



COLOMBIA
POTENCIA DE LA
VIDA



Hacienda

Municipio
de Manizales

Viabilidad
Fiscal Territorial
2022

Fotografía: Adobe Stock

Tabla de Contenido

I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES	3
II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL	4
1. Sector Central	4
2. Sector Descentralizado.....	4
III. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL.....	5
1. Ingresos	5
2. Gastos	8
3. Deuda Pública.....	10
IV.PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO ..	12
1. Resultado Fiscal	12
2. Situación Financiera desde la Perspectiva Contable	13
3. Liquidez y Solvencia de Corto Plazo	15
4. Límites de Endeudamiento.....	16
5. Límites Gastos de Funcionamiento	19
6. Aportes al FONPET	21
V. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES	21
1. Estructura Financiera	21
2. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales	22
3. Situación Financiera del Sector Descentralizado	22
3.1. Empresas y Establecimientos Públicos.....	22
3.2. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos	26
4. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028/08).....	26
5. Pasivos Contingentes	26
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	27
Balance Financiero Municipio de Manizales.....	30

I. Contexto y Antecedentes

El Municipio de Manizales es capital del Departamento de Caldas y hace parte de la Región Eje Cafetero. Se encuentra situado a una altura de 2.150 metros sobre el nivel del mar en la zona central del occidente colombiano. El relieve de la ciudad es especialmente montañoso, cerca del Nevado del Ruiz y cuenta con una superficie de 442 km².

Para 2022 el DANE estimó su población en 451.812 habitantes (0,9% del total nacional), la cual predomina en las cabeceras municipales (95%) y principalmente es económicamente activa (51%).

El PIB preliminar del Municipio en 2021 alcanzó los \$8,4 billones (0,7% del total nacional) presentando un crecimiento del 12% respecto a la vigencia 2020.¹ De acuerdo con el Banco de la República al cierre de 2022 la zona del eje cafetero presentó un comportamiento positivo como consecuencia del incremento de las ventas de las empresas de la región, la construcción y el turismo; sin perjuicio, del comportamiento negativo del sector agropecuario, principalmente de la producción de café por la ola invernal. Por otra parte, se ha evidenciado una desaceleración en la demanda de bienes no perecederos como consecuencia del incremento de los precios.²

A diciembre de 2022 la tasa de desempleo del Municipio fue de 10,1%, reduciéndose respecto a la vigencia anterior (11,5%) y la sexta menor del país.³ En el caso de la inflación, a diciembre de 2022 fue de 12,61% siendo la más baja a nivel nacional y superior a la presentada al cierre de 2021 (5,98%).⁴ De otra parte, para 2021 30% de la población se encontraban en situación de pobreza monetaria, siendo una de las menores tasas del país.

La cobertura de acueducto y alcantarillado en el Municipio del Manizales en 2021 alcanzó el 96%, mientras que la del servicio de energía rural fue del 99%. La de banda ancha presentó en 2021 una cobertura del 21%. La cobertura neta de educación en 2020 fue del 81%; en el caso del sector salud, la tasa de aseguramiento en 2021 fue del 96%, compuesta

¹ DANE. Producto Interno Bruto por Municipio. En: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>

² BANCO DE LA REPÚBLICA. Boletín Económico Regional – Eje Cafetero. IV Trimestre 2022. Marzo de 2023.

³ DANE. Mercado Laboral por Municipios Información 2022. En: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/mercado-laboral-por-Municipios>

⁴ DANE. Variación IPC Resultados por Ciudades Diciembre 2022. En: <https://sitios.dane.gov.co/ipc/visorIPC/#1/ciudades>

principalmente por afiliados al régimen contributivo (80%). La cobertura del régimen subsidiado en 2021 fue del 99%.⁵

A diciembre de 2021 el Municipio generó un déficit fiscal de \$4.586 millones y un superávit presupuestal de \$87.727 millones, su endeudamiento alcanzó los \$105.346 millones; con excepción de los gastos realizados por la contraloría, el Municipio cumplió con las normas de disciplina fiscal para el caso de los gastos de funcionamiento.

II. Organización institucional

1. Sector Central

La estructura organizacional del Municipio está compuesta por el Despacho del Alcalde y 16 Secretarías: General, Planeación, Jurídica, Hacienda, Servicios Administrativos, Gobierno, Mujeres y Equidad de Género, Obras Públicas, Movilidad, Educación, TIC y Competitividad, Salud Pública, Medio Ambiente, Agricultura, Desarrollo Social y Deporte. Adicionalmente, el Despacho del alcalde cuenta con tres unidades adscritas (Control Interno, Divulgación y Prensa y Gestión de Riesgo) y la Oficina de Control Disciplinario Interno.

La administración municipal tiene una planta con 954 cargos de los cuales más del 60% son del nivel asistencial, 23% profesionales, 12% técnicos, 4% directivos y menos del 1% asesores. Del total de los cargos, 6% corresponden a la secretaría de salud, 33% a la secretaría de educación y el restante 61% al despacho y resto de secretarías.

2. Sector Descentralizado

El sector descentralizado del Municipio al cierre de 2021 estaba conformado por 15 entidades descentralizadas, dentro de las cuales 6 son establecimientos públicos.

⁵ MUNICIPIO NACIONAL DE PLANEACIÓN. En: <https://terridata.dnp.gov.co>

Tabla 1.
Inventario de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
E.S.E. ASSBASALUD - ATENCION EN SEGURIDAD SOCIAL, BIENESTAR Y SALUD	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL DE CALDAS	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL GERIATRICO SAN ISIDRO -MANIZALES	E.S.E.	SALUD
E.S.P. AGUAS DE MANIZALES S.A.	E.I.C.E. Ó S.E.M.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA DE MANIZALES (ERUM)	E.I.C.E. Ó S.E.M.	DESARROLLO URBANO
EMPRESA MUNICIPAL PARA LA SALUD - EMSA	E.I.C.E.	SALUD
INGENIERÍA DESARROLLO Y ADMINISTRACIÓN DE MANIZALES S.A. E.S.P (IDEAS MAS S.A. E.S.P)	E.I.C.E. Ó S.E.M.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
TERMINAL DE TRANSPORTES DE MANIZALES LTDA.	E.I.C.E. Ó S.E.M.	TRANSPORTE
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS		
CAJA DE VIVIENDA POPULAR DE MANIZALES	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	VIVIENDA
CENTRO DE RECEPCIÓN DE MENORES	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	INCLUSION SOCIAL Y RECONCILIACION O SERVICIOS SOCIALES
FOMENTO Y TURISMO DE MANIZALES	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	TURISMO
INSTITUTO DE CULTURA Y TURISMO DE MANIZALES	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	CULTURA
INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE MANIZALES - INFIMANIZALES	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	FINANCIERO
INSTITUTO DE VALORIZACIÓN DE MANIZALES -INVAMA-	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	DESARROLLO URBANO

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

III. Estructura y dinámica fiscal⁶

1. Ingresos

Ingresos diferentes del SGR

En la vigencia 2022 el Municipio recaudó ingresos por \$798.352 millones que representaron una ejecución del 102%, el 90% correspondió a recursos de la vigencia y 10% recursos del balance. Respecto a la vigencia anterior, si bien los ingresos crecieron en términos nominales, la reducción de los ingresos de capital generó una reducción del total del 6% real. Por otra parte, las transferencias corrientes mantuvieron la mayor participación dentro del total.

