Hacienda

Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha

Foto: Región Caribe - Adobe Stock
La flor de mayo es una orquídea que se encuentra en la región Caribe y en otras partes de Colombia. Es conocida por su belleza y por su uso en la medicina tradicional. Se utiliza para tratar enfermedades como la malaria y la fiebre.
www.colombiaverde.com.co

Tuna Guajira - La Guajira

Viabilidad Fiscal Territorial 2023

Contenido

I. Contexto 3
II. Antecedentes 3
III. Estructura y Dinámica Fiscal 4
1. Ingresos diferentes del SGR 4
2. Gastos diferentes del SGR 6
3. Deuda Pública 11
4. Sistema General Regalías - SGR 12
IV. Indicadores 13
1. Resultado Fiscal y Presupuestal 13
2. Indicadores Financieros 14
Liquidez de Corto Plazo – Análisis de Tesorería 14
Liquidez – Análisis Contable 16
3. Indicadores de Disciplina Fiscal 18
4. Indicadores de Capacidad de Endeudamiento 19
V. Riesgos 21
1. Pasivos Contingentes 21
2. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028/08) 22
Salud 22
Educación 23
3. Situación Financiera del Sector Descentralizado 23
VI. Conclusiones y Recomendaciones 24
Balance General Distrito Especial, Turística y Cultural de Riohacha 26

I. Contexto

El Distrito turístico y cultural de Riohacha, capital del departamento de La Guajira que hace parte de la región caribe, se encuentra ubicado en el centro del departamento y sus límites son: por el norte, el mar Caribe; por el oriente, el municipio de Albania y el río Ranchería, que lo separa del Municipio de Maicao y del Municipio de Manaure; al sur, los Municipios de Hatonuevo, Barrancas, Fonseca, San Juan del Cesar; y al occidente el Municipio de Dibulla. Tiene una extensión territorial de 491.383 hectáreas, de las cuales 133.980 (27%) pertenecen a zonas de resguardos indígenas, 134.444 (27%) al Parque Nacional Natural Sierra de Santa Marta y 4.784 (0,9%) al Santuario de Flora y Fauna de los Flamencos. Tiene una temperatura media de 25 grados y se encuentra a una altura promedio de 5 m.s.n.m.

Para la vigencia 2023 el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) estimó su población en 222.541 habitantes[1] (22% del total Departamental), 73% se ubica en la zona urbana, y el 27% en la rural, el porcentaje de hombres es 51% y el de mujeres 49%. Su densidad poblacional es de 9.114 Hab/km2.

A diciembre de 2023 el Municipio de Riohacha presentó una tasa de desempleo de 13,84%[2], menor que la presentada en el año anterior

Con base en el informe de “Pobreza Monetaria en Colombia” del DANE, los resultados para 2023 reflejan que el 48,8% de sus habitantes vive en pobreza monetaria, ese porcentaje es menor que el calculado para todo el departamento de La Guajira.

En el año 2023 el Municipio de Riohacha presentó una cobertura poblacional en salud del 100%, principalmente afiliada al régimen subsidiado con un 77%[3], y para 2022 la entidad tenía una cobertura neta en educación de 110,26%[4].

II. Antecedentes

En 2022, el Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha registró un total de los ingresos diferentes al SGR que crecieron 4% real; similar comportamiento tuvo los gastos, entre los cuales la inversión representó 93% del gasto total.

El 17 de enero de 2022, Value and Risk Rating asignó la calificación BB+ (Doble B Más), con perspectiva estable, a la capacidad de pago del Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha. Al final terminó con un saldo de deuda de $5.905 millones, acorde con los lineamientos establecidos en la Ley 358 de 1997, el Distrito se ubicó en instancia autónoma de endeudamiento.

[1] DANE. Proyecciones de población. https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion
[2] DANE. Mercado laboral por departamentos. https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/mercado-laboral-por-departamentos
[3] Ministerio de Salud. https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/cifras-aseguramiento-salud.aspx
[4] Resumen de indicadores de Educación. Ministerio de Educación. https://portalsineb.mineducacion.gov.co/portal/secciones/Publicaciones/412172:Resumen-de-Indicadores

En el 2022 la administración central del Distrito cumplió con los límites de gastos de funcionamiento de la ley 617/00 para el sector central y los organismos de control.

Los procesos legales en su contra se consideran un factor de riesgo elevado para las finanzas siendo necesario aprovisionar recursos económicos para el pago de aquellas que puedan configurarse como pasivos exigibles y fortalecer las estrategias de defensa jurídica de la entidad territorial.

Los principales retos de la administración territorial incluían continuar con los esfuerzos en materia de asistencia social y de reactivación económica, de tal manera que se logre minimizar el impacto negativo en materia de desempleo, pérdida de capacidad de pago y pobreza; además de la gestión de fuentes de financiamiento – incluido endeudamiento – para soportar el Plan Plurianual de Inversiones del Plan de Desarrollo.

III. Estructura y Dinámica Fiscal

1. Ingresos diferentes del SGR

En la vigencia 2023 el Distrito de Riohacha recaudó ingresos diferentes al Sistema General e Regalías - SGR por $660.780 millones, que representaron una ejecución del 98,46%, el 83% correspondió a transferencias corrientes y 10% a ingresos tributarios y no tributarios. Respecto a la vigencia anterior el total de ingresos creció 5% en términos reales como consecuencia del impulso de las transferencias corrientes. Por lo anterior, las transferencias ganaron participación en la estructura, cedida a su vez por los ingresos de capital. En 2023 no se dieron retiros de los recursos del FONPET, razón que explica en su mayor parte la caída de los ingresos de capital.

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

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composiciones	
	2022	2023		2022	2023
Tributarios y no tributarios	66.132	65.993	-9%	11%	10%
Transferencias corrientes	445.866	545.685	12%	77%	83%
Ingresos de capital	64.668	49.103	-31%	11%	7%
Transferencias de capital [1]	0	0	NA	0%	0%
Desembolsos del crédito	0	4.961	NA	0%	1%
Recursos del balance	48.347	41.103	-22%	8%	6%
Otros[2]	16.322	3.039	-83%	3%	0%
RECAUDOS DEL AÑO	**576.666**	**660.780**	5%	**100%**	**100%**

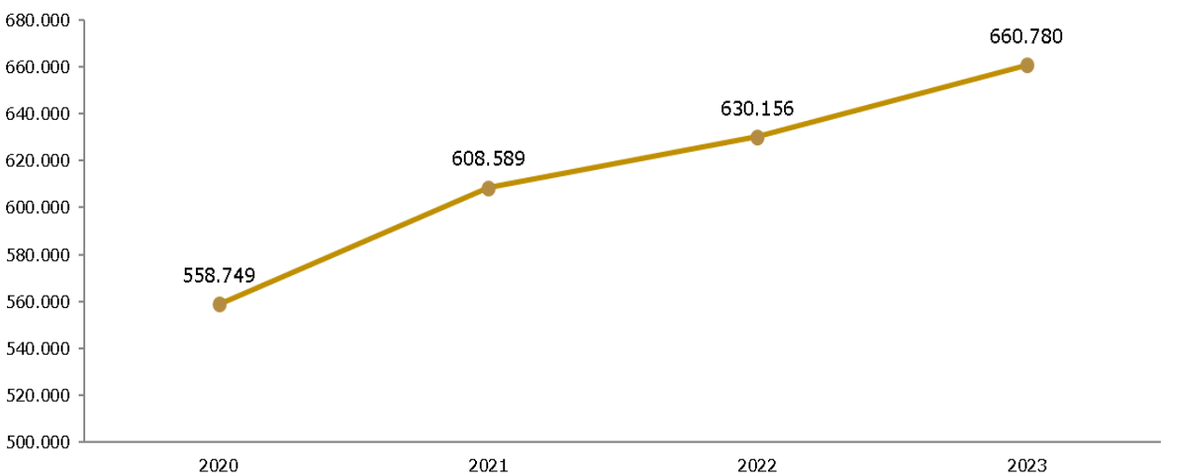
[1]A partir de la expedición del Catálogo de Cuentas Presupuestal para Entidades Territoriales - CCPET.

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

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

En el período 2020-2023 los ingresos crecieron en promedio anual 6% real producto del comportamiento positivo principalmente de las transferencias corrientes.

Gráfico 1
Ingresos Diferentes al Sistema General de Regalías
2020-2023
Valores en millones de $ a precios de 2023



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

Los ingresos tributarios presentaron en 2023 un comportamiento negativo, a excepción del alumbrado público, que creció 11%; las mayores caídas las registraron la sobretasa a la gasolina, el impuesto predial y otros impuestos (tabla 2).

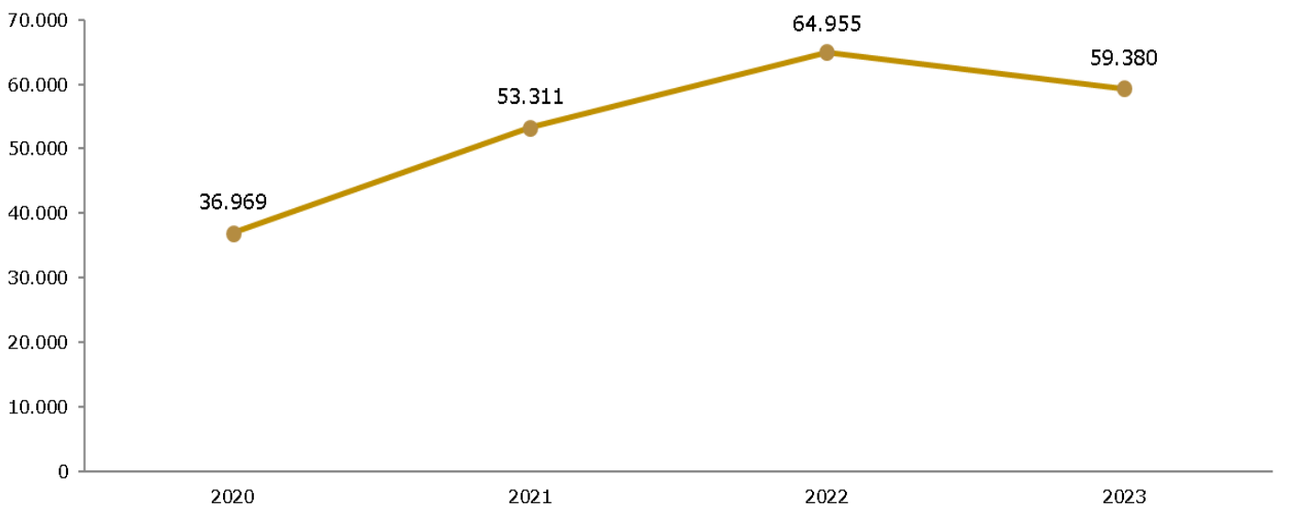
Tabla 2
Ingresos Tributarios
valores en millones de $

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composiciones	
	2022	2023		2022	2023
Estampillas	5.847	6.326	-1%	10%	11%
Sobretasa a la gasolina	7.475	6.405	-22%	13%	11%
Impuesto predial unificado	11.569	10.070	-20%	19%	17%
Impuesto de industria y comercio	15.874	17.007	-2%	27%	29%
Impuesto de alumbrado público	9.483	11.538	11%	16%	19%
Otros impuestos	9.194	8.035	-20%	15%	14%
TOTAL	**59.441**	**59.380**	-9%	**100%**	**100%**

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

En el período 2020 – 2023 los ingresos tributarios crecieron en promedio anual el 17% real, producto principalmente de las medidas adoptadas por la entidad territorial entre las cuales se destacan las acciones para la recuperación de cartera.

Gráfico 2
Ingresos Tributarios
2020-2023
Valores en millones de $ a precios de 2023



*Los valores de 2020 y 2021 fueron homologados del FUT a CUIPO.
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda.

Por su parte, los ingresos no tributarios ($6.612 millones) decrecieron en términos reales respecto a 2022 en más del 10% como consecuencia de la caída en el flujo de recursos por concepto de multas y sanciones, ventas de bienes y servicios, y contribuciones.

Los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones – SGP son el principal componente de las transferencias corrientes (63%), destinadas fundamentalmente al sector educación y salud.

En síntesis, el comportamiento de los ingresos diferentes del SGR durante 2023 fue influenciado principalmente por la caída de los principales conceptos de ingresos, entre los cuales se resalta la dinámica de los ingresos de capital y los ingresos de recaudo propio.

2. Gastos diferentes del SGR

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR totalizaron $649.449 millones al cierre de la vigencia 2023, equivalentes al 93,11% de lo presupuestado y 11% superiores en términos reales respecto a lo ejecutado en la

vigencia anterior, como consecuencia del aumento del 13% en términos reales de los gastos de inversión, los cuales mantuvieron la mayor participación dentro del total.

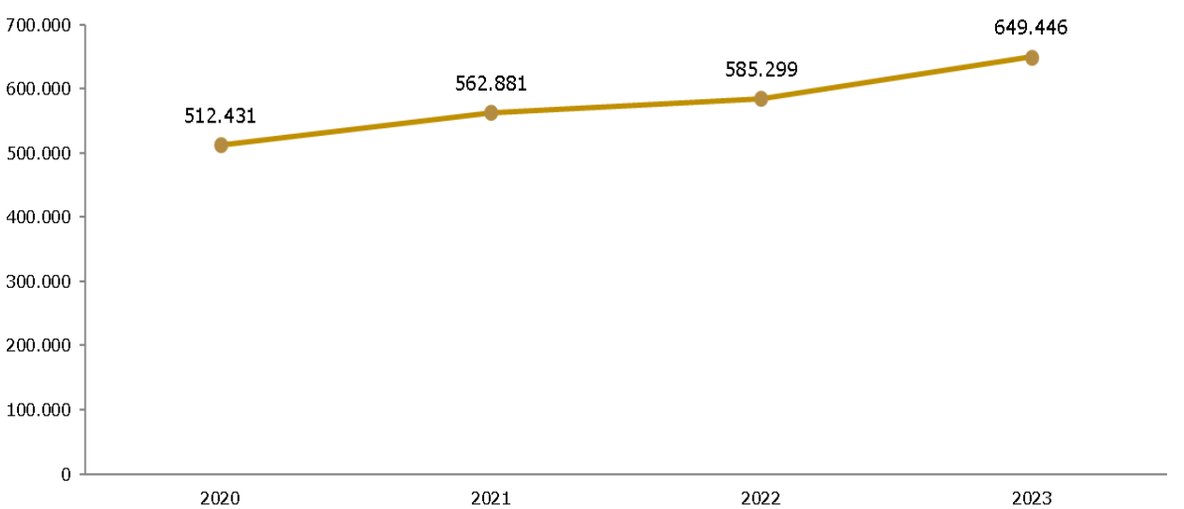
Tabla 3
Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías
valores en millones de $

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composiciones	
	2022	2023		2022	2023
Funcionamiento	33.631	31.454	-14%	6%	5%
Inversión	500.303	615.391	13%	93%	95%
Servicio de la deuda	1.684	2.601	41%	0%	0%
COMPROMISOS DEL AÑO	**535.618**	**649.446**	11%	**100%**	**100%**

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

En el período 2022-2023 los compromisos presentaron un crecimiento promedio real del 8%, impulsados principalmente por los mayores gastos de inversión y el servicio de la deuda.

Gráfico 3
Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías
2020-2023
Valores en millones de $ a precios de 2023



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

En 2023 los gastos de funcionamiento se concentraron en los gastos de personal y en las transferencias corrientes, de las cuales aquellas prestaciones de asistencia social como las mesadas pensionales, cuotas partes y bonos pensionales fueron las más representativas. Los gastos por adquisición de bienes y servicios, en especial por adquisiciones diferentes de activos, les siguieron en importancia.

Los gastos de funcionamiento de los organismos de control (Concejo y Personería) crecieron 12% y alcanzaron $1.434 millones.

Tabla 4

Gastos de Funcionamiento Diferentes al Sistema General de Regalías

valores en millones de $

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composición	
	2022	2023		2022	2023
Gastos de personal	11.344	12.776	3%	34%	41%
Adquisición de bienes y servicios	9.566	7.376	-29%	28%	23%
Transferencias corrientes	11.477	9.778	-22%	34%	31%
Transferencias de capital	0	0	NA	0%	0%
Gastos de comercialización y producción	0	0	NA	0%	0%
Adquisición de activos financieros	0	0	NA	0%	0%
Disminución de pasivos	56	0	-100%	0%	0%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	20	90	315%	0%	0%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	1.168	1.434	12%	3%	5%
TOTAL	**33.631**	**31.454**	-14%	**100%**	**100%**

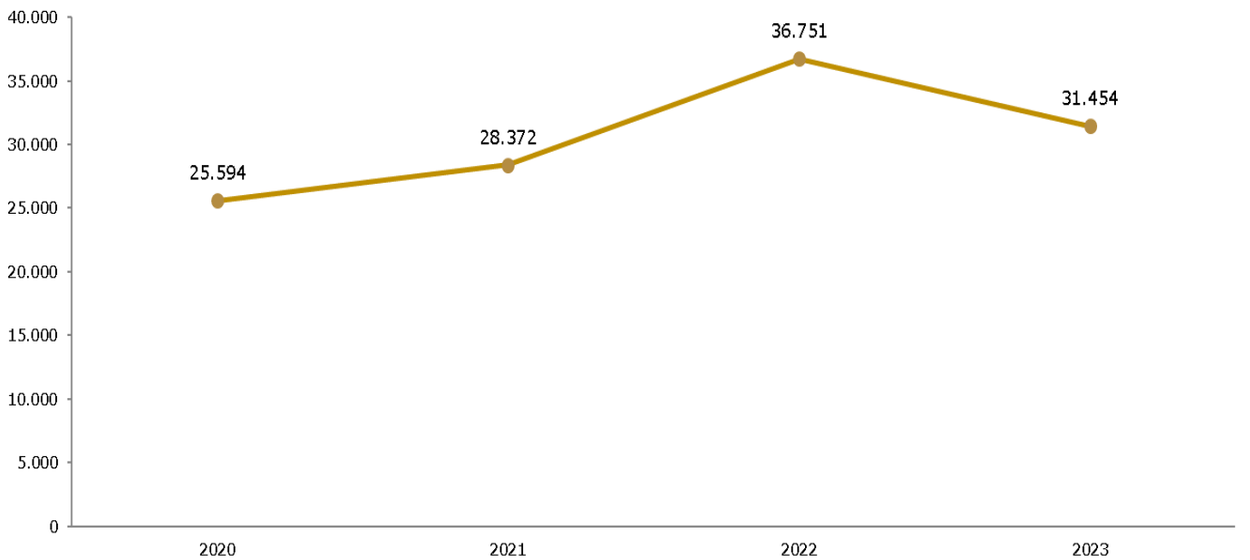
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda.

Como se puede observar en el gráfico 4, durante el período 2020-2023 los gastos de funcionamiento presentaron una tendencia al alza, a una tasa promedio anual del 7% real.

Gráfico 4

Gastos de Funcionamiento Diferentes al Sistema General de Regalías
2020-2023

Valores en millones de $ a precios de 2023



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

Las inversiones del municipio alcanzaron una ejecución del 97% y presentaron un aumento del 13% real respecto a la vigencia anterior como consecuencia del comportamiento positivo de las erogaciones en los sectores de transporte, gobierno territorial, inclusión social y reconciliación, educación y salud. Los compromisos de inversión fueron financiados principalmente con recursos del SGP y transferencias (81%) e ingresos corrientes de libre destinación y de destinación específica (8%) y recursos de capital (8%).

Tabla 5

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

valores en millones de $

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composición	
	2022	2023		2022	2023
Educación	60.622	77.392	17%	12%	13%
Salud y Protección Social	239.557	294.642	13%	48%	48%
Vivienda, Ciudad y Territorio	25.088	28.766	5%	5%	5%
Gobierno Territorial	6.117	10.369	55%	1%	2%
Transporte	7.565	14.295	73%	2%	2%
Inclusión Social y Reconciliación	3.504	5.151	35%	1%	1%
Deporte, Recreación y Cultura	6.615	5.728	-21%	1%	1%
Resto de Sectores*	150.322	179.047	9%	30%	29%
Disminución de Pasivos**	913	0	-100%	0%	0%
TOTAL	**500.303**	**615.391**	**13%**	**100%**	**100%**

*Agrupa los siguientes sectores de inversión registrados en la MGA y que son aplicables a las entidades territoriales: Agricultura y Desarrollo Rural, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ciencia, Tecnología e innovación, Comercio, Industria y Turismo, Informacion Estadística, Justicia y del Derecho, Minas y Energía, Organismos de Control, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Trabajo.

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

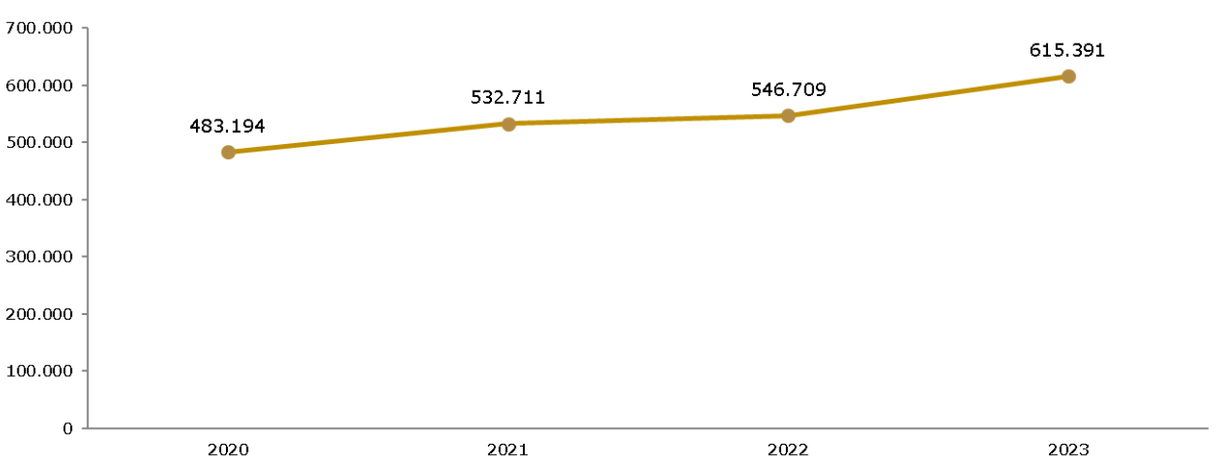
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda.

Durante el período 2020-2023 los gastos de inversión presentaron un crecimiento promedio del 8% real como consecuencia de las mayores inversiones principalmente en los sectores transporte y gobierno territorial.

Gráfico 5

Gastos de Inversión Fuentes Diferentes al Sistema General de Regalías 2020-2023

Valores en millones de $ a precios de 2023



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

3. Deuda Pública

A 31 de diciembre de 2023 la deuda pública del municipio estaba representada en 4 créditos, los cuales en su totalidad se encuentran financiados con el impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos. La deuda se encuentra contratada con el Banco Agrario y no tiene garantía de la Nación.

Durante el año fiscal se hicieron desembolsos por $4.961 millones, amortizaciones por $1.694 millones y se pagaron intereses por $907 millones, con lo cual a diciembre de 2023, el Distrito de Riohacha presentó un saldo entidades financieras de $9.712 millones.

Como se puede observar en la tabla 6, en el período comprendido entre el 2020 y el 2023, el distrito presentó un incremento de su endeudamiento, previsto especialmente para la ejecución de proyectos de infraestructura en los sectores deporte y transporte, tales como escenarios financieros y vías.

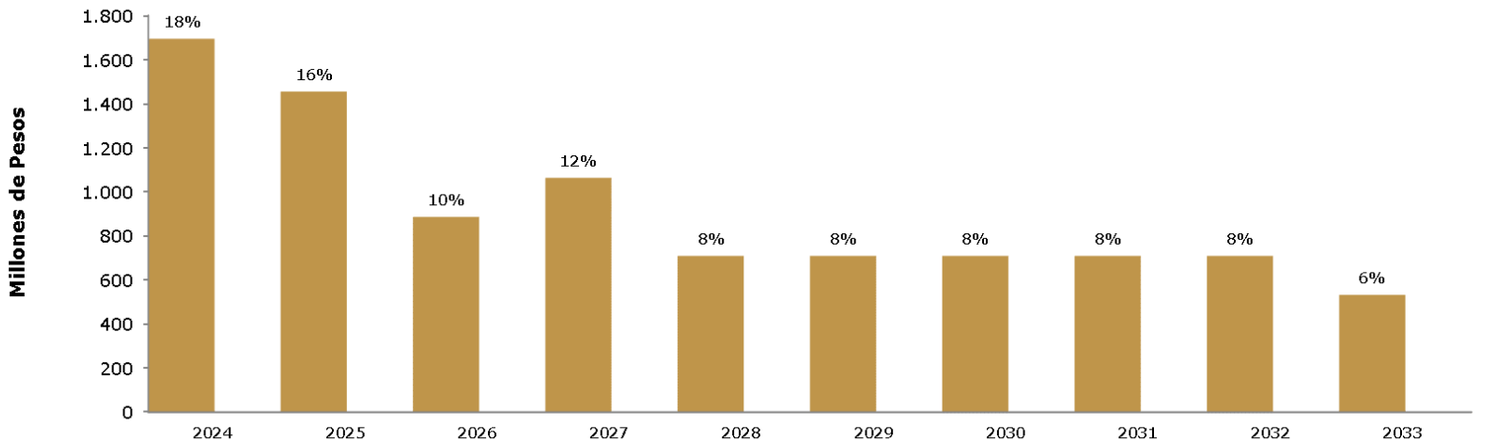
Tabla 6
Saldo y Composición de la Deuda
valores en millones de $

Tipo de Deuda	Saldo a 31 de Diciembre		% de Participación Saldo Total		Moneda	Tasa de Interés
	2020	2023	2020	2023		
DEUDA INTERNA			**100%**	**100%**		
Banca Comercial Interna	7.740	9.172	100%	100%	COP	DTF + 1,5
Total Deuda Interna	**7.740**	**9.172**	**100%**	**100%**		
DEUDA EXTERNA			**0%**	**0%**		
TOTAL DEUDA PÚBLICA	**7.740**	**9.172**	**100%**	**100%**		

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

De acuerdo con lo informado por el Distrito, el 56% de las amortizaciones se deberá pagar en el período 2024-2027, es decir durante el nuevo periodo de gobierno.

Gráfico 6
Perfil de Vencimientos de Amortizaciones



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

La entidad no cuenta con calificación de riesgo reciente[5].

4. Sistema General Regalías - SGR

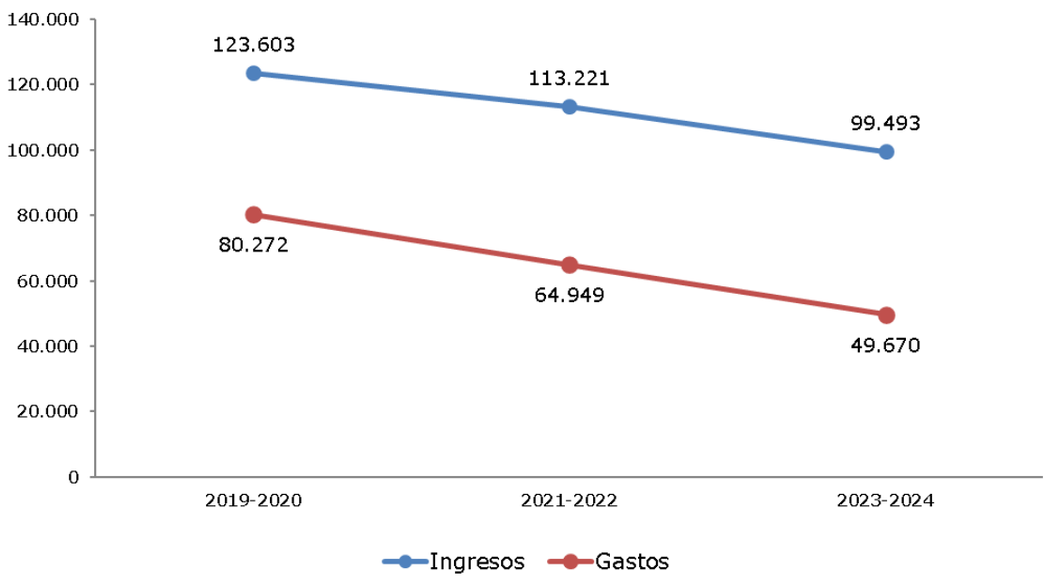
Al finalizar 2023 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó $99.493 millones, correspondientes principalmente a asignaciones directas (52%), asignaciones para la inversión regional y local (en conjunto el 44%), y asignaciones para la paz (4%). Este monto fue reportado por el Distrito a la CGR y comprende la suma de las incorporaciones del bienio y la disponibilidad inicial, teniendo en cuenta lo incorporado por el municipio en su presupuesto de ingresos de acuerdo con las autorizaciones dadas por el OCAD.

Por otra parte, a diciembre de 2023 el municipio asumió compromisos con cargo a recursos del SGR por $49.670 millones, los cuales en su totalidad se destinaron a inversión. Los gastos ejecutados con el SGR representaron el 8% de los compromisos de inversión ejecutados con recursos del presupuesto ordinario de la Entidad Territorial.

Entre el bienio 2019-2020 y la primera parte del bienio 2023-2024 los recursos del SGR presentaron menores asignaciones.

[5] El 17 de enero de 2022, Value and Risk Rating asignó la calificación BB+ (Doble B Más), con perspectiva estable, a la Capacidad de Pago del Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha.

Gráfico 7
Presupuestos Definitivos y Compromisos Presupuestales con Recursos del Sistema General de Regalías
valores en millones de $



* El bienio 2023-2024 se cierra el 31 de diciembre de 2024 y por tanto se trata de un dato preliminar
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda.

IV. Indicadores

1. Resultado Fiscal y Presupuestal

Los recaudos efectivos de la vigencia 2023 resultaron inferiores a los compromisos de gasto en $33.316 millones, que constituyeron el déficit fiscal. El aumento del endeudamiento neto (desembolsos mayores a las amortizaciones) y la incorporación al presupuesto de los recursos del balance de vigencias anteriores y de venta de activos llevaron a que el distrito obtuviera un superávit presupuestal de $11.334 millones[6].

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

Tabla 7
Resultado Fiscal de la Vigencia
valores en millones de $

Concepto	2020	2021	2022	2023
Déficit o superávit fiscal	**18.238**	**1.934**	**-6.361**	**-33.316**
Financiamiento	**17.237**	**35.042**	**47.409**	**44.650**
Endeudamiento neto	-2.258	-622	-1.283	3.267
Recursos del balance	19.493	34.701	48.347	41.103
Disposición de activos	2	963	345	280
RESULTADO PRESUPUESTAL	**35.475**	**36.976**	**41.049**	**11.334**

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

Ahora bien, si se agrega al análisis el efecto del SGR con el propósito de tener una mejor comprensión de la situación financiera del Distrito, se observa que a diciembre de 2023 los ingresos incorporados al SGR superaron los compromisos efectivamente realizados en $49.823 millones, recursos que respaldan proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el OCAD. Adicionalmente se observa que el nivel de ejecución en lo corrido del bienio 2023-2024 es del 50%.

Tabla 8
Resultado Fiscal de la Vigencia del Sistema General de Regalías
valores en millones de $

Concepto	Bienalidad		
	2019-2020	2021-2022	2023-2024
Presupuesto definitivo	123.603	113.221	99.493
Compromisos	80.272	64.949	49.670
RESULTADO	**43.331**	**48.272**	**49.823**
Compromisos / Presupuesto definitivo	65%	57%	50%

* El bienio 2023-2024 se cierra el 31 de diciembre de 2024 y por tanto se trata de un dato preliminar
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda.

2. Indicadores Financieros

Liquidez de Corto Plazo – Análisis de Tesorería[7]

De acuerdo con la información reportada por la Alcaldía, el análisis de liquidez y solvencia muestra que al finalizar la vigencia 2023 la entidad territorial contó con disponibilidades por $69.260 millones, las cuales en su totalidad se

[7] El objetivo de este indicador simplificado es analizar la capacidad del Distrito 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.

encontraron en bancos cuya fuente de financiación principal fueron ingresos corrientes de destinación específica (79%), de los cuales cerca de la mitad tienen origen en el sistema general de participaciones.

Por su parte, el total de exigibilidades alcanzó $82.945 millones, de las cuales el 60% fueron cuentas por pagar de la vigencia, 18% cuentas por pagar de vigencias anteriores, 18% otras exigibilidades y el resto recursos de terceros y cheques no cobrados. Las reservas presupuestales se constituyeron por el orden de $50.671 millones según el reporte de cierre fiscal que hace parte del Formulario Único Territorial – FUT -.

El cruce de saldos disponibles con las exigibilidades y reservas presupuestales evidencia que al cierre de 2023, en su consolidado, se generó un faltante neto de $13.682 millones que estarían distribuidos en varias fuentes, entre las que se encuentran los ingresos corrientes de libre destinación, el SGP, recursos de capital, fondos especiales entre otros. No obstante, el valor reportado como reservas presupuestales se aleja del valor contenido en el acto administrativo de constitución de reservas[8] que contempla compromisos presupuestales aún en ejecución por $25.628 millones. Al tener en cuenta este valor, el resultado por fuente sería positivo en $11.943 millones, similar al resultado presupuestal al final de 2023.

Tabla 9
Resultado de Tesorería
valores en millones de $

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o Faltante 1-2)
Ingresos corrientes de libre destinación	**12.722**	**13.966**	**-1.245**
Ingresos con destinación específica	**55.062**	**68.424**	**-13.362**
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	**10.317**	**9.434**	**883**
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	**9.500**	**14.699**	**-5.199**
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	**26.897**	**17.354**	**9.543**
SGP educación	**14.739**	**10.771**	**3.968**
SGP propósito general	**3.477**	**4.440**	**-963**
SGP asignaciones especiales	**8.681**	**2.143**	**6.537**
Recursos de capital	**8.347**	**26.937**	**-18.590**
Fondos especiales	**1.477**	**554**	**922**
Fondo local de salud	**643**	**259**	**384**
SGP salud	**219**	**174**	**45**
Otros recursos de salud	**424**	**85**	**339**
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	**478**	**0**	**478**
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	**0**	**0**	**0**
Fondo de gestión del riesgo	**0**	**0**	**0**
Fondos de contingencias	**356**	**296**	**61**
TOTAL	**69.260**	**82.945**	**-13.685**

(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.

[8] Decreto 035 de 2024

De acuerdo con lo anterior, las inconsistencias que presenta la información del Distrito no permiten realizar un análisis real a partir del indicador propuesto.

Liquidez – Análisis Contable[9]

Los estados contables del Municipio de Riohacha, con corte a diciembre 31 de 2023, mostraron activos totales de $623.447 millones, presentando un aumento del 31% en términos reales respecto a los de 2022 como consecuencia principalmente del aumento en las cuentas por cobrar[10]. Los activos estuvieron representados principalmente por las cuentas por cobrar (59%), acompañados por otros activos (14%). Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, aumentaron en un 48% real y presentaron un saldo de $412.171 millones equivalente al 66% del total de activos.

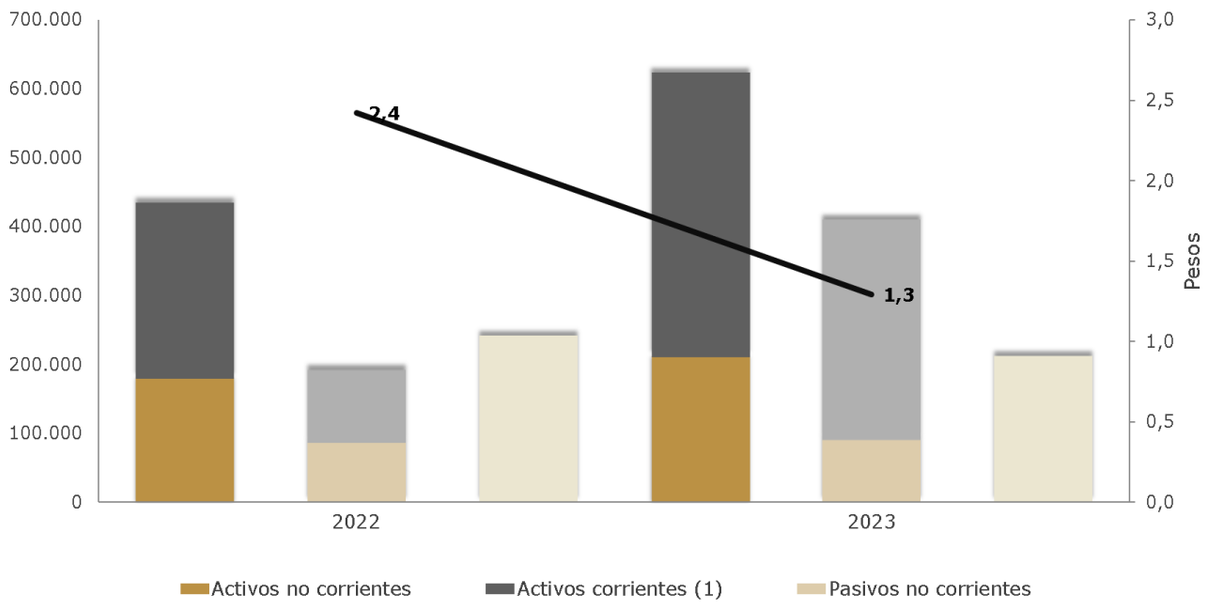
Los pasivos totales sumaron $410.694 millones, presentando un aumento del 95% real producto principalmente del comportamiento al alza de las cuentas por pagar. Los pasivos estuvieron representados principalmente por las cuentas por pagar (75%). Los pasivos corrientes, es decir, los que cuentan con una exigibilidad menor a un año, se valoraron en $319.352 millones, con un crecimiento de 178% en términos reales respecto al 2022 y representaron el 78% del pasivo total.

Del análisis anterior se puede concluir, que como consecuencia del aumento de los pasivos en mayor proporción de los activos en términos reales, se generó una disminución del patrimonio que pasó de $241.972 millones a $212.753 millones.

[9] Los Estados Financieros de las Entidades de Gobierno se elaboraron y prepararon a 31 de diciembre de 2023 y permiten ser comparados con el mismo corte de la vigencia anterior, de conformidad con lo dispuesto en el Marco Normativo aplicable a las Entidades de Gobierno (Resolución No. 354 de 2007, modificada mediante Resolución No.156 del 29 de mayo de 2018), adoptado por la Contaduría General de la Nación mediante Resolución No. 533 de 2015 y sus resoluciones modificatorias, en convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) y cuya aplicación comenzó a partir del 1 de enero de 2018.

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

Gráfico 8
Balance Contable



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

Por otra parte, al cierre de 2023 existían $1,3 de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes, razón que disminuyó respecto a la obtenida al cierre de 2022; sin embargo, el Distrito no estaría expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo, ya que sus obligaciones con vencimiento inferior a un año contaron con respaldo suficiente en activos corrientes.

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)[11] se estimó en $286.088 millones. Dado su crecimiento se recomienda al Distrito adelantar acciones para la normalización de dichas obligaciones en un período razonable de tiempo, de acuerdo con su grado de exigibilidad y, a su vez, medidas de depuración contable.

Respecto a la calidad de la información contable y en particular de los pasivos, la entidad territorial informó que en el marco de la instalación y desarrollo de un nuevo software financiero, se han tenido dificultades para establecer los saldos de las cuentas, por lo que actualmente se adelanta un proceso de análisis, depuración y saneamiento de las cuentas por pagar. En las notas a los estados financieros (21.1) revelaciones generales, se mencionaron de manera general las circunstancias del grupo del pasivo y las acciones para llevar a la realidad estos saldos.

[11] 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. Indicadores de Disciplina Fiscal[12]

Dada la categoría tercera del Distrito, el límite máximo de gastos de funcionamiento establecido en el artículo 4º de la Ley 617 de 2000 corresponde al 70% en relación con los ingresos corrientes de libre destinación - ICLD. Durante la vigencia 2023 la relación fue de 64%, 6 puntos porcentuales por debajo del límite establecido. Este indicador subió 4 puntos frente a 2022, influenciado principalmente por la contracción de los ingresos corrientes de libre destinación.

Tabla 10
Indicadores de Ley 617/2000 – Sector Central
valores en millones de $

Concepto	2022	2023	Variación Real 2023/2022
1. ICLD base para Ley 617 DE 2000 1/	41.821	37.981	-17%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	25.288	24.322	-12%
3. Relación GF/ICLD	60%	64%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	80%	70%	
5. Diferencia	**-20%**	**-6%**	

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.

Las tablas 11 y 12 muestran el comportamiento de los compromisos autorizados para los órganos de control del distrito, frente a los límites legales de gasto, los mismos que fueron respetados.

Tabla 11
Sección de Concejo
valores en millones de $

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	888	1.028
2. Límite establecido por la Ley 617	976	1.041
Remuneración de concejales	349	471
Porcentaje adicional para los gastos (1,5%) de los ICLD	627	570
3. Diferencia	**-88**	**-14**

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

[12] Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores se hace a título informativo.

Tabla 12
Sección de Personería
valores en millones de $

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	280	406
2. Límite establecido por la Ley 617	280	406
3. Diferencia	**0**	**0**

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

4. Indicadores de Capacidad de Endeudamiento

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

Teniendo en cuenta los cambios normativos relacionados con el presupuesto y ejecución de los recursos de regalías, para el cálculo de los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda 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 SGR), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR). En caso de que existan créditos contratados garantizados con recursos de regalías a 31 de diciembre de 2023, se realiza el descuento al saldo de la deuda y a las amortizaciones e intereses proyectados para 2024.
- Ninguno de los créditos contratados a 31 de diciembre de 2023 es condonable, por tanto, no se realiza ningún descuento al saldo de la deuda ni se proyectan posibles amortizaciones e intereses a pagar para este tipo de créditos en 2024.
- Al saldo de la deuda generado al cierre de 2023, se descuentan las proyecciones de amortizaciones e intereses reportadas por la entidad para la vigencia 2024. Se desconoce si la estimación de los intereses incluyó el margen de cobertura de riesgo ordenado por el parágrafo del artículo 14 de la ley 819 de 2003. Se advierte que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán tomar como válidas las amortizaciones e intereses pagados entre el 1° de enero y la fecha del cálculo, así como las estimaciones actualizadas para el resto de la vigencia.
- Cero pesos de crédito nuevo en 2024.
- Teniendo en cuenta que el artículo 1 de la ley 1483 de 2012, son descontados los compromisos por vigencias futuras que son financiados con los ingresos corrientes base para el cálculo de los indicadores de capacidad endeudamiento.

Por lo anterior, para la vigencia 2024 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 0%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 6%.

Una estimación más realista de la capacidad de pago elevaría el indicador de sostenibilidad al 321%. En este caso se hacen los siguientes cambios respecto al cálculo anterior: del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance y los rendimientos financieros (dado su carácter de recursos no recurrentes), a los gastos de funcionamiento se adicionan aquellos gastos recurrentes que la entidad clasifica dentro de la inversión pero que financia con ingresos tributarios y no tributarios diferentes al SGP y otras rentas de destinación específica, y al saldo de la deuda se le adiciona el valor estimado del pasivo diferente a deuda pública que al corte de 31 de diciembre de 2023 que tiene más de un año de causación[13]. No obstante, este indicador estaría sobreestimado dadas las dificultades en los saldos de los pasivos reportados por el Distrito mencionados anteriormente.

Tabla 13

Capacidad de Endeudamiento a 1° de enero de 2024

valores en millones de $

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes (1.1-1.2)	132.732	91.585
1.1. Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	132.732	91.585
1.2. Vigencias futuras	0	0
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	26.529	52.111
3. Ahorro operacional (1-2)	106.203	39.475
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)	7.478	293.566
4.1. Total saldo de la deuda	9.172	9.172
4.2. Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
4.3. Total amortizaciones de la deuda	1.694	1.694
4.4. Amortizaciones de créditos financiados con Sistema General de Regalías	0	0
4.5. Saldo de créditos condonables		
4.6. Amortizaciones de créditos condonables		
4.7. Pasivo diferente a financiero		286.088
4.8. Proyección nuevo endeudamiento		
5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2)	0	0
5.1. Total de intereses de la deuda	0	0
5.2. Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3)	0%	0%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1)	6%	321%

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

[13] 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 2023. Se reitera que la responsabilidad legal de efectuar los cálculos de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales corresponde a las administraciones territoriales y sus potenciales prestamistas, quienes deben realizar la estimación para todo el periodo de vigencia de cada una de las operaciones crediticias objeto de contratación.

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

V. Riesgos

1. Pasivos Contingentes[14]

Al finalizar la vigencia 2023, Riohacha informó de la existencia de 540 procesos activos con pretensiones por $144.094 millones, presentando un crecimiento tanto en el número de procesos como en el valor de las pretensiones respecto a la vigencia 2022. De acuerdo con los tipos de proceso, las acciones de reparación directa presentaron la mayor participación (50%) en el valor de las pretensiones, seguidos por los ejecutivos singular (17%); las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, y otras acciones (12% cada uno).

[14] Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

Tabla 14

Procesos Judiciales por Tipo de Proceso

valores en millones de $

Tipo de Proceso	No. Procesos		Valor Total de las Pretensiones		% Participación en Total de las Demandas	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Acción de grupo	0	0	0	0	0%	0%
Acción de cumplimiento	4	0	0	0	0%	0%
Acción popular	1	50	0	0	0%	0%
Acción de tutela	102	0	0	0	0%	0%
Acción de simple nulidad	1	14	0	0	0%	0%
Acción de nulidad y restablecimiento del derecho	163	300	7.773	16.897	19%	12%
Acción contractual	0	21	0	10.729	0%	7%
Acción de reparación directa	8	75	30.712	72.038	74%	50%
Acción de lesividad	0	0	0	0	0%	0%
Ejecutivo contractual	7	0	2.591	0	6%	0%
Ejecutivo singular	0	30	0	24.788	0%	17%
Ordinario laboral	2	41	230	1.678	1%	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	9	0	17.964	0%	12%
TOTAL	**288**	**540**	**41.306**	**144.094**	**100%**	**100%**

Fuente: DAF con base en información de la entidad.

Se desconoce si constituyó el Fondo de Contingencias dentro del marco del artículo 90 de la Ley 1955 de 2019; se recomienda al Distrito mantener actualizado el 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.

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

Salud

En aplicación de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control integral al gasto que se realiza con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones definida por el Decreto 028 de 2008, el municipio de Riohacha no sido priorizado para dar inicio a la etapa de seguimiento en atención a lo enunciado por el Ministerio de Salud y Protección Social en el Informe de Monitoreo, por medio del cual no indica riesgo alto frente a los componentes sectoriales evaluados: Ejecución y Auditoría del Sector Salud, Salud Pública y Aseguramiento.

Educación

El Municipio de Riohacha - La Guajira fue calificado en Riesgo Medio en el informe de monitoreo enviado por el Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2022, en los componentes de la prestación del servicio educativo relacionados con cobertura, calidad, planta de personal y gestión, incorporación y ejecución de recursos. Por lo anterior no fue priorizado en 2023 por la Dirección General de Apoyo Fiscal para aplicar las actividades de seguimiento y control al uso de recursos del Sistema General de Participaciones, incluidas en la estrategia a la que se refiere el Decreto 028 de 2008.

3. Situación Financiera del Sector Descentralizado

El sector descentralizado del Municipio de Riohacha está conformado por un establecimiento público que tiene como fin atender las funciones administrativas y prestar servicios públicos, en este caso vinculado al servicio de transporte público.

Tabla 15
Inventario de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y OTROS		
INSTITUTO DE TRANSITO Y TRANSPORTE MUNICIPAL DE RIOHACHA	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	TRANSPORTE

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

A continuación, se presenta el análisis del sector tomando como base los datos reportados por las entidades descentralizadas (EDS) en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO) y la de Información Contable Pública a través del CHIP, al cierre de 2023, por el Instituto de Tránsito y Transporte Municipal de Riohacha.

Los ingresos percibidos por el establecimiento público equivalieron al 1% de los recaudos corrientes del municipio (un poco más que en 2022), sumaron $3.675 millones y fueron 152% superiores frente al año anterior; entre tanto, los gastos fueron de $4.752 millones, 45% más que en 2022, lo que conllevó un déficit presupuestal y fiscal de $1.872 millones.

Tabla 16
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas - Establecimientos Públicos
Valores en millones de $

Nombre de Entidad	2021	2022	2023	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
INSTITUTO DE TRANSITO Y TRANSPORTE MUNICIPAL DE RIOHACHA	-891	-1.815	-1.872	1%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	**-891**	**-1.815**	**-1.872**	**1%**

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

En este tipo de entidades es notoria la dependencia de las transferencias de la administración central, que en 2023 representaron el 14,6% de sus ingresos.

Tabla 17
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas – Establecimientos Públicos
Valores en millones de $

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
INSTITUTO DE TRANSITO Y TRANSPORTE MUNICIPAL DE RIOHACHA	14,6%	0,0%	
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	**14,6%**		

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

Desde la perspectiva contable, el indicador de liquidez del establecimiento público muestra que tendría problemas de liquidez, pues sólo alcanzarían a financiar el 10% de su pasivo corriente con los activos líquidos. Además, el indicador de endeudamiento señala que los pasivos superan la totalidad del activo, lo que señala un alto compromiso patrimonial.

Tabla 18
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas – Establecimientos Públicos
Valores en millones de $

Nombre de Entidad	Indicadores		
	Líquidez	Endeudamiento	Pasivos Contingentes
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total	
INSTITUTO DE TRANSITO Y TRANSPORTE MUNICIPAL DE RIOHACHA	0,1	1,1	0
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS			**0**

Fuente: DAF con base en información del CHIP.

VI. Conclusiones y Recomendaciones

El comportamiento de los ingresos diferentes del SGR en el Distrito de Riohacha durante 2023 fue influenciado principalmente por el impulso de las transferencias corrientes, pues los demás conceptos de ingresos mostraron descenso.

La estructura del gasto del Distrito continuó focalizada en la inversión impulsando de manera significativa el crecimiento de los gastos (pasó del 93% al 95% del total sin SGR), financiada principalmente con recursos del SGP y otras transferencias especialmente para salud.

Los recaudos efectivos de la vigencia 2023 resultaron inferiores a los compromisos de gasto en $33.316 millones. El aumento del endeudamiento neto (desembolsos mayores a las amortizaciones) y la incorporación al presupuesto de los recursos del balance de vigencias anteriores y de venta de activos llevaron a que el distrito obtuviera un superávit presupuestal de $11.334 millones

Frente a las normas de responsabilidad fiscal, el municipio no sobrepasó los límites establecidos para los gastos de funcionamiento del nivel central, ni tampoco en los gastos del Concejo y la Personería.

A 31 de diciembre de 2023 el saldo de la deuda fue de $9.172 millones. La deuda se encontraba representada en 4 créditos contratados con el Banco Agrario sin garantía de la Nación. Aplicando los lineamientos establecidos en la Ley 358 de 1997, el Distrito de Riohacha 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 superior al 300%, sin embargo, informó la entidad de dificultades en la determinación de los pasivos (incluidos los de vigencias anteriores) ante inconsistencias generadas en el nuevo sistema de administración financiero. El Distrito no cuenta con calificación de riesgo reciente.

Se recomienda al municipio profundizar en el análisis de la situación financiera y jurídica real del establecimiento Instituto de Tránsito y Transporte Municipal de Riohacha que muestra señales de riesgo de liquidez y alto endeudamiento.

Finalmente, es necesario que la administración municipal 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. Se desconoce si constituyó el Fondo de Contingencias dentro del marco del artículo 90 de la Ley 1955 de 2019.

Se recomienda al Distrito conciliar de manera previa la información que reporta en el CHIP en la categoría de Cierre Fiscal, así como trabajar en adoptar las medidas que permitan contar con información contable razonable.

Balance General Distrito Especial, Turística y Cultural de Riohacha

Valores en millones de $

Concepto	2023
INGRESOS TOTALES (sin financiación)	**614.436**
INGRESOS CORRIENTES	**611.678**
TRIBUTARIOS	**59.380**
NO TRIBUTARIOS	**6.612**
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	**545.685**
INGRESOS DE CAPITAL	**2.758**
GASTOS TOTALES	**647.752**
FUNCIONAMIENTO	**30.020**
GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL	**1.434**
PAGO DE BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	**0**
APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	**0**
INTERESES Y COMISIONES DE LA DEUDA	**907**
GASTOS DE INVERSIÓN	**615.391**
Educación	77.392
Salud y protección social	294.642
Vivienda, ciudad y territorio	28.766
Gobierno territorial	10.369
Transporte	14.295
Inclusión social y reconciliación	5.151
Deporte, recreación y cultura	5.728
Resto de sectores	179.047
Disminución de Pasivos	0
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	**-33.316**
FINANCIACIÓN	**44.650**
RECURSOS DEL CRÉDITO	**3.267**
Interno	**3.267**
Desembolsos	4.961
Amortizaciones	1.694
Externo	**0**
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Recursos del balance	41.103
Disposición de activos	280
BALANCE PRIMARIO	
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	8.694
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	660.780
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	649.446
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	11.334

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal