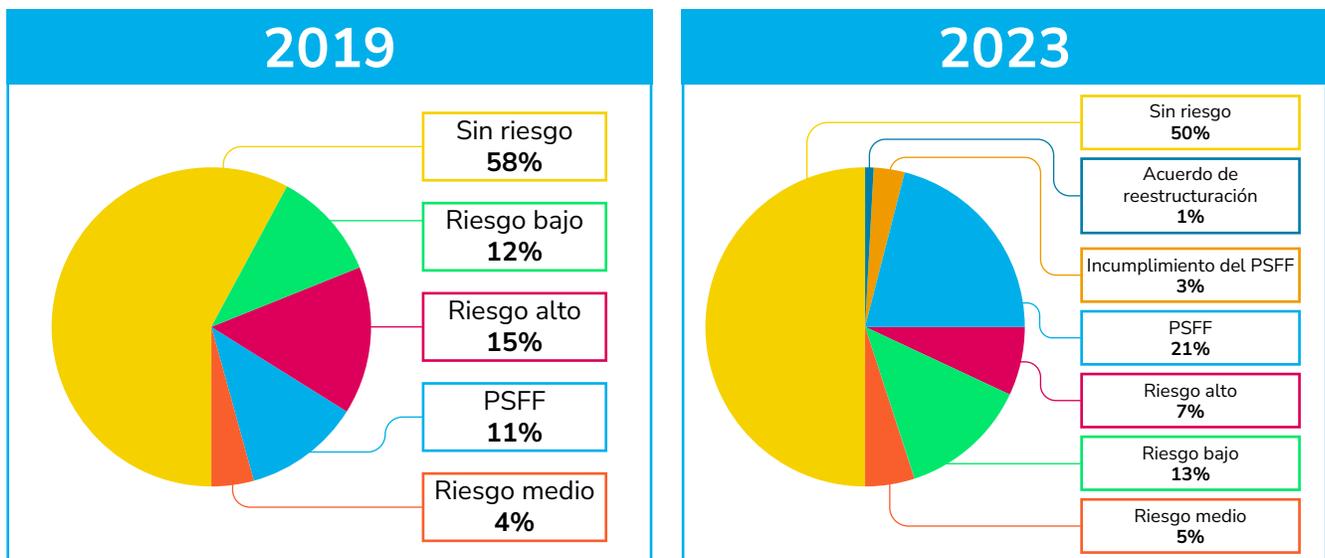
Teniendo en cuenta lo anterior, la participación de cada uno de los riesgos (sobre las ESE categorizadas) en los años analizados muestra que la mayor parte de las ESE se encuentran categorizadas sin riesgo, que

su participación incrementa, ubicándose en el 78% para el año 2024, y a su vez disminuye la participación de las ESE categorizadas en riesgo alto, llegando a representar el 3% en 2024, mientras que en 2019 eran el 17%. En este punto es relevante señalar que la cantidad de ESE categorizadas en cada vigencia es diferente, por lo cual no se mantienen.

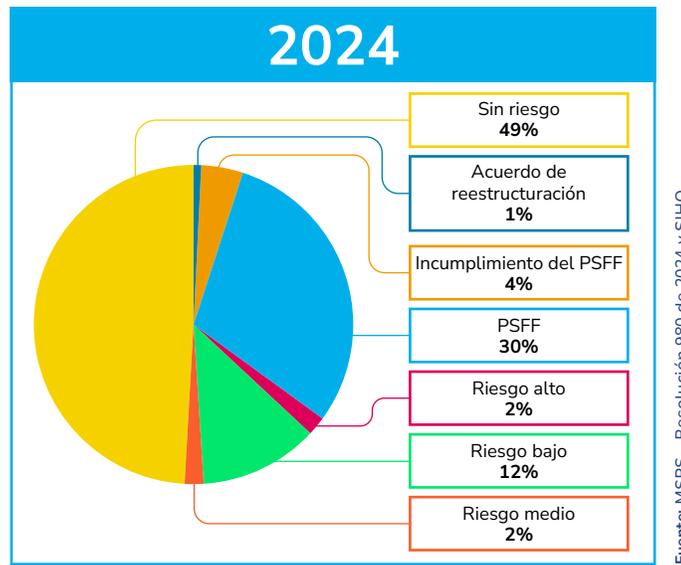
De igual forma, disminuye la cantidad total de ESE categorizadas, producto de la ampliación de las ESE que ingresan al listado del PSFF o por estar en proceso de reestructuración y que repercuten en la cantidad total de ESE a categorizar en cada vigencia, como se verá a continuación.

A continuación, se observa el resultado de la agrupación por categorización de riesgo de las ESE con aquellas no categorizadas en cada vigencia.

Gráfico 2. ESE con categorización del riesgo, PSFF y en acuerdo de reestructuración



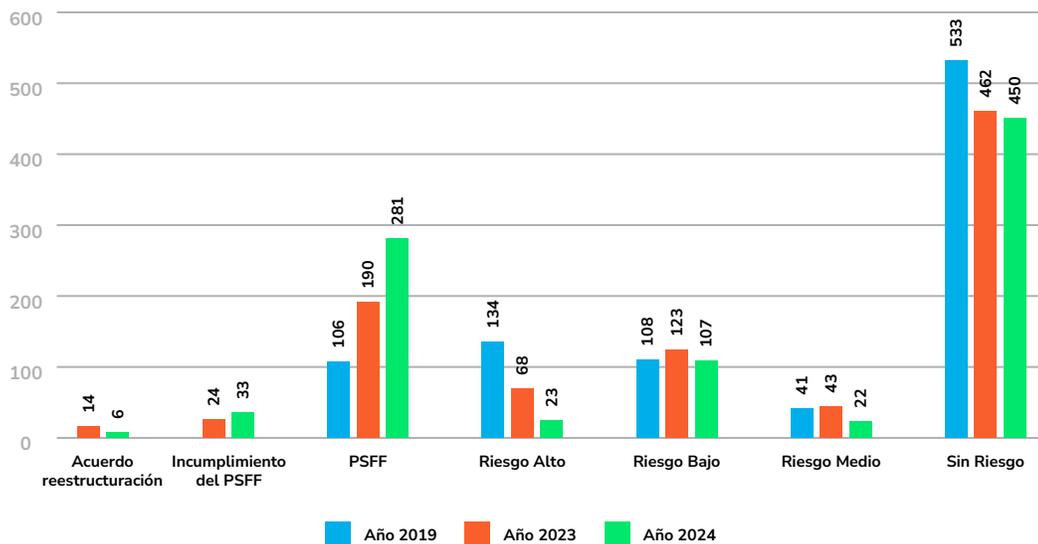
Fuente: MSPS – Resolución 1342 de 2019 / 851 de 2023 y SIHO



Frente a los resultados de las ESE que en cada año fueron categorizadas en algún nivel de riesgo o en aquellas en PSFF, por incumplimiento del PSFF o en acuerdo de reestructuración, se debe señalar que para la vigencia 2019 se identificaron 922 ESE según el SIHO, indicando que la Resolución 1342 de 2019 no presentó anexo del listado de ESE en PSFF. Para la vigencia 2023 fueron identificadas 924 en la Resolución 851 de 2023 y para la vigencia 2024, 922 ESE en la Resolución 980 de 2024.

Como se puede observar en las anteriores gráficas, el porcentaje de ESE sin riesgo dentro del total de ESE categorizadas y no categorizadas ha venido disminuyendo de la vigencia 2019 a 2024, pasando del 58% al 49% respectivamente. La misma tendencia ocurre con el porcentaje de ESE en riesgo alto, ubicándose en el 15% en la vigencia 2019 al 2% en 2024. Por otro lado, en la siguiente gráfica se puede observar qué ocurre con las entidades en PSFF y demás categorías, y que explican la disminución de la cantidad de ESE evaluadas en las categorías que fijan un nivel de riesgo.

Gráfico 3. ESE con categorización del riesgo, PSFF y en acuerdo de reestructuración



En la anterior gráfica se puede observar que en la vigencia 2024, se categorizaron 450 ESE sin riesgo que representan el 49% del total, presentando una disminución del 15,6% a lo registrado en la vigencia 2019.

Respecto a las ESE en riesgo bajo, en 2024 se categorizaron 107 que representan el 11,6%, cantidad que se mantuvo respecto a la vigencia 2019, que fue de 108. Sin embargo, para la vigencia 2023 llegó a 123 ESE, presentando un aumento del 13,9% respecto a 2019.

En cuanto al riesgo medio, en la vigencia 2019 y 2023 se mantuvo en 41 y 43 ESE respectivamente, y para el año 2024 disminuyó en 48,8% con 22 ESE que representan el 2,4% entre el total de ESE categorizadas y no categorizadas.

Por otra parte, y en contraste con el comportamiento de las ESE sin riesgo y en riesgo alto, las ESE en PSFF han venido aumentando significativamente; en

la vigencia 2019 eran 106 ESE en dicho programa, para 2023 aumentó a 190 y para 2024 incrementó en 47,9%, ubicándose en 281 ESE. Al comparar con 2019, el incremento fue de 165%. En tanto, las ESE que han incumplido el PSFF de 2023 y 2024 son 24 y 33 ESE respectivamente, es decir, un incremento del 37,5%.

Frente a análisis por departamento, aquel que concentra la mayor cantidad total de ESE evaluadas en 2024 es Antioquia con el 13,34% (123), seguido de Boyacá con el 11,39% (105), Santander con el 9,0% (83), Nariño con el 7,3% (68), Valle del Cauca con el 5,7% (53), Cundinamarca con el 5,5 (51) y Tolima con el 5,3% (49). Estos departamentos concentran el 57,7% del total de ESE y el restante concentran el 42,3% de ESE.

Frente a la tendencia de incremento en el número de ESE en PSFF, a continuación, se puede observar por departamento en las dos últimas vigencias.

Tabla 1. PSFF, incumplimiento y en acuerdo de reestructuración por departamento. 2023-2024

Departamento	Acuerdo de reestructuración				Incumplimiento del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero				Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero			
	2023		2024		2023		2024		2023		2024	
Amazonas	1	7,1%	-	0,0%	-	0,0%	1	3,0%	-	0,0%	-	0,0%
Antioquia	-	0,0%	-	0,0%	3	12,5%	4	12,1%	36	18,9%	64	22,8%
Arauca	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	1	3,0%	2	1,1%	1	0,4%
San Andrés	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	1	0,4%
Atlántico	-	0,0%	-	0,0%	1	4,2%	-	0,0%	10	5,3%	14	5,0%
Bogotá, D.C.	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	1	3,0%	-	0,0%	-	0,0%
Bolívar	2	14,3%	1	16,7%	-	0,0%	2	6,1%	12	6,3%	22	7,8%
Boyacá	-	0,0%	-	0,0%	1	4,2%	1	3,0%	12	6,3%	15	5,3%
Caldas	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	3	1,6%	1	0,4%
Caquetá	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	1	0,5%	1	0,4%
Casanare	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	1	0,5%	1	0,4%
Cauca	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	2	0,7%
Cesar	2	14,3%	-	0,0%	-	0,0%	2	6,1%	5	2,6%	9	3,2%
Chocó	1	7,1%	-	0,0%	2	8,3%	3	9,1%	2	1,1%	2	0,7%
Córdoba	3	21,4%	3	50,0%	1	4,2%	2	6,1%	11	5,8%	16	5,7%
Cundinamarca	-	0,0%	-	0,0%	2	8,3%	2	6,1%	6	3,2%	17	6,0%

Guaviare	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	1	0,5%	1	0,4%
Huila	-	0,0%	-	0,0%	2	8,3%	1	3,0%	3	1,6%	3	1,1%
La Guajira	2	14,3%	1	16,7%	-	0,0%	1	3,0%	-	0,0%	4	1,4%
Magdalena	-	0,0%	-	0,0%	2	8,3%	-	0,0%	12	6,3%	16	5,7%
Meta	-	0,0%	-	0,0%	1	4,2%	1	3,0%	-	0,0%	-	0,0%
Nariño	1	7,1%	-	0,0%	-	0,0%	1	3,0%	13	6,8%	13	4,6%
Norte de Santander	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	2	1,1%	4	1,4%
Putumayo	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	4	2,1%	4	1,4%
Quindío	1	7,1%	-	0,0%	-	0,0%	1	3,0%	1	0,5%	2	0,7%
Risaralda	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	2	1,1%	4	1,4%
Santander	-	0,0%	-	0,0%	1	4,2%	1	3,0%	25	13,2%	27	9,6%
Sucre	-	0,0%	-	0,0%	4	16,7%	4	12,1%	16	8,4%	17	6,0%
Tolima	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	1	3,0%	8	4,2%	10	3,6%
Valle del Cauca	1	7,1%	1	16,7%	4	16,7%	3	9,1%	2	1,1%	9	3,2%
Vaupés	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
Vichada	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	1	0,4%
Total	14	100,0%	6	100,0%	24	100,0%	33	100,0%	190	100,0%	281	100,0%

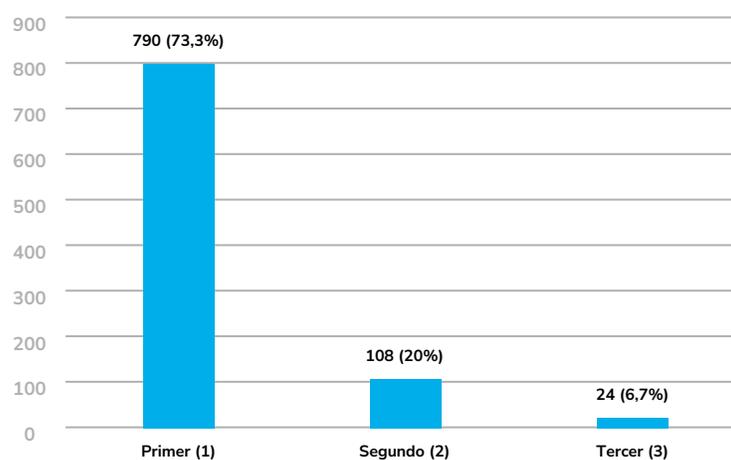
Fuente: MSPS – Resoluciones Categorización del riesgo y SIHO

La tabla 1 muestra la participación por departamento de las ESE que se encuentran en acuerdo de reestructuración, en incumplimiento del PSFF y en PSFF. Respecto al último año, según Resolución 980 de 2024, el departamento que concentra la mayor cantidad de ESE en PSFF es Antioquia, con 64 ESE que representan el 22,8% del total de ESE en PSFF. Respecto a la vigencia 2023, incrementaron en 77,7%, en donde se identificaron 36 ESE en dicha situación.

El siguiente departamento que concentra la mayor cantidad de ESE en PSFF es Santander con 27 ESE en 2024 que representan el 9,6%, seguido de Bolívar

con el 7,8% con un incremento de 83,3% frente a la vigencia 2023. Entre los departamentos mencionados e incluyendo a Boyacá, Atlántico, Córdoba, Cundinamarca, Magdalena y Sucre, concentran el 74% del total de ESE en PSFF con 208 ESE.

Se debe señalar que, del total de las 281 ESE en PSFF de la medición para 2024, el 19,6% (55) corresponden a ESE ubicadas en municipios rurales dispersos y el 33,1% (93) en municipios rurales; quiere decir que más del 50% de las ESE se encuentran en regiones rurales dispersas del país.

Gráfico 4. ESE por niveles de Atención - 2023

Fuente: SIHO

La distribución del número de ESE por nivel de atención demuestra una concentración en las ESE del primer nivel de atención, con 790 que corresponden al 73,3%; mientras tanto, las ESE de segundo y tercer nivel para atenciones de mediana y alta complejidad concentran el restante 26,7%. Es importante señalar que las instituciones del primer nivel de atención se caracterizan por tecnología de baja complejidad, sencilla y simple de utilizar en la consulta externa, hospitalización, urgencias y los servicios de apoyo para

diagnóstico y tratamiento de problemas de salud de menor severidad.

Los departamentos que concentran las ESE en este último grupo corresponden a los de Antioquia y Boyacá, con 16 y 11 ESE respectivamente, seguido de Valle del Cauca, Tolima y Santander.

En la siguiente tabla se puede apreciar el número de ESE por estado (categorizadas y no categorizadas) para cada nivel de atención.

Tabla 2. ESE Categorizadas y no Categorizadas por Nivel de Atención - 2023

Nivel	Estado	2019	2023	2024	
Primer (1)	Acuerdo de reestructuración	0,0%	3	0,4%	
	Incumplimiento del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero	0,0%	23	2,9%	
	Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero	89	11,3%	172	21,8%
	Riesgo alto	119	15,1%	57	7,2%
	Riesgo medio	36	4,6%	38	4,8%
	Riesgo bajo	95	12,0%	109	13,8%
	Sin riesgo	451	57,1%	388	49,1%
	Total Nivel 3		790	100,0%	790
Segundo (2)	Acuerdo de reestructuración	0,0%	10	9,1%	
	Incumplimiento del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero	0,0%	1	0,9%	
	Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero	16	14,5%	18	16,4%
	Riesgo alto	14	12,7%	8	7,3%
	Riesgo medio	4	3,6%	3	2,7%

	Riesgo bajo	12	10,9%	11	10,0%	12	11,1%
	Sin riesgo	64	58,2%	59	53,6%	60	55,6%
	Total Nivel 2	110	100,0%	110	100,0%	108	100,0%

Tercer (3)	Acuerdo de reestructuración		0,0%	1	4,2%	1	4,2%
	Incumplimiento del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero		0,0%		0,0%	2	8,3%
	Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero	1	4,5%		0,0%	5	20,8%
	Riesgo alto	1	4,5%	3	12,5%		0,0%
	Riesgo medio	1	4,5%	2	8,3%	1	4,2%
	Riesgo bajo	1	4,5%	3	12,5%	2	8,3%
	Sin riesgo	18	81,8%	15	62,5%	13	54,2%
	Total Nivel 3	22	100,0%	24	100,0%	24	100,0%

Fuente: SIHO

Del conjunto de ESE categorizadas y no categorizadas, se puede apreciar en la tabla anterior que para el nivel 3 de atención las ESE sin riesgo representan el 81,8% y para los niveles 1 y 2 es semejante con un 57,1% y 58,2%, respectivamente. Frente a las ESE que se encuentran en PSFF, del total de 24 ESE en el nivel 3 en la vigencia 2024, el 20,8% se encuentra en PSFF y en el nivel 1 representan el 32,3% de 790 ESE.

De las 281 ESE que se encuentran en el PSFF en 2024, el 90,7% pertenecen al nivel 1 de atención; si bien es el nivel con más ESE, también se debe indicar que

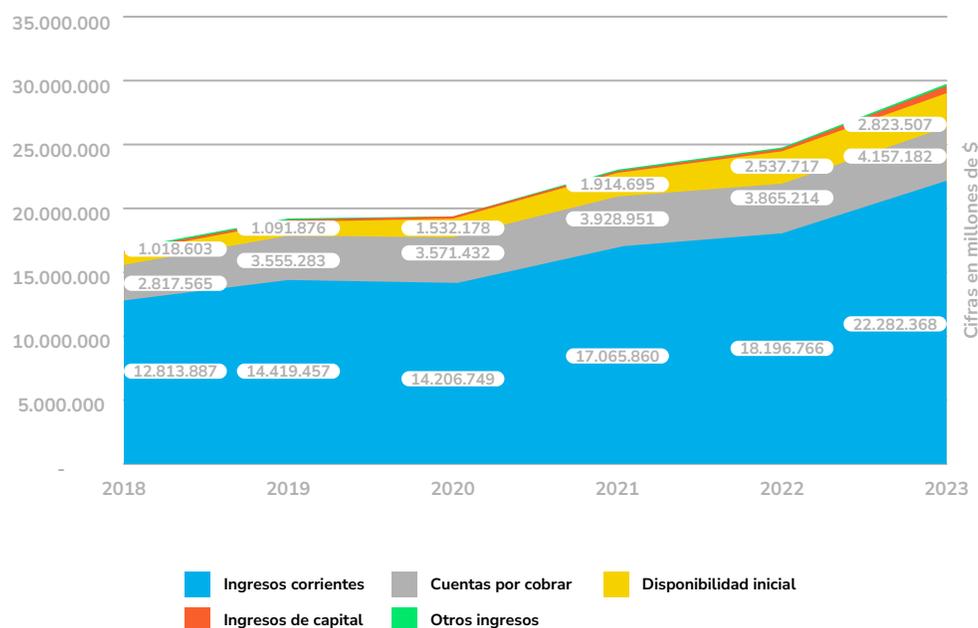
concentran la mayor cantidad de ESE en riesgo alto, con el 95,7% del total; entre tanto, el número de ESE en riesgo medio se concentra en un 95,5% en el primer nivel de atención.

A continuación, se desarrolla la segunda sección del presente documento, que corresponde al análisis del comportamiento del presupuesto de ingresos y gasto, la situación de equilibrio presupuestal por parte de las IPS públicas, que permite establecer un panorama más amplio frente a la situación real de este tipo de prestadores.

PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS

PRESUPUESTO DE INGRESOS

Gráfico 5. Ingresos Reconocidos

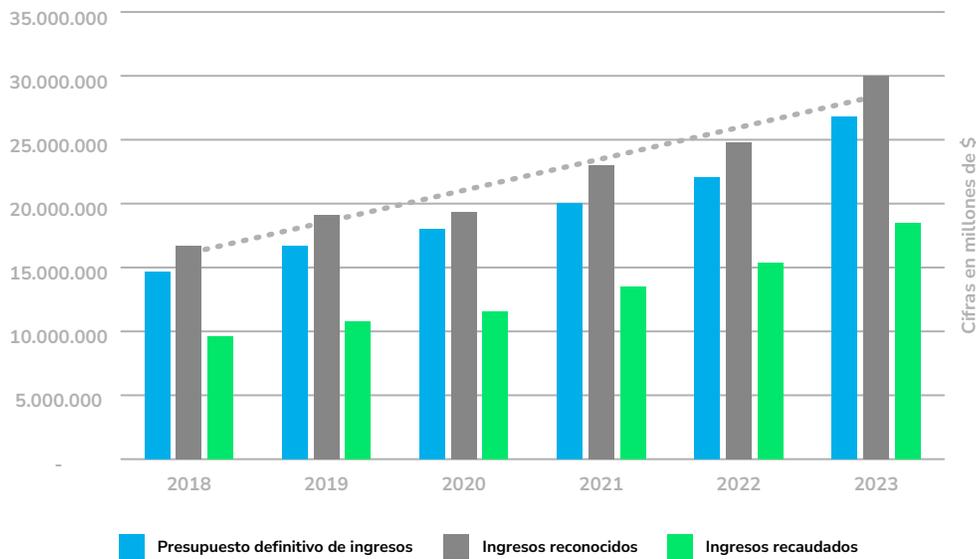


Fuente: SIHO

En el gráfico número 5, se observa la tendencia del comportamiento del presupuesto del ingreso reconocido en cada año a valores corrientes; los ingresos corrientes representan en promedio a lo largo del periodo el 74,2%, seguido de las cuentas por cobrar de vigencias anteriores con el 16,7%, marcando un máximo de participación en el año 2019 y 2020 con el 18% y disminuyendo a niveles del 13,9% en 2023.

Frente a la disponibilidad inicial, la participación promedio en el periodo fue del 7,9%. En la vigencia 2018, el presupuesto de ingreso se ubicó en \$16,7 billones de pesos; hacia el año 2022 y 2023 fue de \$24,8 y \$29,9 billones de pesos respectivamente, con el mayor crecimiento del año 2022 a 2023 con el 20,4%.

Gráfico 6. Ingreso reconocido, recaudado y definitivo



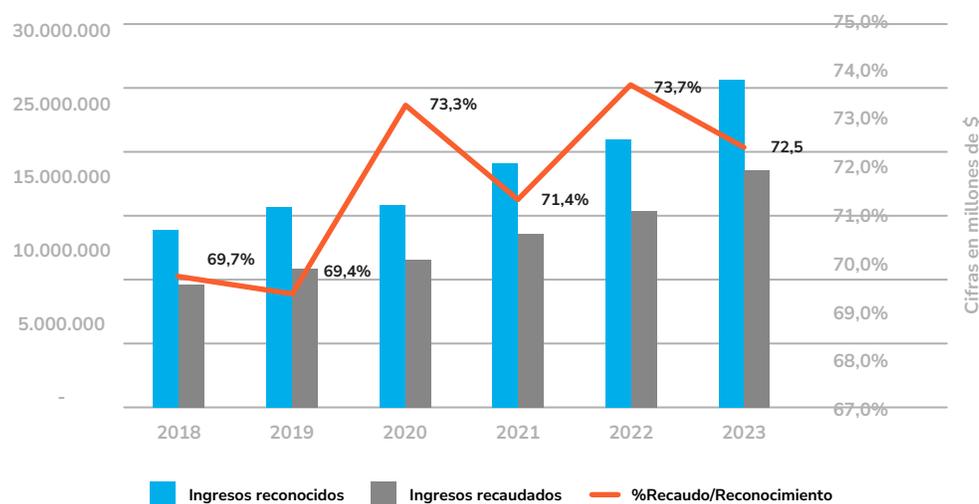
Fuente: SIHO

En el gráfico número 6 se observa el comportamiento de los ingresos. El presupuesto de ingresos aprobado al cierre de la vigencia 2022 reportado por las ESE ascendió a \$22,2 billones y 2023 se ubicó en \$26,9 billones, un 21% superior al valor reportado en el año anterior.

Se debe indicar que los ingresos recaudados en el año 2022 corresponden al 69,6% del presupuesto definitivo, manteniéndose en el mismo nivel en el año 2023 con el 69,4%. A su vez, los ingresos reconocidos en el año 2022 ascendieron a \$24.8 billones y para 2023 crecieron en 20,4%, llegando a los \$29,9 billones, representando el 111,7% sobre el presupuesto definitivo en el 2022, mientras que al cierre del año 2023 fue el 111,7%.

Es importante señalar que el ingreso definitivo se entiende como el valor registrado en el presupuesto inicial de ingresos más las modificaciones aprobadas por la junta directiva de la entidad. Por otro lado, el ingreso reconocido es cuando una institución adquiere el derecho a exigir, ya sea por la prestación de un servicio, entrega de un bien o por los beneficios derivados del uso de recursos.

En el siguiente gráfico se podrá observar la relación entre el ingreso recaudado y el ingreso reconocido sin considerar las cuentas por cobrar de vigencias anteriores.

Gráfico 7. Recaudo / Ingreso reconocido (sin CxC)

Fuente: SIHO

Frente al recaudo de ingresos a lo largo del periodo analizado, se observa que el nivel de recaudo de ingresos ha tenido una tendencia a incrementar; si bien en el año 2019 era de niveles del 69,7%, sobre la vigencia 2022 y 2023 el nivel de ingreso recaudado respaldó los compromisos asumidos en 73,7% y 72,5% respectivamente. Esto significó que el recaudo de

ingresos de las ESE llegó a \$18,6 billones de pesos con un crecimiento promedio en el periodo del 13,9%.

Frente al ingreso reconocido, el crecimiento promedio en el periodo fue del 13,3%, con el crecimiento más alto de la vigencia 2022 a 2023 que fue de 22,8%, situándose en un ingreso reconocido de \$25,7 billones de pesos.

Tabla 3. Recaudo / Ingreso reconocido (sin CxC) por nivel de atención

Cifras en millones de \$

2021			
Nivel	Ingresos reconocidos	Ingresos recaudados	% Recaudo/Reconocimiento
Primer (1)	6.010.830	4.915.588	81,8%
Segundo (2)	5.745.835	3.617.013	63,0%
Tercer (3)	7.406.495	5.144.147	69,5%
Total	19.163.160	13.676.747	71,4%

2022			
Nivel	Ingresos reconocidos	Ingresos recaudados	% Recaudo/Reconocimiento
Primer (1)	6.685.653	5.560.681	83,2%
Segundo (2)	6.240.187	4.036.351	64,7%
Tercer (3)	8.064.415	5.881.253	72,9%
Total	20.990.255	15.478.285	73,7%

2023			
Nivel	Ingresos reconocidos	Ingresos recaudados	% Recaudo/Reconocimiento
Primer (1)	8.781.246	7.303.255	83,2%

Segundo (2)	7.908.586	5.069.444	64,1%
Tercer (3)	9.083.702	6.301.327	69,4%
Total	25.773.533	18.674.026	72,5%

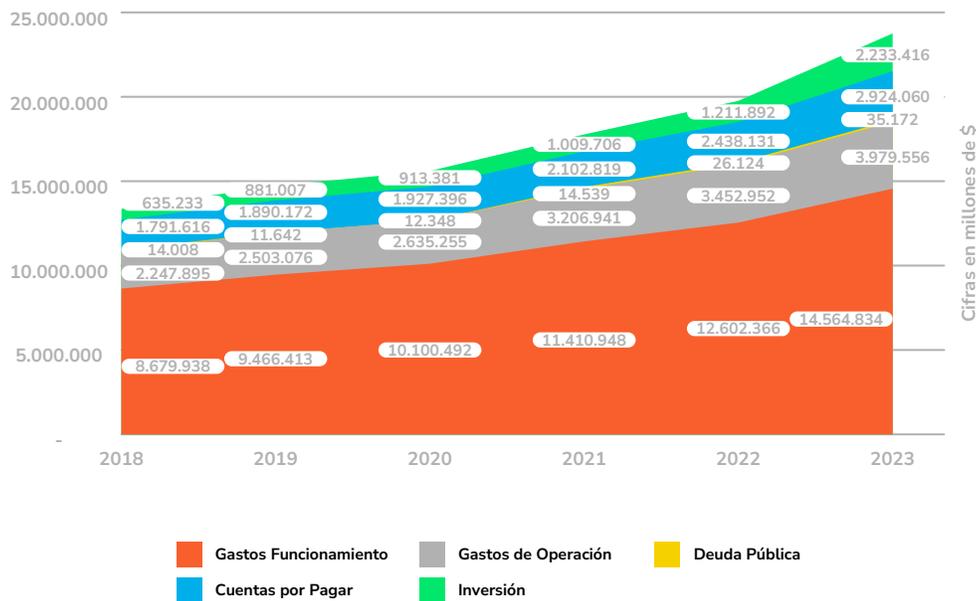
Fuente: SIHO

Frente al porcentaje de recaudo, en relación con el ingreso reconocido por nivel de atención, se puede observar que, en el primer nivel, durante lo que fue la vigencia 2022 y 2023, el porcentaje de recaudo se mantuvo por el orden del 83,2%, siendo este el nivel de atención que

demonstró mayor capacidad de recaudo en comparación con el segundo, con cerca de 20% menos, ubicándose en el 64,1%. Para el tercer nivel, el recaudo se ubicó en el 69,4% en el año 2023, sin embargo, fue mayor en el año 2022, en donde llegó a niveles del 72,9%.

PRESUPUESTO DE GASTOS

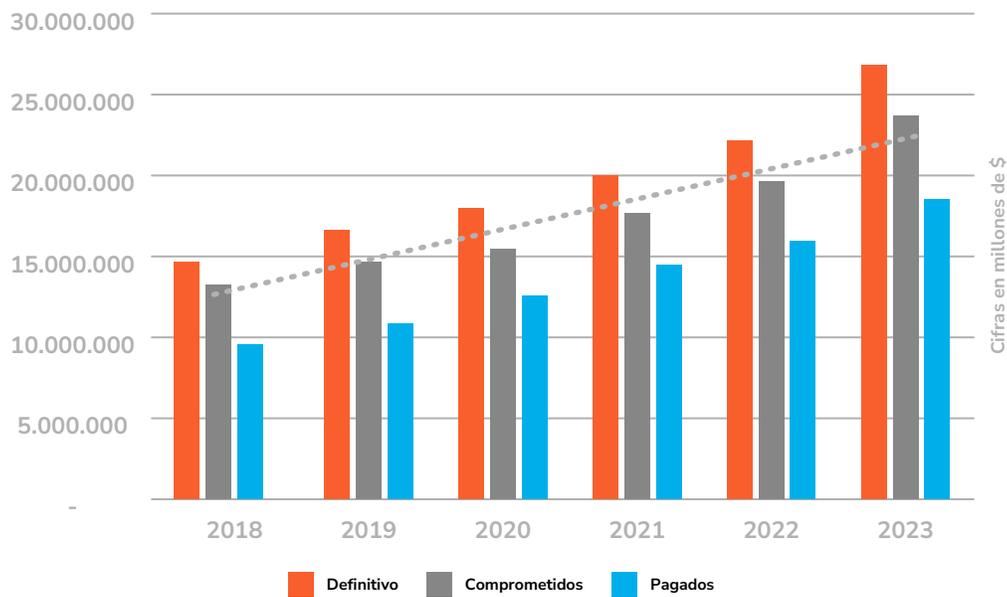
Gráfico 8. Presupuesto de Gasto Comprometido



Fuente: SIHO

En el gráfico número 8, se observa la tendencia del comportamiento del presupuesto del gasto a valores corrientes; los gastos de funcionamiento representan en promedio a lo largo del periodo el 63,7%, seguido de los gastos de operación y prestación de servicios con el 17,3% y cuentas por pagar de vigencias anteriores con un promedio de participación del 12,3%, que se ha mantenido en un rango entre el 11,8% y el 12,8%. En la vigencia 2019, el presupuesto de gasto comprometido se ubicó en \$14,7 billones de pesos; hacia el año

2022 y 2023 fue de 19,8 y \$23,8 billones de pesos respectivamente, con un crecimiento promedio anual de 12,9% y con el mayor crecimiento del año 2022 a 2023 con el 20,1%.

Gráfico 9. Gasto definitivo, comprometido y pagado

Fuente: SIHO

En el gráfico número 9 se observa el comportamiento de los gastos. El presupuesto de gastos aprobado al cierre de la vigencia 2023 reportado por las ESE ascendió a \$26,8 billones, un 20,6% superior al valor reportado en el 2022 que ascendió a \$22,2 billones.

Se debe indicar que los gastos comprometidos en el año 2022 corresponden al 88,7% del gasto definitivo, manteniéndose en el mismo nivel en el año 2023 con el 88,4%. A su vez, los gastos pagados en el año 2022 ascendieron a \$16,0 billones y los registrados al cierre del año 2023 fueron de \$18,5 billones, representando un incremento del 16,0%.

EQUILIBRIO PRESUPUESTAL

Tabla 4. Equilibrio presupuestal 2018- 2023 (Incluye CxC y CxP)

Cifras en millones de \$

Año	Ingreso Total Reconocido (Incluye CxC)	Ingreso Total Recaudado (Incluye CxC)	Gastos Total Comprometido (Incluye CxP)	Equilibrio presupuestal con reconocimiento		Equilibrio presupuestal con recaudo	
2018	16.813.418	12.579.630	13.368.690	3.444.728	1,26	- 789.060	0,94
2019	19.254.771	14.450.696	14.752.310	4.502.461	1,31	- 301.614	0,98
2020	19.507.294	15.256.660	15.588.843	3.918.451	1,25	- 332.183	0,98
2021	23.092.111	17.605.699	17.744.952	5.347.159	1,30	- 139.254	0,99
2022	24.855.469	19.343.499	19.731.465	5.124.004	1,26	- 387.966	0,98
2023	29.930.715	22.831.208	23.737.038	6.193.678	1,26	- 905.830	0,96

Fuente: SIHO

Es relevante señalar que, para el análisis previo del presupuesto de ingresos y gastos, así como para efectos de fijar el equilibrio presupuestal de las IPS públicas para los años 2018 a 2023, se seleccionó el mismo universo de ESE tanto en el ingreso como en el gasto, partiendo del conjunto de ESE que se identifican en el reporte de ingreso.

En este aparte se presenta el resultado del valor del recaudo y de los reconocimientos reportados que incluye las cuentas por cobrar y los gastos totales definidos como los compromisos incurridos en cada vigencia. Es de anotar que los reconocimientos hacen referencia a aquellos ingresos sobre los que se tiene certeza de su recaudo.

De los resultados, lo más relevante de anotar es que a lo largo del periodo analizado el recaudo cubrió en

promedio el 97,2% de los compromisos adquiridos. En la vigencia 2023 representó un déficit de \$905.830 millones de pesos y en 2022 de \$387.966 millones. Esto significó un incremento del 133,5% entre las dos últimas vigencias observadas.

En relación con los reconocimientos que corresponden a ingresos sobre los cuales ya se tiene el derecho a exigir, ya sea por la prestación de un servicio, entrega de un bien o por los beneficios derivados del uso de recursos, ascendieron al cierre del año 2023 a \$29,9 billones, que respecto a los compromisos corresponden al 126,1%, es decir, reflejaron un margen del 26,1%.

En la siguiente tabla se puede observar el resultado del equilibrio presupuestal, excluyendo el rubro de cuentas por cobrar y pagar de vigencias anteriores, que difiere del análisis anterior en donde sí fueron incluidos.

Tabla 5. Equilibrio presupuestal 2018- 2023 (Excluye CxC y CxP)

Cifras en millones de \$

Año	Ingreso Total Reconocido (Excluye CxC)	Ingreso Total Recaudado (Excluye CxC)	Gastos Total Comprometido (Excluye CxP)	Equilibrio presupuestal con reconocimiento		Equilibrio presupuestal con recaudo	
2018	13.995.853	9.762.065	11.577.074	2.418.779	1,21	- 1.815.009	0,84
2019	15.699.488	10.895.413	12.862.138	2.837.350	1,22	- 1.966.725	0,85
2020	15.935.863	11.685.228	13.661.447	2.274.416	1,17	- 1.976.218	0,86
2021	19.163.160	13.676.747	15.642.133	3.521.027	1,23	- 1.965.386	0,87
2022	20.990.255	15.478.285	17.293.334	3.696.922	1,21	- 1.815.049	0,90
2023	25.773.533	18.674.026	20.812.977	4.960.555	1,24	- 2.138.952	0,90

Fuente: SIHO

De los resultados expuestos en la tabla 5, excluyendo las cuentas por pagar y las cuentas por cobrar, lo más relevante de anotar es que a lo largo del periodo analizado el recaudo cubrió en promedio el 86,9% de los compromisos adquiridos. En la vigencia 2023 representó un déficit de \$2,1 billones de pesos y en 2022 de \$1,8 billones. El déficit promedio anual del periodo analizado fue de \$1,9 billones de pesos.

En relación con los reconocimientos que corresponden a ingresos sobre los cuales ya se tiene el derecho a exigir, ascendieron al cierre del año 2023 a \$25,7 billones, los cuales, respecto a los compromisos, corresponden al 123,8%, es decir, reflejaron un margen del 23,8%. En promedio, el margen en el periodo analizado fue de 21,2%.

Este panorama permite establecer que los compromisos asumidos no están acordes con las posibilidades ciertas de pago desde el recaudo efectivo, pero sí existe un margen por la posibilidad de recaudo de los ingresos reconocidos.

EQUILIBRIO PRESUPUESTAL POR NIVEL DE ATENCIÓN

Primer nivel de atención

Tabla 6. Equilibrio presupuestal Primer Nivel (Incluyendo CxC y CxP)

Cifras en millones de \$

Año	Ingreso Total Reconocido (Incluye CxC)	Ingreso Total Recaudado (Incluye CxC)	Gastos Total Comprometido (Incluye CxP)	Equilibrio presupuestal con reconocimiento		Equilibrio presupuestal con Recaudo	
2018	5.374.990	4.587.216	4.672.068	702.922	1,15	- 84.852	0,98
2019	5.971.361	5.060.098	5.173.701	797.660	1,15	- 113.603	0,98
2020	5.862.243	5.011.434	5.125.797	736.446	1,14	- 114.364	0,98
2021	6.673.741	5.578.499	5.648.719	1.025.022	1,18	- 70.220	0,99
2022	7.477.931	6.352.958	6.187.638	1.290.293	1,21	165.321	1,03
2023	9.556.028	8.078.037	7.757.769	1.798.259	1,23	320.268	1,04

Fuente: SIHO

Del conjunto de ESE que hace parte del primer nivel de atención, el recaudo cubrió en promedio el 99,9% de los compromisos adquiridos. En la vigencia 2023 y 2022 no se presentó un déficit de recursos, y el margen positivo entre el recaudo y los compromisos fue de 0,4% en el último año. Entre tanto, de la vigencia 2018 a 2021 sí se presentó un déficit, en donde el más alto fue el de la vigencia 2020, que equivale a \$114.364 millones.

En relación con los reconocimientos que corresponden a ingresos sobre los cuales ya se tiene el derecho a exigir, ascendieron al cierre del año 2023 a \$9,5 billones, los cuales, respecto a los compromisos, corresponden al 123,2%, es decir, reflejaron un margen del 23,2%.

Tabla 7. Equilibrio presupuestal Primer Nivel (Excluyendo CxC y CxP)

Cifras en millones de \$

Año	Ingreso Total Reconocido (Excluye CxC)	Ingreso Total Recaudado (Excluye CxC)	Gastos Total Comprometido (Excluye CxP)	Equilibrio presupuestal con reconocimiento		Equilibrio presupuestal con Recaudo	
2018	4.837.619	4.049.846	4.224.209	613.410	1,15	- 174.363	0,96
2019	5.371.212	4.459.949	4.728.038	643.174	1,14	- 268.089	0,94
2020	5.322.717	4.471.908	4.657.103	665.615	1,14	- 185.195	0,96
2021	6.010.830	4.915.588	5.216.053	794.777	1,15	- 300.466	0,94
2022	6.685.653	5.560.681	5.703.979	981.674	1,17	- 143.298	0,97
2023	8.781.246	7.303.255	7.274.777	1.506.468	1,21	28.477	1,00

Fuente: SIHO

De los resultados, excluyendo las cuentas por pagar y las cuentas por cobrar, lo más relevante de anotar es que a lo largo del periodo analizado el recaudo cubrió en promedio el 96,4% de los compromisos adquiridos. En la vigencia 2023 no se presentó un déficit, como sí ocurrió en las vigencias 2018 a 2022.

Segundo nivel de atención

Tabla 8. Equilibrio presupuestal Segundo Nivel (Incluyendo CxC y CxP)

Cifras en millones de \$

Año	Ingreso Total Reconocido (Incluye CxC)	Ingreso Total Recaudado (Incluye CxC)	Gastos Total Comprometido (Incluye CxP)	Equilibrio presupuestal con reconocimiento		Equilibrio presupuestal con Recaudo	
2018	5.172.573	3.587.117	4.012.805	1.159.768	1,29	- 425.688	0,89
2019	5.981.363	4.179.515	4.560.561	1.420.803	1,31	- 381.046	0,92
2020	5.841.363	4.315.654	4.670.417	1.170.947	1,25	- 354.763	0,92
2021	7.139.616	5.010.793	5.342.103	1.797.512	1,34	- 331.310	0,94
2022	7.670.437	5.466.601	5.839.596	1.830.842	1,31	- 372.995	0,94
2023	9.468.698	6.629.557	7.138.795	2.329.903	1,33	- 509.238	0,93

Fuente: SIHO

Del conjunto de ESE que hacen parte del segundo nivel de atención, el recaudo cubrió en promedio el 92,3% de los compromisos adquiridos. En la vigencia 2023 se observa un déficit de recursos de \$509.238 millones de pesos y en 2022 de \$372.995 millones.

En relación con los reconocimientos que corresponden a ingresos sobre los cuales ya se tiene el derecho a exigirlos, ascendieron al cierre del año 2023 a \$9,4 billones, los cuales, respecto a los compromisos, corresponden al 132,6%, es decir, reflejaron un margen del 32,6%.

Tabla 9. Equilibrio presupuestal Segundo Nivel (Excluyendo CxC y CxP)

Cifras en millones de \$

Año	Ingreso Total Reconocido (Excluye CxC)	Ingreso Total Recaudado (Excluye CxC)	Gastos Total Comprometido (Excluye CxP)	Equilibrio presupuestal con reconocimiento		Equilibrio presupuestal con Recaudo	
2018	4.190.704	2.605.248	3.401.049	789.655	1,23	- 795.801	0,77
2019	4.675.705	2.873.856	3.834.056	841.649	1,22	- 960.200	0,75
2020	4.525.468	2.999.758	3.923.976	601.492	1,15	- 924.218	0,76
2021	5.745.835	3.617.013	4.620.748	1.125.087	1,24	-1.003.736	0,78
2022	6.240.187	4.036.351	5.129.038	1.111.148	1,22	-1.092.688	0,79
2023	7.908.586	5.069.444	6.321.426	1.587.160	1,25	-1.251.981	0,80

Fuente: SIHO

Los resultados, excluyendo las cuentas por pagar y las cuentas por cobrar, lo más relevante de anotar es que a lo largo del periodo analizado el recaudo cubrió en promedio el 77,5% de los compromisos adquiridos. En la vigencia 2023 representó un déficit de \$1,2 billones de pesos y en 2022 de (un) \$1,0 billón, semejante al déficit presentado en 2021.

En relación con los reconocimientos que corresponden a ingresos sobre los cuales ya se tiene el derecho a exigir, ascendieron al cierre del año 2023 a \$7,9 billones, los cuales, respecto a los compromisos, corresponden al 125,1%. En promedio, el margen en el periodo analizado fue de 21,9%.

Tercer nivel de atención

Tabla 10. Equilibrio presupuestal Tercer Nivel (Incluyendo CxC y CxP)

Cifras en millones de \$

Año	Ingreso Total Reconocido (Incluye CxC)	Ingreso Total Recaudado (Incluye CxC)	Gastos Total Comprometido (Incluye CxP)	Equilibrio presupuestal con reconocimiento		Equilibrio presupuestal con Recaudo	
2018	6.265.855	4.405.297	4.683.817	1.582.037	1,34	- 278.520	0,94
2019	7.302.046	5.211.084	5.018.048	2.283.998	1,46	193.035	1,04
2020	7.803.688	5.929.573	5.792.629	2.011.059	1,35	136.944	1,02
2021	9.278.755	7.016.407	6.754.130	2.524.625	1,37	262.277	1,04
2022	9.707.102	7.523.940	7.704.231	2.002.870	1,26	- 180.292	0,98
2023	10.905.989	8.123.614	8.840.473	2.065.516	1,23	- 716.859	0,92

Fuente: SIHO

Del conjunto de ESE que hacen parte del tercer nivel de atención, el recaudo cubrió en promedio el 98,9% de los compromisos adquiridos. En la vigencia 2023 se observa un déficit de recursos de \$716.859 millones de pesos y en 2022 de \$180.292 millones. En este punto, se destaca que la cobertura del recaudo fue la más baja en el periodo analizado, ubicándose en el 91,9%

y representando una disminución del 5,8% frente a la vigencia 2022.

En relación con los reconocimientos, ascendieron al cierre del año 2023 a \$10,9 billones, respecto a los compromisos, corresponden al 123,4%, es decir, reflejan un margen del 23,4%.

Tabla 11. Equilibrio presupuestal Tercer Nivel (Excluyendo CxC y CxP)

Cifras en millones de \$

Año	Ingreso Total Reconocido (Excluye CxC)	Ingreso Total Recaudado (Excluye CxC)	Gastos Total Comprometido (Excluye CxP)	Equilibrio presupuestal con reconocimiento		Equilibrio presupuestal con Recaudo	
2018	4.967.529	3.106.971	3.951.817	1.015.713	1,26	- 844.845	0,79
2019	5.652.571	3.561.608	4.300.044	1.352.527	1,31	- 738.435	0,83
2020	6.087.677	4.213.563	5.080.368	1.007.309	1,20	- 866.806	0,83
2021	7.406.495	5.144.147	5.805.332	1.601.163	1,28	- 661.185	0,89
2022	8.064.415	5.881.253	6.460.316	1.604.099	1,25	- 579.063	0,91
2023	9.083.702	6.301.327	7.216.774	1.866.927	1,26	- 915.448	0,87

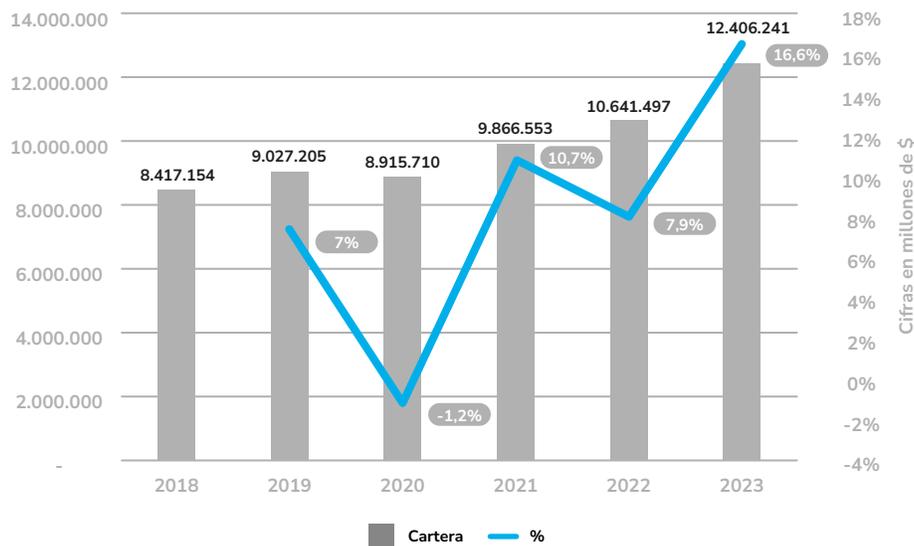
Fuente: SIHO

De los resultados, excluyendo las cuentas por pagar y las cuentas por cobrar, lo más relevante de anotar es que a lo largo del periodo analizado el recaudo cubrió en promedio el 85,2% de los compromisos adquiridos. En la vigencia 2023 representó un déficit de \$915.448 millones de pesos.

En relación con los reconocimientos que corresponden a ingresos sobre los cuales ya se tiene el derecho a exigirlo, ascendieron al cierre del año 2023 a \$9,0 billones, que respecto a los compromisos corresponden al 125,9%. En promedio, el margen en el periodo analizado fue de 25,9%.

CARTERA POR VENTA DE SERVICIOS DE SALUD

Gráfico 10. Cartera Total ESE



Fuente: SIHO

El gráfico 10 muestra el comportamiento de la cartera total a lo largo del periodo analizado; el mayor crecimiento se presentó de la vigencia 2022 a 2023, con un incremento de la cartera en 16,6%, alcanzando una cifra de \$12,4 billones de pesos, y contempla

todas las edades de morosidad y niveles de atención, como se observa a continuación. Desde el inicio del periodo la cartera incremento al cierre de la vigencia 2023 en 47,4%.

Tabla 12. Cartera Total por Nivel de Atención

Cifras en millones de \$

Año	Nivel 1		Nivel 2		Nivel 3		Total
2018	1.641.104	19,5%	2.891.431	34,4%	3.884.620	46,2%	8.417.154
2019	1.722.939	19,1%	3.192.329	35,4%	4.111.937	45,6%	9.027.205
2020	1.827.394	20,5%	3.084.896	34,6%	4.003.421	44,9%	8.915.710
2021	2.109.481	21,4%	3.509.079	35,6%	4.247.993	43,1%	9.866.553

2022	2.259.255	21,2%	3.965.958	37,3%	4.416.285	41,5%	10.641.497
2023	2.573.357	20,7%	4.754.471	38,3%	5.078.413	40,9%	12.406.241

Fuente: SIHO

En la tabla 12 se puede observar la distribución de la cartera total por nivel de atención; el tercer nivel de atención concentró en la última vigencia el 40,9% de la cartera total, alcanzando un valor de \$5,0 billones de pesos; sin embargo, su participación ha venido disminuyendo desde el inicio del periodo analizado y, por otra parte, la participación del nivel 2 de atención ha venido incrementando, situándose en el 38,3% al final del periodo con un valor de \$4,7 billones de pesos.

Se debe indicar que el nivel 3 de atención concentra el mayor valor de la cartera; es aquel con la menor cantidad de ESE con el 6,7% del total. Frente al primer nivel de atención, este concentra el menor porcentaje de la cartera total, entre el 19,5% y el máximo registrado en el año 2021 con el 21,4% del total.

Tabla 13. Clasificación de la cartera conforme a la edad de morosidad

Cifras en millones de \$

Edad	Nivel 1		Nivel 2		Nivel 3		Total	
Hasta 60 días	353.033	13,7%	642.842	13,5%	685.234	13,5%	1.681.109	13,6%
De 61 a 180 días	449.016	17,4%	912.629	19,2%	823.906	16,2%	2.185.551	17,6%
De 181 a 360 días	422.614	16,4%	666.267	14,0%	605.492	11,9%	1.694.374	13,7%
Mayor a 360 días	1.348.693	52,4%	2.532.733	53,3%	2.963.780	58,4%	6.845.206	55,2%
Total	2.573.357	100,0%	4.754.471	100,0%	5.078.413	100,0%	12.406.241	100,0%

Fuente: SIHO

Para el año 2023, el 55,2% de la cartera correspondió a deudas de más de 360 días, el 13,7% a deudas de entre 181 a 360 días, el 17,6% a deudas de entre 61 y 180 días, y el 13,6% a deudas de menos de 60 días. Las deudas de más de 360 días corresponden a las de mayor participación en el total y equivalen a \$6,8 billones de pesos según reporte de la última vigencia; son las de mayor participación en los tres niveles de complejidad.

En los tres niveles de atención se observa que la cartera superior a los 360 días es la de mayor participación con una concentración superior en el nivel 3, alcanzando un valor de \$2,9 billones de pesos que equivalen al 43,3% del total de la cartera mayor a 360 días. En segundo lugar, se encuentra la cartera de 61 a 180 días, la cual representa el 17,6 % del total y que corresponde a \$2,1 billones de pesos, de los cuales el 41,8 % pertenece al segundo nivel de atención.

Tabla 14. Clasificación de la cartera por tipo de deudor

Cifras en millones de \$

Concepto - Deudor	Nivel 1		Nivel 2		Nivel 3		Total	
Régimen Subsidiado	1.466.643	57,0%	2.614.075	55,0%	2.784.296	54,8%	6.865.015	55,3%
Régimen Contributivo	540.836	21,0%	947.861	19,9%	1.034.869	20,4%	2.523.566	20,3%
Otros deudores	328.110	12,8%	582.884	12,3%	643.752	12,7%	1.554.746	12,5%
Soat - Ecat	136.105	5,3%	373.821	7,9%	308.891	6,1%	818.818	6,6%
Población Pobre	101.663	4,0%	235.828	5,0%	306.605	6,0%	644.096	5,2%
Total	2.573.357	100,0%	4.754.471	100,0%	5.078.413	100,0%	12.406.241	100,0%

Fuente: SIHO

El régimen subsidiado es el tipo de deudor que mayor proporción de cartera concentra, con el 55,3% del total, alcanzando un valor de \$6,8 billones de pesos, seguido del régimen contributivo con el 20,3%, lo que quiere decir que, entre las EPS del régimen subsidiado y contributivo, se concentra más del 75% de la cartera total.

El régimen subsidiado es el tipo de deudor que más cartera concentra en los tres niveles de atención, con

mayor concentración del valor en el nivel 3 con \$2,7 billones de pesos, que representa el 40,5% del total, y con un valor semejante en el nivel 2 de atención que corresponde a \$2,6 billones de pesos. Se puede observar que la composición del tipo de deudor en cada nivel de atención es similar; es decir, la distribución de la cartera por tipo de deudor se distribuye de forma semejante en cada nivel de atención.

CONCLUSIONES

El comportamiento de la categorización de riesgo de las ESE demuestra un incremento de estas instituciones en programa de saneamiento fiscal y financiero, denotando que cada vez más instituciones se encuentran en condiciones de mercado, de equilibrio y viabilidad financiera no aptas para el correcto cumplimiento de los indicadores financieros que le permitan operar adecuadamente.

Existe un deterioro en las condiciones de las ESE para operar, con un marcado incremento de las ESE en PSFF, pasado de 190 instituciones en 2023 a 281 en 2024, que representan el 30,5% del total de ESE, con especial atención en el departamento de Antioquia, que concentra la mayor cantidad de ESE en dicha situación.

En 2024, el 62,8% de las ESE se encuentran sin riesgo, con riesgo medio o bajo, y el restante 37,2% se encuentran categorizadas en riesgo alto, en PSFF, incumplimiento y acuerdo de reestructuración, resultado de los resultados en los indicadores financieros que evalúa el MSPS para la categorización o inclusión en el listado de ESE en PSFF.

Se observa que el nivel de recaudo ha mejorado; si bien en el año 2019 era de niveles del 69,7%, sobre la vigencia 2022 y 2023 el nivel de ingreso recaudado respaldó los compromisos asumidos en 73,7% y 72,5% respectivamente.

Frente al porcentaje de recaudo, en relación con el ingreso reconocido por nivel de atención, se puede observar que, en el primer nivel, en la vigencia 2022 y 2023, el porcentaje de recaudo se mantuvo por el orden del 83,2%, donde el nivel 1 de atención demostró mayor capacidad de recaudo en comparación con el segundo, ubicándose en el 64,1%. Para el tercer nivel, el recaudo se ubicó en el 69,4% en el año 2023.

El equilibrio presupuestal de las ESE del país muestra un déficit al cierre de la vigencia 2023 de \$2,1 billones de pesos y en 2022 fue de \$1,8 billones, sin contemplar las cuentas por cobrar y pagar de vigencias anteriores.

Contemplando las cuentas por cobrar y pagar de vigencias anteriores, el equilibrio presupuestal de las ESE del país muestra un déficit al cierre de la vigencia

2023 de \$905.830 millones de pesos y en 2022 de \$387.966 millones. Esto significó un incremento del 133,5% entre las dos últimas vigencias.

De la vigencia 2022 a 2023, el incremento de la cartera por prestación de servicios fue del 16,6%, alcanzando una cifra de \$12,4 billones de pesos.

El régimen subsidiado es el tipo de deudor que mayor proporción de cartera concentra, con el 55,3% del total y el régimen contributivo con el 20,3%, lo que quiere decir que, entre las EPS del régimen subsidiado y contributivo, se concentra más del 75% de la cartera total que asciende a \$9,3 billones de pesos.

Los resultados expuestos demuestran la necesidad de crear las condiciones adecuadas para el correcto funcionamiento de las IPS públicas en el país. Esto requiere inversión en infraestructura, recurso humano, fortalecimiento de las capacidades administrativas y técnicas y de recursos financieros que permitan el correcto saneamiento de las finanzas de las ESE, que disminuyan cualquier riesgo de cierre de entidades o de servicios vitales para la población que lo demanda.

Es necesario evaluar y corregir las causas de la acumulación en incremento de la cartera por prestación de servicios de las ESE, mediante mecanismos que permitan un flujo efectivo y suficiente de los recursos en toda la cadena de prestación del servicio.



**Así Vamos
en Salud®**