⁶ Las cifras contenidas en este informe toman como referencia el reporte realizado por el Municipio en el CHIP en el Formato Único Territorial (FUT) y la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO). También se tiene en cuenta información adicional enviada directamente por la Secretaría de Hacienda (actos administrativos de constitución de cuentas por pagar y reservas presupuestales, relación de rentas con destinación específica entre otros), la Oficina Asesora Jurídica (procesos jurídicos en contra del Municipio), reportes contables de la Contaduría General de la Nación (CGN); y reportes presupuestales en CUIPO y a la CGR y CGN por parte de las entidades descentralizadas.

Tabla 2.
Ingresos Diferentes al Sistema General de Regalías

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2022/2021	Composiciones	
	2021	2022		2021	2022
Tributarios y no tributarios	208.327	268.398	14%	28%	34%
Transferencias corrientes	323.733	351.474	-4%	43%	44%
Ingresos de capital	215.154	178.480	-27%	29%	22%
Transferencias de capital ¹	89.120	7.906	-92%	12%	1%
Desembolsos del crédito	35.320	53.680	34%	5%	7%
Recursos del Balance	70.605	79.134	-1%	9%	10%
Otros ²	20.108	37.760	66%	3%	5%
RECAUDOS DEL AÑO	747.213	798.352	-6%	100%	100%

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

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

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

Los ingresos tributarios presentaron un comportamiento positivo producto principalmente del mayor recaudo por impuesto de industria y comercio, acompañado por el impuesto predial, las estampillas y la sobretasa a la gasolina; compensando la reducción del recaudo de otros impuestos.

Se destacan las acciones de cobro persuasivo implementadas por la administración municipal, el programa “Hacienda + Amigable”, como también las campañas de beneficios de pago, acompañadas por las acciones de cobro coactivo de la cartera morosa⁷.

Tabla 3.
Ingresos Tributarios

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2022/2021	Composiciones	
	2021	2022		2021	2022
Estampillas	4.375	11.781	138%	2%	5%
Sobretasa a la Gasolina	17.657	20.403	2%	9%	9%
Impuesto Predial Unificado	79.824	91.251	1%	42%	42%
Impuesto de Industria y Comercio	51.974	76.996	31%	27%	35%
Impuesto de Alumbrado Público	0	0	NA	0%	0%
Otros Impuestos	36.862	18.981	-54%	19%	9%
TOTAL	190.692	219.411	2%	100%	100%

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

⁷ ALCALDÍA DE MANIZALES. Informe de Avance Plan de Desarrollo Manizales + Grande. Enero 2023.

Por su parte, los ingresos no tributarios (\$48.987 millones), crecieron en términos reales respecto a 2021 como consecuencia del incremento de las multas sanciones e intereses, pero principalmente, por el mayor recaudo de derechos por la explotación de juegos de suerte y azar.

Los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones – SGP son el principal componente de las transferencias corrientes (67%), destinadas fundamentalmente al sector educación y su incremento estuvo acompañado por la mayor participación en impuestos y las transferencias realizadas por ADRES para la cofinanciación del régimen subsidiado.

En el caso de los ingresos de capital, su reducción fue consecuencia principalmente del menor recibo de transferencias de capital por convenios de cofinanciación y la incorporación de menores recursos del balance, comportamiento que no fue compensado por los mayores desembolsos y otros recursos de capital principalmente del desahorro del Fondo de Pensiones Territoriales – FONPET.

En síntesis, si bien los ingresos diferentes del SGR durante 2022 crecieron en términos nominales principalmente como consecuencia del mayor recaudo propio, su reducción en términos reales fue influenciada principalmente por la reducción de las transferencias de capital por convenios de cofinanciación.

Ingresos del SGR

Al cierre del bienio 2021-2022 al Municipio no presupuestó recursos asignados por el SGR⁸.

⁸ En el marco de lo establecido en la Ley 2056 de 2020, el manejo presupuestal del Sistema General de Regalías (SGR) se define con un esquema de afectación distinto al que rige para el resto de los recursos que administra la entidad territorial, por lo cual, solo pueden incorporarse en su presupuesto los montos relacionados con los proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD), que se encuentran garantizados con dichos recursos. A partir de 2013 los datos son acumulados porque incluyen los ingresos incorporados en vigencias anteriores al bienio analizado, es decir incluyen las disponibilidades iniciales.

2. Gastos

Gastos diferentes del SGR

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$714.586 millones al cierre de la vigencia 2022, equivalente al 91% de lo presupuestado. Si bien los ingresos totales crecieron en términos nominales, su reducción del 4% real respecto a lo ejecutado en la vigencia anterior fue consecuencia de la caída en términos reales de los gastos de inversión, los cuales mantuvieron la mayor participación dentro del total.

Tabla 4.
Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	vigencia	Variación Real 2022/2021	Composiciones	
	2021	2022		2021	2022
Funcionamiento	96.031	122.573	13%	15%	17%
Inversión	545.896	568.559	-8%	83%	80%
Servicio de la deuda	17.560	23.453	18%	3%	3%
COMPROMISOS DEL AÑO	659.487	714.586	-4%	100%	100%

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

Al cierre de 2022 los gastos de funcionamiento se concentraron en los gastos de personal y las transferencias corrientes. Teniendo en cuenta las secciones presupuestales reportadas por el Municipio en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario CUIPO, los compromisos de funcionamiento fueron ejecutados principalmente por el Sector Central (\$107.236 millones).

Los gastos de funcionamiento de los organismos de control (Asamblea y Contraloría) ascendieron a \$11.136 millones, mientras que los gastos de funcionamiento de los sectores de salud y educación representaron el 3% de los gastos de funcionamiento.⁹

⁹ Adicional a los ingresos corrientes de libre destinación ICLD, de acuerdo con el artículo 31 de la Ley 1176 de 2007 el Gobierno Nacional anualmente determina un porcentaje de las transferencias del SGP para prestación del servicio que se podrá destinar a financiar el personal administrativo de la educación. Igualmente el Decreto 780 de 2016, que reglamenta el artículo 60 de la Ley 715 de 2001, establece los porcentajes de las rentas cedidas que, adicional a los ICLD, pueden ser utilizados para la financiación de gastos de funcionamiento por parte de las secretarías departamentales de salud.

Tabla 5.
**Gastos de Funcionamiento Diferentes
al Sistema General de Regalías**

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	Composición
	2022	2022
Gastos de personal	51.660	42%
Adquisición de bienes y servicios	11.352	9%
Transferencias corrientes	48.417	40%
Transferencias de capital	0	0%
Gastos de comercialización y producción	0	0%
Adquisición de activos financieros	0	0%
Disminución de pasivos	0	0%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	9	0%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	11.136	9%
TOTAL	122.573	100%

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

Las inversiones del Municipio alcanzaron una ejecución del 91% y se concentraron en educación, salud y transporte. Los compromisos de inversión fueron financiados principalmente con recursos del SGP (40%) e ingresos corrientes de libre destinación (20%).

Tabla 6
**Gastos de Inversión por Sectores - Fuentes Diferentes
al Sistema General de Regalías**

valores en millones de \$

Concepto	TOTAL	Composición
		2022
Educación	213.480	38%
Salud y Protección Social	142.578	25%
Vivienda, Ciudad y Territorio	17.482	3%
Gobierno Territorial	32.789	6%
Transporte	91.700	16%
Inclusión Social y Reconciliación	16.225	3%
Deporte, Recreación y Cultura	34.729	6%
Resto de Sectores*	19.576	3%
Disminución de Pasivos**	0	0%
TOTAL	568.559	100%

*Agrupa los siguientes sectores de Inversión registrados en la MGA y que son aplicables a las Entidades Territoriales: Agricultura y desarrollo rural, Ambiente y desarrollo sostenible, Ciencia, tecnología e innovación Comercio, industria y turismo, Información estadística, Justicia y del derecho, Minas y energía, Organismos de control, tecnologías de la información y las comunicaciones, y Trabajo.

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

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

Gastos del SGR

Al cierre de bienio 2021-2022 el Municipio no asumió compromisos con cargo a recursos del SGR.

3. Deuda Pública

A 31 de diciembre de 2022 la deuda pública del Municipio se encontraba representada en 15 créditos financiados con los impuestos de industria y comercio, predial y sobretasa a la gasolina. La deuda se encuentra contratada principalmente con la banca comercial y en menor proporción con los Infis de Caldas y Manizales y no tiene garantía de la Nación.

Al cierre de 2022 el Municipio recibió desembolsos por \$53.680 millones y el servicio de la deuda alcanzó los \$22.969 millones (\$13.589 millones en amortizaciones y \$9.380 millones en intereses). Teniendo en cuenta lo anterior, el saldo de la deuda total del Municipio, a 31 de diciembre de 2022, se calculó en \$145.436 millones.¹⁰

Adicionalmente, el Municipio reconoció \$484 millones en bonos pensionales y no realizó aportes al fondo de contingencias de las entidades estatales.

¹⁰ Los valores presentados de la deuda son estimaciones basadas en información reportada por la Alcaldía en 2021 y 2022. La Alcaldía debe verificar la información que viene reportando en el CHIP, en CUIPO y las categorías relacionadas con la Deuda Pública, ya que los valores reportados en la categoría Deuda Pública no corresponden con los de CUIPO.

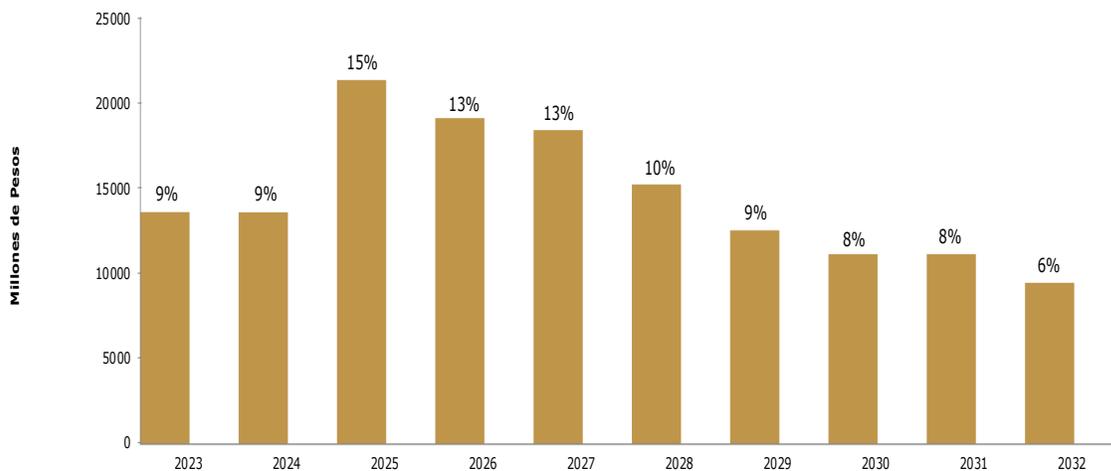
Tabla 7.
Saldo y Composición de la Deuda
valores en millones de \$

Tipo de Deuda	Saldo a 31 de diciembre		% de participación Saldo Total	MONEDA	Tasa de interés
	2021	2022	2022		
DEUDA INTERNA			100%		
Banca Comercial Interna	105.346	136.218	94%	\$COP	DTF IBR
Bonos Interna	0	0	0%	0	0
Nación	0	0	0%	0	0
Infis	0	9.218	6%	\$COP	DTF IBR
Proveedores y otros	0	0	0%	0	0
Entidades Territoriales	0	0	0%	0	0
Total Deuda Interna	105.346	145.436	100%	0	0
DEUDA EXTERNA			0%		
Total Deuda Externa	0	0	0%	0	0
TOTAL DEUDA PÚBLICA	105.346	145.436	100%		

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

El servicio de la deuda está proyectado con vencimientos hasta 2032. El perfil evidencia una concentración del pago de amortizaciones del 70% entre 2023 y 2028.

Gráfico 1.
Perfil de Vencimientos de Amortizaciones



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

En junio de 2022, la firma Fitch Ratings Colombia S.A. afirmó las calificaciones en escala nacional de largo y corto plazo del Municipio en AAA (col) con perspectiva estable y F1+(col),

respectivamente, ya que la entidad territorial preservó un desempeño presupuestario estable y un nivel de deuda pública moderado.

IV. Principales indicadores de desempeño fiscal y financiero

1. Resultado Fiscal

Los recaudos efectivos de la vigencia 2022¹¹ resultaron inferiores a los compromisos de gasto¹² y ello derivó en que se presentara un déficit fiscal de \$35.463 millones. El crecimiento del endeudamiento neto (desembolsos mayores a las amortizaciones) y la incorporación al presupuesto de los recursos del balance de vigencias anteriores¹³ llevaron a que el Municipio obtuviera un superávit presupuestal de \$83.766 millones¹⁴.

Tabla 8.
Resultado Fiscal de la Vigencia
valores en millones de \$

Concepto	2021	2022
Déficit o superávit fiscal	-6.005	-35.463
Financiamiento	93.732	119.229
Endeudamiento neto	23.127	40.091
Recursos del balance	70.605	79.134
Disposición de activos	0	4
RESULTADO PRESUPUESTAL	87.726	83.766

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

No obstante, es importante que el Municipio verifique la información reportada, ya que no es consistente que los recursos del balance incorporados al presupuesto en 2022 (\$79.134 millones) sean inferiores al resultado presupuestal obtenido en 2021.

¹¹ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

¹² Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2022. Por tanto, no considera las reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en vigencias anteriores, ejecutados en la vigencia 2022, ni las amortizaciones de deuda.

¹³ Los recursos incorporados por el Municipio como recursos del balance corresponden a superávit fiscal de vigencias anteriores.

¹⁴ Con el fin de facilitar el análisis de los resultados de la vigencia, para el cálculo del resultado del balance financiero los rubros de ingresos de capital por recursos del balance, venta de activos fijos y reducciones de capital de empresas, se incorporan en las partidas del financiamiento. Dicha metodología fue aplicada con el fin de asimilar los criterios de estimación de resultados fiscales, con los empleados por el CONFIS, el Banco de la República y el Municipio Nacional de Planeación DNP.

2. Situación Financiera desde la Perspectiva Contable¹⁵

Los estados contables del Municipio, con corte a diciembre 31 de 2022, mostraron activos totales de \$1,5 billones, los cuales si bien crecieron en términos nominales, presentaron una reducción del 8% real respecto a los registrados en 2021 como consecuencia de la reducción de los bienes de uso público¹⁶, los cuales mantuvieron la mayor representación dentro del total (39%) acompañados por otros activos (24%). Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, crecieron 38% real y presentaron un saldo de \$367.433 millones equivalentes al 23% del total de activos.

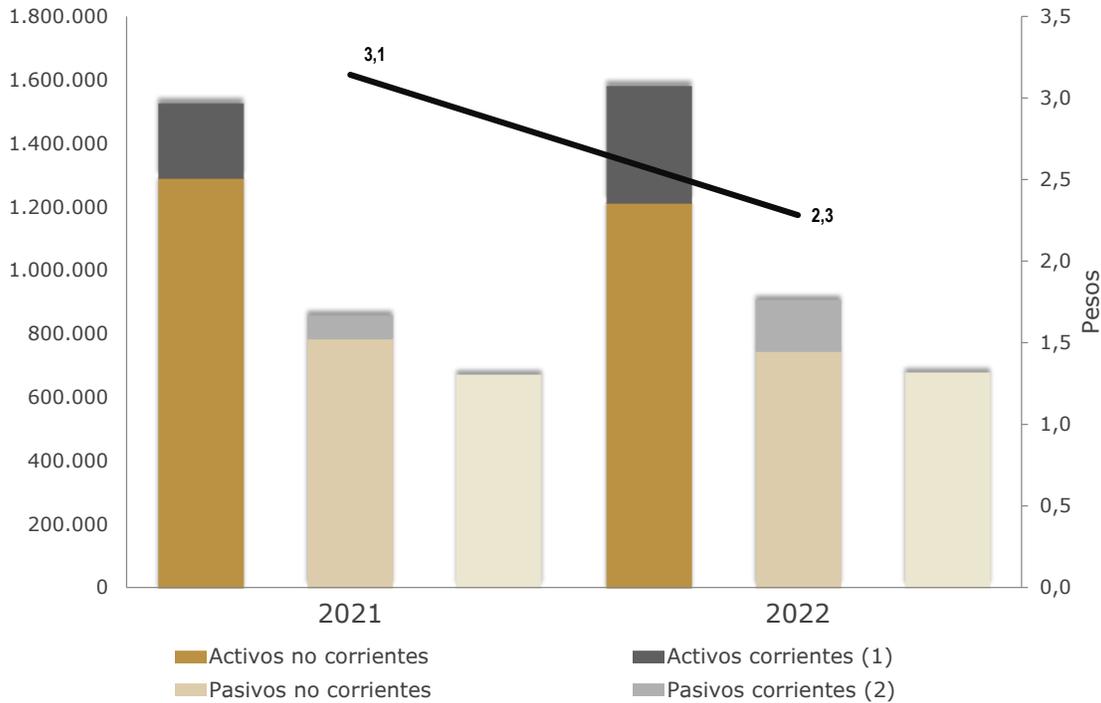
Los pasivos totales sumaron \$904.012 millones, los cuales igualmente si bien crecieron en términos nominales, presentaron una reducción del 7% real producto principalmente de las menores provisiones. Los pasivos continuaron representados principalmente por los beneficios a los empleados (55%). Los pasivos corrientes, es decir, los que cuentan con una exigibilidad menor a un año, se valoraron en \$1,2 billones, se redujeron 17% en términos reales respecto al 2021 y representaron el 18% del pasivo total.

Del análisis anterior se puede concluir, que como consecuencia de la reducción en términos reales de los activos en mayor proporción que los pasivos, se generó una reducción en términos reales del patrimonio alcanzando los \$676.376 millones.

¹⁵ Los Estados Financieros de las Entidades de Gobierno se elaboraron y prepararon a 31 de diciembre de 2022 y permiten ser comparados con el mismo corte de la vigencia anterior, de conformidad con lo dispuesto en el Marco Normativo aplicable a las Entidades de Gobierno (Resolución No. 354 de 2007, modificada mediante Resolución No.156 del 29 de mayo de 2018), adoptado por la Contaduría General de la Nación mediante Resolución No. 533 de 2015 y sus resoluciones modificatorias, en convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) y cuya aplicación comenzó a partir del 1 de enero de 2018.

¹⁶ Teniendo en cuenta que la Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación CGN estableció que las Entidades de Gobierno a partir del 1º de enero de 2018 deben preparar y presentar su información contable aplicando el nuevo Marco Normativo adoptado por la CGN, en convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) es posible realizar la presente comparación.

Gráfico 2.
Balance Contable



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

Por otra parte, al cierre de 2022 existía \$2,3 de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes, razón que disminuyó respecto a la obtenida al cierre de 2021; sin embargo, el Municipio no estuvo expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo, ya que sus obligaciones con vencimiento inferior a un año contaron con respaldo suficiente.

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)¹⁷ se estimó en \$36.040 millones y su reducción refleja las acciones que la administración municipal viene adelantando para la normalización de dichas obligaciones en un período razonable de tiempo, de acuerdo con su grado de exigibilidad y, a su vez, los avances en el proceso de depuración contable.

¹⁷ El PNFVA se estima a partir de la información contable reportada por la Entidad a la Contaduría General de la Nación. Dicho pasivo es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, el cálculo actuarial, las provisiones; retenciones, avances y anticipos, y otras cuentas que resumen recursos de terceros y el valor de las cuentas por pagar constituidas durante la vigencia analizada.

3. Liquidez y Solvencia de Corto Plazo¹⁸

De acuerdo con la información reportada en el FUT, el análisis de liquidez y solvencia muestra que al finalizar la vigencia 2022 el Municipio contó con disponibilidades por \$220.442 millones, provisionadas en bancos e inversiones temporales, cuya fuente de financiación principal fueron ingresos corrientes de libre destinación (52%).

Por su parte, las exigibilidades ascendieron a \$126.951 millones, no obstante, las inconsistencias que presenta la información del Municipio no dan certeza respecto al indicador propuesto, ya que al término del ejercicio fiscal de 2022, en el caso del resultado obtenido de las cuentas por pagar, a partir de la información presupuestal, este no es consistente con la información de tesorería reportada en el FUT del cierre fiscal ni con el acto administrativo de constitución de cuentas por pagar; mientras en la ejecución se establece que las cuentas por pagar ascienden a \$36.040 millones, en el FUT se reportaron \$36.665 millones y en el acto administrativo son de \$35.425 millones.¹⁹

¹⁸ El objetivo de este indicador simplificado es analizar la capacidad del Municipio para cubrir la totalidad de sus obligaciones de corto plazo con los recursos disponibles, y/o identificar si está o no acumulando liquidez, haciendo confluir en un sólo cálculo lo reflejado en la información contable y de tesorería en un intento de avanzar en la armonización entre los componentes de la administración financiera al considerar el cálculo de este indicador con base en el principio de devengo. Se trata de un indicador de solvencia de corto plazo, puesto que no incluye un análisis de la capacidad financiera de la entidad para honrar sus obligaciones futuras de largo plazo (más de un año), entre las cuales las más significativas usualmente son la deuda financiera pública y los pasivos pensionales.

¹⁹ ALCALDÍA DE MANIZALES. Resolución 009-23 de 2023.

Tabla 9.
Indicador de Solvencia a Corto Plazo
valores en millones de \$

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o faltante 1-2)
Ingresos Corrientes de libre destinación	115.404	67.753	47.652
Ingresos corrientes de destinación específica	31.682	11.772	19.911
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	18.616	5.136	13.480
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	5.813	689	5.124
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	7.252	5.946	1.306
<i>SGP Educación</i>	<i>3.145</i>	<i>4.729</i>	<i>-1.583</i>
<i>SGP Propósito general</i>	<i>1.500</i>	<i>290</i>	<i>1.210</i>
<i>SGP Asignaciones especiales</i>	<i>2.607</i>	<i>928</i>	<i>1.679</i>
Recursos de Capital	61.939	44.251	17.689
Fondos especiales	11.417	3.176	8.240
Fondo Local de Salud	5.406	665	4.741
<i>SGP Salud</i>	<i>3.978</i>	<i>485</i>	<i>3.493</i>
<i>Otros recursos de salud</i>	<i>1.428</i>	<i>180</i>	<i>1.248</i>
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	0	0	0
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	5.825	2.412	3.412
Fondo de gestión del riesgo	186	99	87
Fondos de contingencias	0	0	0
TOTAL	220.442	126.951	93.491

(1) Corresponden a saldos en caja y bancos, encargos fiduciarios, inversiones temporales y transferencias por cobrar del SGP.

(2) Hacen referencia a recursos de terceros, cheques no cobrados, cuentas por pagar de la vigencia y de vigencias anteriores, otras exigibilidades y reservas presupuestales.

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

4. Límites de Endeudamiento

Frente a la capacidad de endeudamiento de la entidad de conformidad con la Ley 358 de 1997, a continuación, se presentan los resultados para la vigencia 2023. No obstante, es preciso aclarar que la responsabilidad legal de efectuar los cálculos de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales corresponde a las administraciones territoriales y sus potenciales prestamistas, quienes deben realizar la estimación para todo el periodo de vigencia de cada una de las operaciones crediticias objeto de contratación.

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

- Para el cálculo de los ingresos corrientes no se tienen en cuenta los recursos de Regalías (antiguo y nuevo SGR²⁰), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).
- Ninguno de los créditos contratados está garantizado con recursos de regalías a 31 de diciembre de 2022, por tanto, no se realiza ningún descuento al saldo de la deuda ni se realiza ningún descuento a las amortizaciones e intereses proyectados para 2023.
- Ninguno de los créditos contratados a 31 de diciembre de 2022 es condonable, por tanto, no se realiza ningún descuento al saldo de la deuda ni se proyectan posibles amortizaciones e intereses a pagar para este tipo de créditos en 2023.
- Al saldo de la deuda generado al cierre de 2022, se descuentan las proyecciones de amortizaciones e intereses reportadas por la entidad para la vigencia 2023. Se desconoce si la estimación de los intereses incluyó el margen de cobertura de riesgo ordenado por el parágrafo del artículo 14 de la ley 819 de 2003. Se advierte que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán tomar como válidas las amortizaciones e intereses pagados entre el 1º de enero y la fecha del cálculo, así como las estimaciones actualizadas para el resto de la vigencia.
- Cero pesos de crédito nuevo en 2023.²¹
- Teniendo en cuenta que el artículo 1 de la ley 1483 de 2012 establece que los compromisos por vigencias futuras se deben descontar de los ingresos corrientes que sirven de base para el cálculo de los indicadores de capacidad endeudamiento, se descuentan aquellos compromisos de vigencias futuras financiados con recursos considerados ingresos corrientes para efectos del cálculo de los indicadores establecidos en la Ley 358 de 1997.

Por lo anterior, para la vigencia 2023 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 15%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 49%.

²⁰ Supuesto para el cálculo. Sin embargo, es importante aclarar que el artículo 1.2.9.1.2. del Decreto 1821 de 2020, reglamentario de la Ley 2056 de 2020, establece: *Cálculo de la capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas. El cálculo de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas se deberá realizar conforme a lo establecido en la Ley 358 de 1997 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, para lo cual se deben incluir dentro de los ingresos corrientes de la entidad, los ingresos de asignaciones directas del Sistema General de Regalías. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en el artículo 43 de la Ley 2056 de 2020.*

²¹ Esta situación implica que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán sumar al saldo de la deuda referenciado en el presente informe, los desembolsos entre enero de 2023 y la fecha del cálculo, y el valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2023.

Una estimación más realista de la capacidad de pago presenta un indicador de solvencia = 24% y el de sostenibilidad = 116%. En este caso se hacen los siguientes cambios respecto al cálculo anterior: del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance y los rendimientos financieros (dado su carácter de recursos no recurrentes), a los gastos de funcionamiento se adicionan aquellos gastos recurrentes que la entidad clasifica dentro de la inversión pero que financia con ingresos tributarios y no tributarios diferentes al SGP y otras rentas de destinación específica, y al saldo de la deuda se le adiciona el valor estimado del pasivo diferente a deuda pública que al corte de 31 de diciembre de 2022 que tiene más de un año de causación.²²

Tabla 10.
Capacidad de Endeudamiento 2023
valores en millones de \$

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes (1.1-1.2)	271.340	209.346
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	332.698	270.704
1.2 Vigencias futuras	61.358	61.358
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	104.405	104.405
3. Ahorro operacional (1-2)	166.935	104.941
4. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (4.1-4.2-4.3+4.4-4.5+4.6+4.7+4.8)	131.847	243.599
4.1 Total saldo de la deuda	145.436	145.436
4.2 Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías		0
4.3.Total amortizaciones de la deuda	13.589	13.589
4.4 Amortizaciones de créditos financiados con Sistema General de Regalías		0
4.5 Saldo de créditos condonables		0
4.6 Amortizaciones de créditos condonables		0
4.7 Pasivo diferente a financiero		111.751
4.8 Proyección nuevo endeudamiento		
5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2)	25.076	25.076
5.1 Total de intereses de la deuda	25.076	25.076
5.2 Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías		0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3)	15%	24%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1)	49%	116%

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

²² El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA) es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, los pasivos estimados (exceptuando la provisiones para prestaciones sociales), las retenciones, avances y anticipos y otras cuentas que resumen recursos de terceros y el valor de las cuentas por pagar constituidas durante la vigencia analizada. Se supone, para efectos de este análisis, que los activos líquidos tienen destinación específica para usos diferentes al del pago de dichos pasivos, y que por ello éste no se ha realizado después de transcurrida más de una vigencia de su causación.

En todo caso, es preciso mencionar que los indicadores de capacidad de pago aquí presentados son datos indicativos, basados en información histórica a 31 de diciembre de 2022. Se reitera que la responsabilidad legal de efectuar los cálculos de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales corresponde a las administraciones territoriales y sus potenciales prestamistas, quienes deben realizar la estimación para todo el periodo de vigencia de cada una de las operaciones crediticias objeto de contratación.

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

5. Límites Gastos de Funcionamiento

Dada la categoría primera del Municipio, el límite máximo de gastos de funcionamiento establecido en el artículo 4º de la Ley 617 de 2000 corresponde al 65% en relación con los ingresos corrientes de libre destinación - ICLD. Durante la vigencia 2022 la relación fue 31%, 34 puntos porcentuales por debajo del límite establecido.

Tabla 11.
Indicadores de Ley 617/2000 – Sector Central
valores en millones de \$

Concepto	2021	2022	Variación Real 2022/2021
1. ICLD base para Ley 617 DE 2000 1/	175.015	215.627	9%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	56.632	66.733	4%
3. Relación GF/ICLD	32%	31%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	65%	65%	
5. Diferencia	-33%	-34%	

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

2/ Excluye aportes al FONPET, Asamblea, Contraloría, bonos pensionales e indemnizaciones de personal por planes de retiro.

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

En comparación con 2020, se destacó la recuperación de los ingresos corrientes de libre destinación, cuyo crecimiento fue mayor al presentado por los gastos de funcionamiento, como consecuencia de las medidas de cobro persuasivo y coactivo al recaudo de recursos propios, implementadas por la administración territorial.

Sin perjuicio de lo anterior, es pertinente que el municipio verifique su reporte de la ejecución de gastos en CUIPO, ya que el mismo evidencia el reconocimiento de gastos de funcionamiento generados en el sector central financiados con fuentes diferentes a las autorizadas por la legislación vigente (por ejemplo, con recursos del balance de Ingresos Corrientes de Libre Destinación) los cuales son tenidos en cuenta para efectos del cálculo del indicador.

Las tablas 12 y 13 muestran el comportamiento de los compromisos autorizados para los órganos de control municipal, frente a los límites legales de gasto.²³

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

Concepto	2021	2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	3.975	4.608
2. Límite establecido por la Ley 617	4.231	4.930
Remuneración Concejales	1.606	1.696
Porcentaje Adicional para los Gastos (1,5%) de los ICLD	2.625	3.234
3. Diferencia	-256	-322

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

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

Concepto	2021	2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	3.024	3.194
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	2.984	3.151
3. Diferencia	40	43

1/ Toma en cuenta lo establecido por la Ley 617 de 2000, modificada por la Ley 1416 de 2010 (Art.2).

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

²³ Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores se hace a título informativo.

Si bien los gastos del Concejo se ajustaron a los límites establecidos en la Ley 617 de 2000, no ocurrió lo mismo en el caso de los gastos de la Contraloría de acuerdo con lo reglado por el artículo 2º de la Ley 1416 de 2010 modificadorio del artículo 10º de la Ley 617 de 2000.

6. Aportes al FONPET

De acuerdo con lo reportado en CUIPO el municipio recibió recursos por disposición de activos, particularmente por la disposición de edificaciones y estructuras; en consecuencia, se sugiere al Municipio verificar si el ingreso registrado se enmarca en lo señalado por el numeral 7 del artículo 2º de la Ley 549 de 1999²⁴ y, por tanto, debe realizar el respectivo aporte al FONPET.

V. Fortalezas y vulnerabilidades fiscales

1. Estructura Financiera

Si bien el Municipio presentó un comportamiento positivo en su recaudo tributario consecuencia de las medidas implementadas por la administración territorial, sus finanzas mantienen una alta dependencia de los recursos transferidos, principalmente por el SGP; de otra parte, sin perjuicio que el Municipio mantiene un seguimiento a sus gastos de funcionamiento dentro del marco de las normas de disciplina fiscal, es pertinente que evalúe el comportamiento del gasto de la Contraloría y, a su vez, el comportamiento financiero de sus entidades descentralizadas con el fin de definir medidas de reestructuración o liquidación atendiendo lo establecido en la Ley 617 de 2000. Igualmente, es pertinente que el área jurídica de la Alcaldía realice el seguimiento y evaluación de la probabilidad de fallo de los procesos judiciales instaurados en su contra, teniendo en cuenta la cuantía de sus pretensiones.

24 ARTICULO 2o. RECURSOS PARA EL PAGO DE LOS PASIVOS PENSIONALES. Se destinarán a cubrir los pasivos pensionales los siguientes recursos:

7. A partir del 1o. de enero del año 2000, el 15% de los ingresos producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales.

2. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

En 2022 el Municipio ejecutó reservas por \$16.566 millones equivalentes al 91% de las constituidas al cierre de 2021 y presentando un crecimiento respecto a las ejecutadas en 2021.

Tabla 14.
Resultado Ejecución de Reservas Presupuestales
valores en millones de \$

valores en millones de \$	Vigencia	
	2021	2022
Ejecutadas por funcionamiento	35	41
Ejecutadas por inversión	4.222	16.525
TOTAL EJECUCIÓN DE RESERVAS	4.257	16.566

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

La información reportada en la categoría de Cierre Fiscal del FUT evidencia el registro de reservas presupuestales a ejecutarse en la vigencia 2023 por \$80.126 millones, lo que representó el 10% del presupuesto de 2022.

3. Situación Financiera del Sector Descentralizado

3.1. Empresas y Establecimientos Públicos

Al cierre de 2022 los ingresos totales del sector descentralizado (EDS) distintos al SGR ascendieron a \$563.299 millones equivalentes al 91% de los ingresos corrientes de la administración central, e indicativos de la importancia que este sector representa para el Municipio. Los ingresos continúan concentrados en las empresas (67%), principalmente en la ESP Aguas de Manizales; igualmente, las inversiones realizadas por las EDS equivalieron al 48% de las realizadas por la Administración Central.²⁵

Si bien las empresas cerraron el 2022 con un superávit fiscal de \$14.887 millones, los establecimientos públicos cerraron con un déficit fiscal de \$33.793 millones por tanto las EDS presentaron un resultado consolidado deficitario que ascendió a \$18.905 millones. Se

²⁵ Sin SGR.

destacan los resultados deficitarios de Ideas Mas, Invama, Infimanizales y la ESE Hospital Geriátrico.²⁶

Tabla 15.
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas
valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2020	2021	2022	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central
EMPRESAS				
E.S.E. ASSBASALUD - ATENCION EN SEGURIDAD SOCIAL, BIENESTAR Y SALUD	-1.646	-2.057	-210	4%
E.S.E. HOSPITAL DE CALDAS	9.157	9.455	9.130	2%
E.S.E. HOSPITAL GERIATRICO SAN ISIDRO -MANIZALES	45	1.987	-2.778	2%
E.S.P. AGUAS DE MANIZALES S.A.	14.208	-21.562	57.016	44%
EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA DE MANIZALES (ERUM)	-489	1.401	637	1%
EMPRESA MUNICIPAL PARA LA SALUD - EMSA	1.686	1.250	5.153	5%
INGENIERÍA DESARROLLO Y ADMINISTRACIÓN DE MANIZALES S.A. E.S.P (IDEAS MAS S.A. E.S.P)	0	165	-54.693	8%
TERMINAL DE TRANSPORTES DE MANIZALES LTDA.	572	946	632	1%
SUB TOTAL EMPRESAS	23.533	-8.415	14.887	67%
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS				
CAJA DE VIVIENDA POPULAR DE MANIZALES	0	0	0	0%
CENTRO DE RECEPCIÓN DE MENORES	0	-221	-30	0%
FOMENTO Y TURISMO DE MANIZALES	-1.684	159	-863	3%
INSTITUTO DE CULTURA Y TURISMO DE MANIZALES	-1.684	159	-863	3%
INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE MANIZALES - INFIMANIZALES	12.930	-11.087	-15.178	15%
INSTITUTO DE VALORIZACIÓN DE MANIZALES -INVAMA-	2.935	877	-16.858	4%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	12.498	-10.112	-33.793	24%
TOTAL GENERAL	36.031	-18.527	-18.905	91%

Fuente: CGR presupuestal y CUIPO, cálculos DAF.

Las transferencias de la administración central representaron en promedio 0,6% de los ingresos totales de las EDS, realizadas a la ESP Aguas de Manizales y a la ESE Assbasalud. De otra parte, se destaca el nivel de endeudamiento de Aguas de Manizales el Hospital de Caldas e Infimanizales.

En 2022 Aguas de Manizales, Emsa, Terminal de Transportes, Infimanizales e Invama tenían calificación de riesgo vigente.

²⁶ El resultado fiscal difiere del resultado presupuestal, ya que en el caso de los ingresos no se tienen en cuenta los recursos por venta de activos, el endeudamiento neto (desembolsos – amortizaciones) y, en el caso de las EDS que se rigen por el Decreto 111 de 1996, los recursos del balance.

Tabla 16.
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
EMPRESAS			
E.S.E. ASSBASALUD - ATENCION EN SEGURIDAD SOCIAL, BIENESTAR Y SALUD	0,4%	0,0%	NO TIENE
E.S.E. HOSPITAL DE CALDAS	0,0%	231,6%	NO TIENE
E.S.E. HOSPITAL GERIATRICO SAN ISIDRO -MANIZALES	0,0%	0,0%	NO TIENE
E.S.P. AGUAS DE MANIZALES S.A.	1,0%	164,2%	AA+
EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA DE MANIZALES (ERUM)	0,0%	0,0%	NO TIENE
EMPRESA MUNICIPAL PARA LA SALUD - EMSA	0,0%	0,0%	AAA
INGENIERÍA DESARROLLO Y ADMINISTRACIÓN DE MANIZALES S.A. E.S.P (IDEAS MAS S.A. E.S.P)	0,0%	0,0%	NO TIENE
TERMINAL DE TRANSPORTES DE MANIZALES LTDA.	0,0%	41,5%	BBB
SUB TOTAL EMPRESAS	0,7%		
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS			
CAJA DE VIVIENDA POPULAR DE MANIZALES	0,0%	0,0%	NO TIENE
CENTRO DE RECEPCIÓN DE MENORES	0,0%	0,0%	NO TIENE
FOMENTO Y TURISMO DE MANIZALES	0,0%	0,0%	NO TIENE
INSTITUTO DE CULTURA Y TURISMO DE MANIZALES	0,0%	0,0%	NOTIENE
INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE MANIZALES - INFIMANIZALES	0,0%	70,2%	AAA
INSTITUTO DE VALORIZACIÓN DE MANIZALES -INVAMA-	0,0%	9,7%	AAA
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	0,0%		
TOTAL GENERAL	0,5%		

Fuente: CUIPO y reportes de calificadoros de riesgo, cálculos DAF.

La Tabla 17 presenta algunos indicadores contables que miden la capacidad de las EDS para cubrir sus pasivos corrientes con sus activos líquidos, su situación patrimonial (relación pasivos totales / activos totales)²⁷, y los pasivos contingentes por demandas judiciales reportados a la CGN²⁸.

Del análisis de los indicadores en mención se destaca lo siguiente: a) el deterioro del indicador de liquidez en las ESEs Assbasalud y Hospital Geriátrico, Caja de Vivienda, Centro de Menores, Fomento y Turismo y el Instituto de Cultura; b) el deterioro patrimonial por la alta representatividad de los pasivos totales respecto a los activos totales en Emsa, Aguas de Manizales, Erum, Centro de Menores Fomento y Turismo e Instituto de Cultura ; c) la alta representatividad de las contingencias judiciales que tiene ESE Assbasalud, Aguas de Manizales, Infimanizales e Invama.

²⁷ Con este indicador se intenta identificar el riesgo de deterioro patrimonial. Un indicador cercano a uno indica debilidad patrimonial. Un indicador mayor a uno revela patrimonio negativo, pues en este caso los pasivos totales serían mayores que los activos totales. Por el contrario, un indicador cercano a cero indica fortaleza patrimonial.

²⁸ El dato proviene del reporte de las EDS a la CGN en las cuentas de orden acreedoras, concretamente en la cuenta 9.1, correspondiente a "Responsabilidades Contingentes".

De otra parte, los resultados en términos de la rentabilidad medidos a través del margen EBITDA²⁹ y el resultado del ejercicio con respecto al patrimonio ROE³⁰ evidencian la generación de pérdidas financieras y/o rendimientos negativos en el caso de las ESEs Assbasalud y Hospital Geriátrico, Erum, Centro de Menores, Fomento y Turismo e Instituto de Cultura e Infimanizales.

Tabla 17.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	Indicadores de Líquidez	Indicadores de Endeudamiento	Pasivos Contingentes	Indicadores de Rentabilidad	
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total		Rendimiento sobre el Patrimonio (ROE)	Margen Ebitda
EMPRESAS					
E.S.E. ASSBASALUD - ATENCION EN SEGURIDAD SOCIAL, BIENESTAR Y SALUD	0,7	0,3	31.343	-5%	2%
E.S.E. HOSPITAL DE CALDAS	6,8	0,3	755	7%	N.D.
E.S.E. HOSPITAL GERIATRICO SAN ISIDRO -MANIZALES	0,0	0,2	0	-9%	-39%
E.S.P. AGUAS DE MANIZALES S.A.	1,0	0,6	158.521	6%	31%
EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA DE MANIZALES (ERUM)	4,0	0,8	0	-14%	-4%
EMPRESA MUNICIPAL PARA LA SALUD - EMSA	1,1	0,7	1.155	23%	88%
INGENIERÍA DESARROLLO Y ADMINISTRACIÓN DE MANIZALES S.A. E.S.P (IDEAS MAS S.A. E.S.P)	1,4	0,2	0	0%	N.D.
TERMINAL DE TRANSPORTES DE MANIZALES LTDA.	1,6	0,1	0	1%	23%
SUB TOTAL EMPRESAS			191.774		
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS					
CAJA DE VIVIENDA POPULAR DE MANIZALES	0,0	0,0	0	N.D.	N.D.
CENTRO DE RECEPCIÓN DE MENORES	0,0	1,4	0	Patrimonio negativo	N.D.
FOMENTO Y TURISMO DE MANIZALES	0,1	1,2	115	Patrimonio negativo	-3%
INSTITUTO DE CULTURA Y TURISMO DE MANIZALES	0,1	1,2	115	Patrimonio negativo	-3%
INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE MANIZALES - INFIMANIZALES	15,4	0,1	60.834	3%	-994%
INSTITUTO DE VALORIZACIÓN DE MANIZALES -INVAMA-	5,3	0,0	23.414	2%	7%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS			84.478		
TOTAL GENERAL			276.252		

Fuente: CGN, cálculos DAF.

En conclusión, teniendo en cuenta la información reportada por las EDS, al cierre de la vigencia 2022, en términos generales llama la atención el comportamiento de Erum, Aguas de Manizales, Infimanizales, Invama, las ESEs Assbasalud y Hospital Geriátrico, Fomento y Turismo y el instituto de Cultura; que presentan indicadores financieros desalentadores y

²⁹ El EBITDA (por sus siglas en inglés, *Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*) hace referencia a las ganancias antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones. Es una medida de rentabilidad del valor operacional en términos de efectivo. Permite identificar la fortaleza financiera de la entidad frente al desarrollo de su actividad, en otras palabras, su efectividad o desempeño operativo.

³⁰ El ROE (por sus siglas en inglés, *Return On Equity*), calculado como la relación entre los excedentes del ejercicio (utilidad neta) sobre el patrimonio, es el rendimiento que obtienen los propietarios en un periodo de tiempo sobre los fondos aportados, es decir, la capacidad de la entidad de generar utilidad o excedente financiero. Este indicador permite analizar el resultado del ejercicio y su magnitud frente al patrimonio (recursos propios de la entidad) y otorga señales sobre la existencia o no de beneficios potenciales que podría generar la entidad descentralizada en materia de excedentes financieros o utilidades para la entidad territorial.

contrarios a lo establecido en las leyes 617 de 2000 y 819 de 2003 que prevén que las EDS deben ser financieramente autosuficientes, no generar déficits fiscales recurrentes y contar con una calificación de riesgo crediticio para realizar operaciones de endeudamiento público. Por tanto, se recomienda al Municipio evaluar la pertinencia de adelantar en estas EDS un proceso de seguimiento a su situación administrativa y financiera y de ser necesario adelantar procesos de reestructuración o liquidación.

3.2. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos

La red pública hospitalaria del departamento de Caldas la conforman 29 Empresas Sociales del Estado – ESE, de las cuales 3 pertenecen a Manizales. Al cierre de la vigencia 2022 ninguna ESE del Municipio contaba con un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero – PSFF viabilizado.

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

Sector Salud

En aplicación de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control integral al gasto que se realiza con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones definida por el Decreto 028 de 2008, el Municipio de Manizales de acuerdo a lo enunciado por el Ministerio de Salud y Protección Social en el Informe de Monitoreo, presentó riesgo alto en el componente sectorial de Salud Pública. No obstante, aplicada la metodología de priorización por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Municipio no fue priorizado para iniciar la etapa de seguimiento.

5. Pasivos Contingentes³¹

Al finalizar la vigencia 2022, el Municipio informó de la existencia de 1.981 procesos activos con pretensiones por \$506.989 millones³². De acuerdo con los tipos de proceso, las acciones de tutela presentaron la mayor participación (35%) junto con las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho (19%); igualmente este último tipo de acción presentó la mayor participación de acuerdo con el valor de las pretensiones (56%).

³¹ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

³² El Municipio no reportó información de los procesos judiciales en su contra al momento de elaborar el IVF a diciembre de 2021.

Tabla 18.
Procesos Judiciales por Tipo de Proceso
valores en millones de \$

TIPO DE PROCESO	No. Procesos		Valor Total de las Pretensiones		% Participación en Total de las Demandas	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Acción de Grupo	0	1	0	6.000	0%	1%
Acción de Cumplimiento	0	11	0	0	0%	0%
Acción Popular	0	297	0	0	0%	0%
Acción de Tutela	0	698	0	0	0%	0%
Acción de Simple Nulidad	0	14	0	0	0%	0%
Acción de Nulidad y Reestablecimiento del Derecho	0	387	0	284.748	0%	56%
Acción Contractual	0	13	0	5.236	0%	1%
Acción de Reparación Directa	0	250	0	200.695	0%	40%
Acción de Lesividad	0	0	0	0	0%	0%
Ejecutivo Contractual	0	0	0	0	0%	0%
Ejecutivo Singular	0	65	0	5.190	0%	1%
Ordinario Laboral	0	226	0	5.119	0%	1%
Administrativo de Cobro Coactivo	0	0	0	0	0%	0%
Verbal Sumario Arts. 26 Y 37 Ley 550/99	0	0	0	0	0%	0%
Otros	0	19	0	0	0%	0%
TOTAL	0	1981	0	506.989	0%	100%

Fuente: DAF con base en información de la entidad.

Es pertinente que el Municipio realice los trámites pertinentes con el fin de constituir un fondo de contingencias dentro del marco del artículo 90 de la Ley 1955 de 2019 y continúe con la actualización del riesgo de fallo de las demandas en contra, de manera que pueda provisionar recursos para el pago de aquellas que lleguen a configurarse como pasivos exigibles y efectuar los debidos registros contables.

VI. Conclusiones y recomendaciones

Si bien los ingresos diferentes del SGR del municipio de Manizales durante 2022 crecieron en términos nominales principalmente como consecuencia del mayor recaudo propio, su reducción en términos reales fue influenciada principalmente por la reducción de las transferencias de capital por convenios de cofinanciación.

Se destacan las acciones de cobro persuasivo implementadas por la administración municipal, el programa “Hacienda + Amigable”, como también las campañas de beneficios de pago, acompañadas por las acciones de cobro coactivo de la cartera morosa.

La estructura del gasto del Municipio continuó focalizada en la inversión (80% del total sin SGR), financiada principalmente con recursos del SGP y su contracción en términos reales generó la reducción, igualmente en términos reales, de los gastos totales.

Los recaudos efectivos de la vigencia 2022 resultaron inferiores a los compromisos de gasto en \$35.463 millones. El crecimiento del endeudamiento neto (desembolsos mayores a las amortizaciones) y la incorporación al presupuesto de los recursos del balance de vigencias anteriores llevaron a que el Municipio obtuviera un superávit presupuestal de \$83.766 millones. No obstante, es importante que el Municipio verifique la información reportada, ya que no es consistente que los recursos del balance incorporados al presupuesto en 2022 sean inferiores al resultado presupuestal obtenido en 2021.

Como consecuencia de la reducción en términos reales de los activos en mayor proporción que los pasivos, se generó una reducción en términos reales del patrimonio alcanzando los \$676.376 millones. Sin perjuicio que el indicador de razón corriente se redujo, no se evidencian riesgos de liquidez a corto plazo para la entidad territorial.

Las inconsistencias que presenta la información del Municipio no permiten realizar análisis como el propuesto en el presente informe para la liquidez y solvencia a corto plazo; ya que en el caso del resultado obtenido, al cierre de 2022, de las cuentas por pagar, a partir de la información presupuestal, no es consistente con la información de tesorería reportada en el FUT del cierre fiscal ni con el acto administrativo de constitución de cuentas por pagar.

Frente a las normas de responsabilidad fiscal, el Municipio no sobrepasó los límites establecidos para los gastos de funcionamiento del nivel central y el Concejo, no ocurriendo lo mismo para el caso de la Contraloría.

Se sugiere al Municipio verificar si el ingreso registrado en CUIPO por disposición de activos, particularmente por la disposición de edificaciones y estructuras, se enmarca en lo señalado por el numeral 7 del artículo 2º de la Ley 549 de 1999 y, por tanto, debe realizar el respectivo aporte al FONPET.

A 31 de diciembre de 2022 el saldo de la deuda fue de \$145.436 millones. La deuda se encontraba representada en 15 créditos contratados principalmente con la banca comercial sin garantía de la Nación y garantizados con impuesto predial, industria y comercio y sobretasa a la gasolina. Adicionalmente, el Municipio reconoció bonos pensionales por \$484 millones y no realizó aportes al fondo de contingencias de las entidades estatales.

Aplicando los lineamientos establecidos en la Ley 358 de 1997, el Municipio se encuentra en instancia autónoma de endeudamiento para la vigencia 2023; ahora bien, una estimación más real de la capacidad de endeudamiento genera un indicador de sostenibilidad de 116%.

Se recomienda al Municipio profundizar en el análisis de la situación financiera y jurídica real de las EDS y particularmente de: Erum, Aguas de Manizales, Infimanizales, Invama, las ESEs Assbasalud y Hospital Geriátrico, Fomento y Turismo e Instituto de Cultura, que hacen necesario que el Municipio evalúe la pertinencia de adelantar en estas EDS un proceso de seguimiento a su situación administrativa y financiera y de ser necesario adelantar procesos de reestructuración o de liquidación, atendiendo lo establecido en las Leyes 617 de 2000 y 819 de 2003 frente a las entidades que no son financieramente autosuficientes y sostenibles.

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

Municipio de Manizales

Balance Financiero

valores en millones de \$

NOMBRE DE CONCEPTO	AÑO 2022
INGRESOS TOTALES (sin financiación)	665.534
INGRESOS CORRIENTES	619.872
TRIBUTARIOS	219.411
NO TRIBUTARIOS	48.987
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	351.474
INGRESOS DE CAPITAL	45.662
GASTOS TOTALES	700.997
FUNCIONAMIENTO	111.437
GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL	11.136
PAGO DE BONOS PENSIONALES y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	484
APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	0
INTERESES y COMISIONES DE LA DEUDA	9.380
GASTOS DE INVERSIÓN	568.559
Educación	213.480
Salud y Protección Social	142.578
Vivienda, Ciudad y Territorio	17.482
Gobierno Territorial	32.789
Transporte	91.700
Inclusión Social y Reconciliación	16.225
Deporte y Recreación	34.729
Resto de Sectores	19.576
Disminución de Pasivos	0
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	-35.463
FINANCIACIÓN	119.229
RECURSOS DEL CRÉDITO	40.091
Interno	40.091
Desembolsos	53.680
Amortizaciones - Principal	13.589
Externo	0
Desembolsos	0
Amortizaciones - Principal	0
Recursos del Balance	79.134
Disposición de activos	4
BALANCE PRIMARIO	0
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	53.056
RESULTADO PRESUPUESTAL	0
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	798.352
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	714.586
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	83.766

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal.