



Hacienda



Departamento de Risaralda



Foto: Región Andina - Adobe Stock

Las orquídeas son una de las especies de plantas más diversas de la región andina de Colombia, con más de 4.000 especies diferentes. Estas plantas tienen una apariencia única y hermosa, con flores de diversos colores y tamaños.
www.colombiaverde.com.co

Flor de Jade - Risaralda

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.....	8
	3. Deuda Pública.....	11
	4. Sistema General Regalías - SGR	12
IV.	Indicadores.....	14
	1. Resultado Fiscal y Presupuestal	14
	2. Indicadores Financieros.....	15
	Liquidez de Corto Plazo – Análisis de Tesorería	15
	Liquidez – Análisis Contable.....	16
	3. Indicadores de Disciplina Fiscal	17
	4. Indicadores de Capacidad de Endeudamiento.....	19
	5. Aportes al FONPET	22
V.	Riesgos	22
	1. Pasivos Contingentes	22
	2. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028/08)	23
	3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos	23
	Situación financiera del sector descentralizado.....	24
	Empresas.....	25
	Establecimientos Públicos y Otros.....	27
VI.	Conclusiones y Recomendaciones.....	27
	Balance Financiero Departamento de Risaralda	30

I. Contexto

Risaralda está ubicado en la zona centro – occidente del País y hace parte de la denominada región Andina y el Eje Cafetero. Tiene una superficie aproximada 4.140 km² (0,36% del territorio nacional) donde habitan aproximadamente un millón personas, según proyecciones del DANE para 2023, de los cuales el 80,06% se concentra en la zona urbana.

Su dinámica económica se centra en los sectores de agricultura (8,99%), administración pública (14,83%), industria manufacturera (13,14%) y comercio (21,97%), los cuales tuvieron el mejor comportamiento dentro del PIB departamental de 2022 (\$23,8 billones; +1,62%).

Según los análisis de economía regional que realiza el Banco de la República, durante el cuarto trimestre de 2023, la economía del Eje Cafetero, de la cual forma parte importante el Departamento de Risaralda, mostró resultados desfavorables en el comparativo anual, pero menos acentuados que el periodo anterior. La producción industrial, las ventas empresariales y la construcción descendieron, afectadas por la debilidad de la demanda.

Entretanto, las matrículas de vehículos y la venta de vivienda nueva siguieron cayendo ante las altas tasas de interés y la menor capacidad de gasto de los hogares. En contraste, el sector agropecuario creció, pese a que la producción y trilla de café mantuvieron un balance negativo; en ese sentido, las menores exportaciones del grano redujeron el total de ventas de productos al exterior, mientras que las importaciones siguieron descendiendo. Por su parte, tras la desaceleración económica observada a lo largo del año, el mercado laboral mostró signos de estancamiento y deterioro, en tanto la inflación continuó desacelerándose, especialmente en el componente de alimentos.

Su tasa de desempleo a finales de 2023 fue del 8,8%, el porcentaje de población con pobreza monetaria se situó en 30% (menor que el 37% estimado para todo el país).

La tasa de cobertura neta de educación era 97,5% y la del sistema de salud total del 100% (44% de la población estaba afiliada al régimen subsidiado, 54% al contributivo y 2% a regímenes especiales).

Acorde con la información disponible, a finales de 2021 Risaralda estaba entre los cuatro departamentos con mejor distribución del ingreso (su GINI era 0,49 mientras el nacional era 0,56).

II. Antecedentes

En materia de finanzas públicas, en la vigencia 2022 el Departamento de Risaralda recaudó ingresos que representaron un incremento anual del 29% en términos reales. El crecimiento se explicó fundamentalmente por el desempeño de las transferencias corrientes distintas de participaciones y compensaciones, y de los ingresos tributarios y contribuciones. En contraste, cayeron los otros recursos de capital, mientras que los recursos del balance aumentaron.

Para el bienio 2021–2022, el presupuesto total de ingresos del SGR ascendió a \$151.138 millones, repartidos así: 87,2% para inversión regional, 6% en asignaciones directas, 4,5% para la paz y 2,3% para Ciencia, Tecnología e Innovación.

Al cierre de 2022, el departamento ejecutó compromisos de gasto con recursos distintos al SGR mayores 3% en términos reales con respecto al año anterior. En la estructura del gasto la inversión representó el 84%, producto del incremento del 10% real registrado en la ejecución de proyectos de inversión social.

Con respecto a los gastos financiados con cargo a recursos del SGR, para el bienio 2021 – 2022, los compromisos de inversión fueron de \$128.332 millones.

Como resultado del comportamiento del recaudo de ingresos efectivos y la ejecución de gastos comprometidos, el departamento generó en 2022 superávit fiscal de \$214.441 millones. Al tener en cuenta los recursos del balance y el endeudamiento neto, la Gobernación obtuvo superávit presupuestal de \$325.135 millones.

Frente a las normas de responsabilidad fiscal, Risaralda cumplió los límites de gasto establecidos en la Ley 617 de 2000 para la Administración Central y organismos de control; y de acuerdo con la información financiera y con los lineamientos establecidos en la Ley 358 de 1997, el departamento tendría capacidad autónoma de endeudamiento.

Para diciembre de 2022, la calificadora Value and Risk asignó la calificación AAA (Triple A) a la Capacidad de Pago del departamento de Risaralda, con una perspectiva estable en el largo plazo.

III. Estructura y Dinámica Fiscal

1. Ingresos diferentes del SGR

En la vigencia 2023 el Departamento de Risaralda recaudó ingresos por \$1,1 billones, de los cuales 69% correspondió a recursos de la vigencia y 31% a recursos del balance. Respecto a 2022 el total de ingresos creció 4% en términos reales, reflejo especialmente del aumento significativo de los Ingresos de capital (176%), que pudo contrarrestar la fuerte reducción observada en las Transferencias (45%), rubro que tradicionalmente ha sido la principal fuente de recursos de la entidad territorial; en esta oportunidad, ese renglón se vio afectado por la reducción del 81% experimentada por las transferencias corrientes distintas de las relacionadas con el SGP; por su parte los ingresos de recaudo propio crecieron 1%; en esas circunstancias, las transferencias corrientes cedieron el primer puesto en la participación dentro del total de ingresos al recaudo de ingresos de capital.

Tabla 1.
Ingresos Diferentes al Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Tributarios y no tributarios	348.489	383.299	1%	36%	35%
Transferencias corrientes	484.560	292.428	-45%	50%	26%
Ingresos de capital	143.045	431.229	176%	15%	39%
Transferencias de capital ¹	1.547	1.666	-1%	0%	0%
Desembolsos del crédito	0	12.540	NA	0%	1%
Recursos del balance	115.694	342.418	171%	12%	31%
Otros ²	25.803	74.605	165%	3%	7%
RECAUDOS DEL AÑO	976.093	1.106.956	4%	100%	100%

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

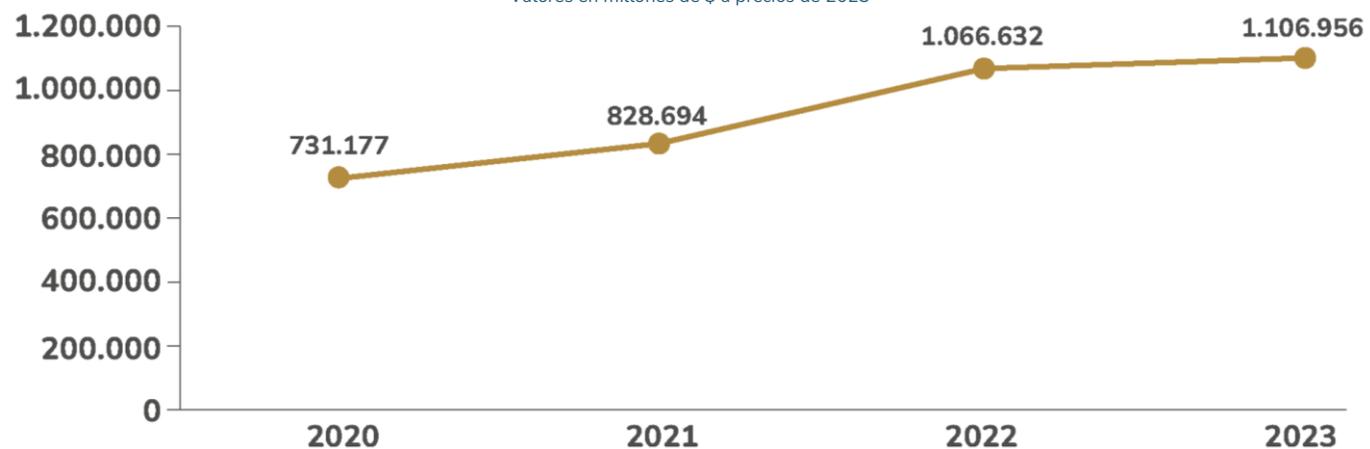
2Rendimientos financieros, excedentes financieros, dividendos y utilidades de empresas públicas, retiros del FONPET, disposición de activos, reintegros, otros recursos no apropiados, recuperación de cartera-prestamos.

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

En el período 2020-2023 los ingresos crecieron en promedio año 15% real producto del comportamiento positivo de los diferentes rubros, salvo lo ocurrido con las transferencias corrientes en 2023.

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 crecieron 2% en términos reales en el período; y aunque dos de las principales fuentes (Impuestos al consumo y Registro y anotación) que en conjunto aportaron el 55% del total, registraron caídas reales del 3% y el 15%, respectivamente, ese desempeño fue contrarrestado por los demás impuestos y especialmente los de vehículos

automotores, estampillas y otros; en la tabla se puede observar que, entre los impuestos al consumo, el de cigarrillos y tabaco, el más representativo de ese conjunto, creció 3%.

Tabla 2.
Ingresos Tributarios

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Impuestos al consumo	105.535	111.637	3%	42%	40%
Cerveza	38.376	38.964	7%	15%	14%
Licores	11.533	9.866	-22%	5%	4%
Cigarrillos y tabaco	55.626	62.807	3%	22%	23%
Registro y anotación	44.216	41.229	-15%	18%	15%
Impuesto sobre vehículos automotores	52.753	62.580	9%	21%	23%
Estampillas	19.174	28.408	36%	8%	10%
Sobretasa a la gasolina	17.567	19.101	0%	7%	7%
Otros impuestos	9.238	13.350	32%	4%	5%
TOTAL	248.484	276.305	2%	100%	100%

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

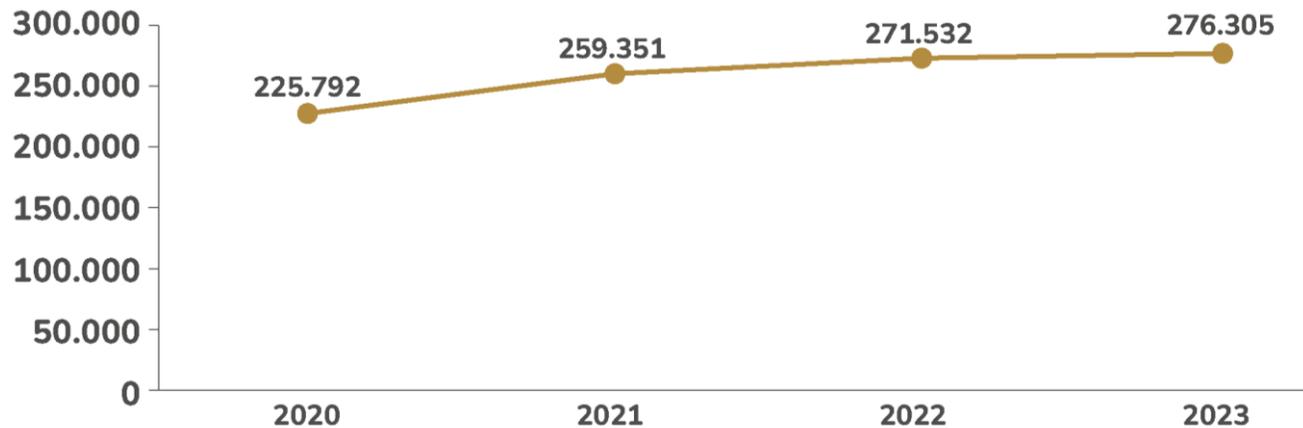
En el período 2020-2023 los ingresos tributarios crecieron en promedio año 7% real (un poco más de \$50.000 millones en valores absolutos), y se espera que en las próximas vigencias se mejore, para lo cual la administración ha introducido medidas entre las cuales vale la pena destacar que en los primeros 100 días de gestión se llevó a cabo un exhaustivo trabajo de inspección, vigilancia y control sobre la distribución de licores y cigarrillos en el departamento. Según el reporte de la Secretaría de Hacienda, hasta la fecha, se han realizado un total de 752 visitas a establecimientos comerciales en diferentes municipios, donde se han realizado aprehensiones y cierres que han contribuido a frenar la circulación de productos fraudulentos, así como algunos presuntamente adulterados.

Tales acciones, además de propiciar el control sobre la circulación de licor y cigarrillos legales que porten la estampilla de Risaralda y paguen los impuestos para su comercialización en el departamento, buscan salvaguardar la seguridad de los ciudadanos consumidores de este tipo de productos; durante el primer trimestre de 2024 se realizaron 300 visitas de fiscalización en Pereira y 452 en los municipios de Marsella, Mistrató, Belén de Umbría, La Virginia, Dosquebradas, Santa Rosa de Cabal y Pueblo Rico.

En estos operativos se lograron 39 decomisos de licor y cigarrillos, correspondientes a productos de contrabando, fraudulentos o presuntamente adulterados. Además, se procedió al cierre de dos establecimientos.

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 (\$107.000 millones) cayeron 2% en términos reales respecto a 2022, reflejo del desempeño descendente mostrado por los recursos del monopolio de licores y alcoholes (rubro que aporta aproximadamente el 80% del total del agregado de los no tributarios); mientras tanto, las contribuciones y las multas sanciones e intereses de mora reportaron notables tasas de crecimiento el último año (31% y 41% en términos reales, respectivamente).

Los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones – SGP son el principal componente de las transferencias corrientes (77% en 2023), destinadas fundamentalmente (el 92,4%) al sector educación, y su incremento de apenas 4% no alcanzó a compensar la reducción de los otros rubros que las componen.

En el caso de los ingresos de capital, el significativo incremento fue consecuencia principalmente del desempeño de los recursos del balance, que prácticamente se triplicaron de un año al otro, al tiempo que los rendimientos financieros aumentaron 67% y el Desahorro Fonpet 766%.

En síntesis, el comportamiento de los ingresos diferentes del SGR durante 2023 fue influenciado principalmente por el desempeño de los ingresos de capital, que permitió contrarrestar la fuerte caída de las transferencias y el modesto crecimiento del conjunto integrado por Tributarios y no tributarios; valga reiterar la tendencia permanente de la entidad territorial a generar niveles significativos de Recursos del Balance, situación que denota dificultades de la administración para programar y ejecutar los siempre escasos recursos para atender las demandas crecientes de la comunidad.

2. Gastos diferentes del SGR

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$801.205 millones al cierre de la vigencia 2023, representativos de un aumento del 13% en términos reales respecto a lo ejecutado en la vigencia anterior, reflejo especialmente del aumento de la Inversión (9% en términos reales, equivalente a \$107.000 millones en valores absolutos), evolución explicable por el momento del ciclo político, como quiera que 2023 fue el último período fiscal de la administración departamental, cuando comúnmente se ejecutan los recursos de la vigencia final de la Gobernación; mientras los gastos de funcionamiento crecieron 32% y el servicio de la deuda mostró una caída del 4% en términos reales. Como es usual, la Inversión se mantuvo como el principal destino del gasto del departamento, aunque en esta oportunidad cedió 2 puntos porcentuales de su participación al Funcionamiento, según se aprecia en la tabla.

Tabla 3.
Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías

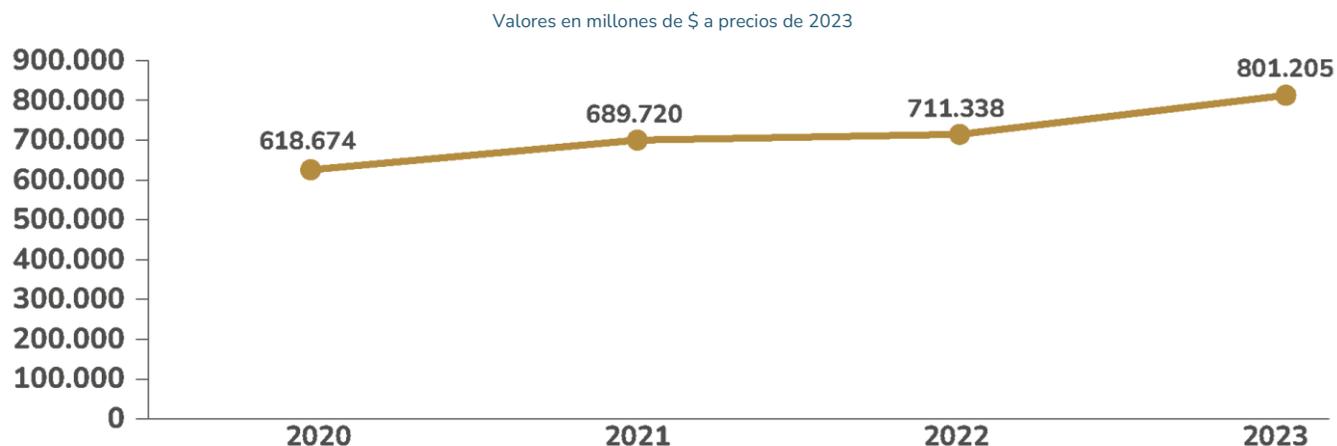
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Funcionamiento	96.250	139.098	32%	15%	17%
Inversión	547.902	654.981	9%	84%	82%
Servicio de la deuda	6.807	7.125	-4%	1%	1%
COMPROMISOS DEL AÑO	650.958	801.205	13%	100%	100%

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

Como se muestra en el Gráfico 3, en el período 2020-2023 los compromisos ejecutados por el Departamento presentaron un crecimiento promedio año real del 9%, impulsados principalmente por los mayores gastos de Inversión y de Funcionamiento.

Gráfico 3.
**Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías
2020-2023**



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

Al cierre de 2023 los gastos de funcionamiento se concentraron en las transferencias corrientes y los gastos de personal (54% y 24%, respectivamente). Teniendo en cuenta las secciones presupuestales reportadas por el Departamento en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario CUIPO, los compromisos de funcionamiento fueron ejecutados principalmente por el Sector Central y el Fondo Territorial de Pensiones.

Por otra parte, el crecimiento de los gastos de funcionamiento fue consecuencia de las mayores transferencias ya que el Departamento recibió recursos del desahorro de FONPET que le permitieron efectuar el pago de obligaciones con el Fondo de Prestaciones del Magisterio FOMAG y, a su vez, por los mayores gastos generales por adquisición de servicios.

Los gastos de funcionamiento de los organismos de control (Asamblea y Contraloría) sumaron \$13.061 millones y presentaron un crecimiento del 8% real como consecuencia principalmente de los mayores gastos de personal, pero redujeron en 2 puntos porcentuales su aporte dentro del agregado.

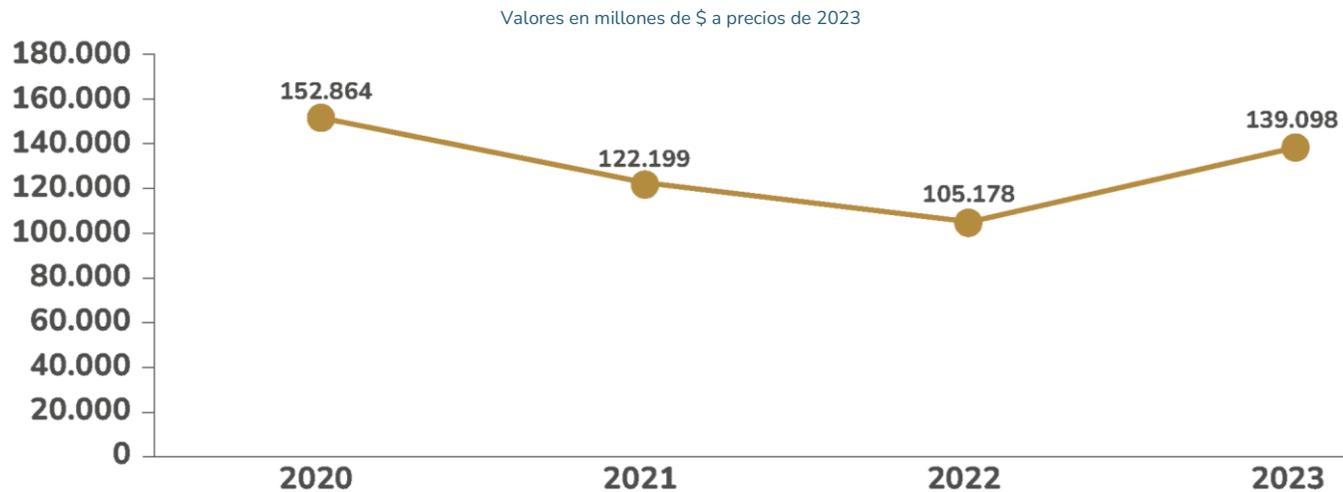
Tabla 4.
Gastos de Funcionamiento Diferentes al Sistema General de Regalías
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composición	
	2022	2023		2022	2023
Gastos de personal	27.759	33.880	12%	29%	24%
Adquisición de bienes y servicios	10.574	12.567	9%	11%	9%
Transferencias corrientes	45.410	75.636	52%	47%	54%
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	1.018	3.460	211%	1%	2%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	442	495	2%	0%	0%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	11.047	13.061	8%	11%	9%
TOTAL	96.250	139.098	32%	100%	100%

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

Como se puede observar en el siguiente gráfico, durante el período 2020-2023 los gastos de funcionamiento presentaron una tendencia decreciente, obteniendo una caída promedio del 3% en pesos constantes, la misma que pudo ser suavizada por los aumentos registrados en la última vigencia.

Gráfico 4.
**Gastos de Funcionamiento Diferentes al Sistema General de Regalías
2020-2023**



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

Las inversiones del Departamento en 2023 totalizaron \$655.000 millones y presentaron un crecimiento del 9% real respecto a la vigencia anterior como reflejo del comportamiento positivo registrado por los sectores de educación y deporte, recreación y cultura (409% y 161%, respectivamente), las mayores participaciones dentro del total correspondieron a Educación, Salud y Gobierno territorial, como se aprecia en la tabla. Los compromisos de inversión fueron financiados principalmente con recursos del SGP e ingresos corrientes de libre destinación.

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

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composición	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Educación	47.668	265.176	409%	9%	40%
Salud y Protección Social	131.655	147.199	2%	24%	22%
Vivienda, Ciudad y Territorio	26.110	16.547	-42%	5%	3%
Gobierno Territorial	53.586	57.354	-2%	10%	9%
Transporte	38.158	38.538	-8%	7%	6%
Inclusión Social y Reconciliación	22.095	29.880	24%	4%	5%
Deporte, Recreación y Cultura	21.055	60.093	161%	4%	9%
Resto de Sectores*	207.574	36.263	-84%	38%	6%
Disminución de Pasivos**	0	3.932	NA	0%	1%
TOTAL	547.902	654.981	9%	100%	100%

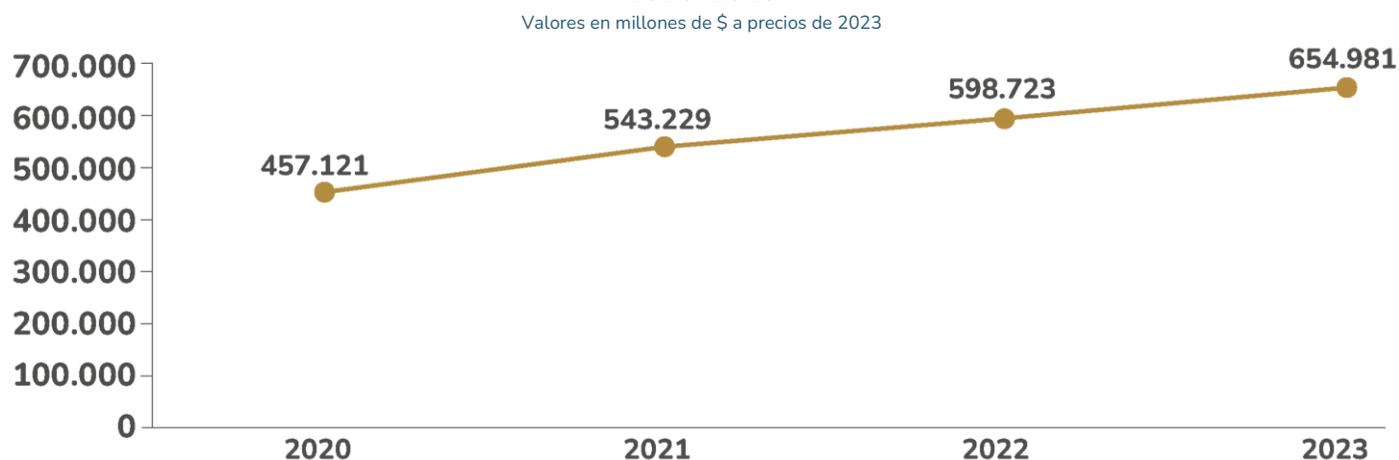
*Agrupa los siguientes sectores de inversión registrados en la MGA y que son aplicables a las entidades territoriales: Agricultura y Desarrollo Rural, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ciencia, Tecnología e innovación, Comercio, Industria y Turismo, Información Estadística, Justicia y del Derecho, Minas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

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

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

Durante el período 2020-2023 los gastos de inversión presentaron un crecimiento promedio del 13% real; reflejando una evolución creciente en los últimos años, situación entendible por el tradicional comportamiento que caracteriza a sus fuentes de financiamiento, y en particular las transferencias del Sistema General de Participaciones.

Gráfico 5.
**Gastos de Inversión Fuentes Diferentes al Sistema General de Regalías
2020-2023**



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

3. Deuda Pública

A 31 de diciembre de 2023 la deuda pública de Risaralda, de acuerdo con la información certificada por la administración departamental, sumaba \$24.529 millones (disminuyó alrededor del 40% en términos nominales con relación a la registrada en 2020); las obligaciones correspondían a 6 créditos, de los cuales el 50% estaban contratados con Findeter con destino a financiar obras de infraestructura en los sectores turístico y educativo, y el 25% del Banco Agrario prevista para sustentar el Programa de Alimentación Escolar y el sector Deporte. Toda la deuda era interna y no tiene garantía de la Nación.

Tabla 6.
Saldo y Composición de la Deuda

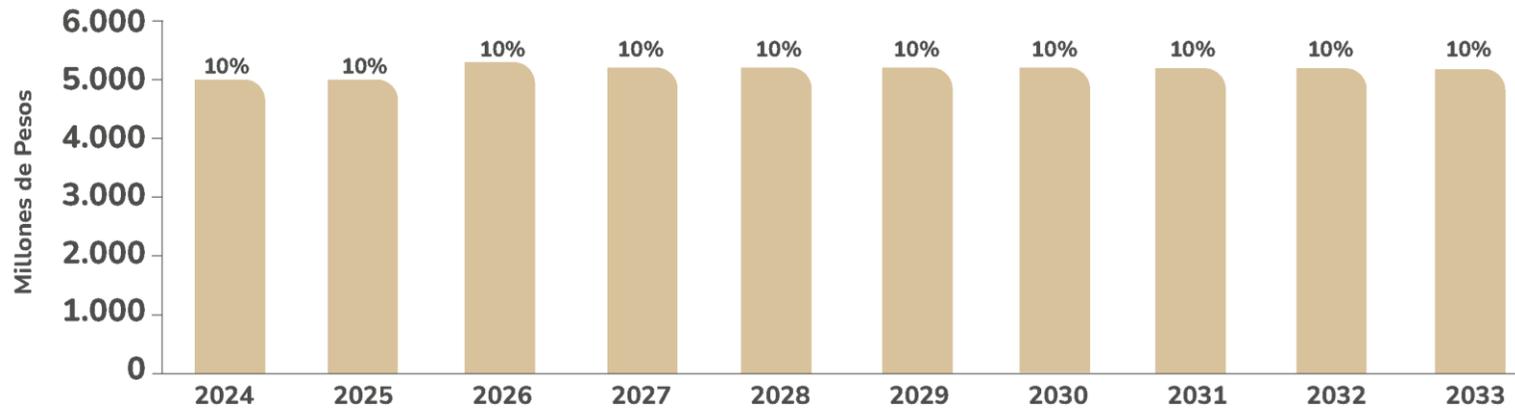
valores en millones de \$

Tipo de Deuda	Saldo a 31 de Diciembre		% de Participación Saldo Total		Moneda	Tasa de Interés
	2020	2023	2020	2023		
DEUDA INTERNA						
Banca Comercial Interna	40.949	24.529	100%	100%	COP	DTF e IBR
Total Deuda Interna	40.949	24.529	100%	100%		
DEUDA EXTERNA						
Total Deuda Externa	0	0	0%	0%		
TOTAL DEUDA PÚBLICA	40.949	24.529	100%	100%		

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

De acuerdo con lo informado por el Departamento para la elaboración del presente informe, la totalidad de las amortizaciones se deberá pagar en el período 2024-2033 en montos iguales año a año.

Gráfico 6.
Perfil de Vencimientos de Amortizaciones



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

Value and Risk Rating asignó la calificación¹ AAA (Triple A) a la Capacidad de Pago del departamento de Risaralda. La calificación AAA (Triple A) indica que la capacidad de pago de intereses y capital es la más alta. Es la mejor y más alta calificación en grados de inversión, la cual no se verá afectada en forma significativa ante posibles cambios en la entidad o en la economía.

La calificación se otorga con base en el artículo 16 de la Ley 819 de 2003, según la cual los departamentos de todas las categorías deberán contar con una evaluación elaborada por una Sociedad Calificadora de Valores para acreditar su capacidad de contraer nuevo endeudamiento. Adicionalmente, se consideraron normas relativas a la gestión fiscal y endeudamiento de las entidades territoriales, tales como la Ley 617 de 2000 y la Ley 358 de 1997.

4. Sistema General Regalías - SGR

Al finalizar 2023 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$75.199 millones², que corresponden en su totalidad a ingresos corriente y mayoritariamente (\$71.314 millones) como asignaciones para la inversión regional. Este monto fue

¹ La calificación se otorga con base en las disposiciones emanadas de la Ley 819 de 2003, según la cual las entidades territoriales de categoría especial, 1 y 2 deberán contar con una evaluación elaborada por una Sociedad Calificadora de Valores para acreditar su capacidad de contraer nuevo endeudamiento. Adicionalmente, se consideraron normas relativas a la gestión fiscal y endeudamiento de las entidades territoriales, tales como la Ley 617 de 2000 y la Ley 358 de 1997.

² 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.

reportado por el Departamento a la CGR y comprende la suma de las incorporaciones del bienio y la disponibilidad inicial,³ teniendo en cuenta lo incorporado por el Departamento en su presupuesto de ingresos de acuerdo con las autorizaciones dadas por el OCAD. La ejecución alcanzó los \$26.955 millones, monto que resulta inferior a los compromisos ejecutados, lo cual se resolverá en el transcurso de la vigencia 2024, cuando se cierra el bienio correspondiente.

Por otra parte, a diciembre de 2023 el Departamento asumió compromisos con cargo a recursos del SGR por \$46.934 millones⁴, de los cuales prácticamente la totalidad se destinó a inversión.

Tabla 7.
Resultado Fiscal de la Vigencia del Sistema General de Regalías

valores en millones de \$

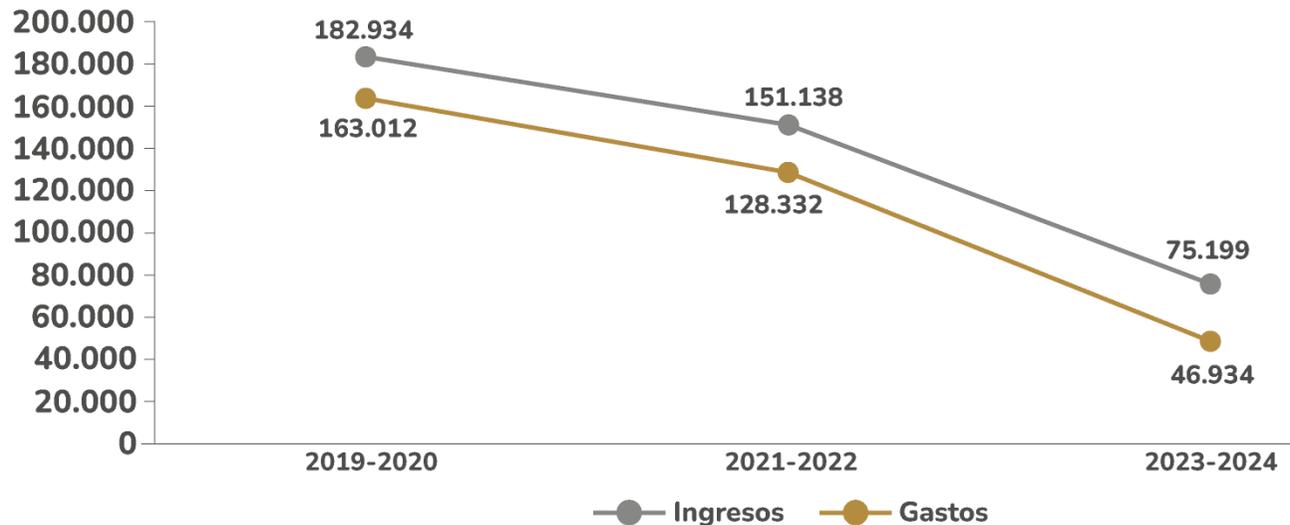
Concepto	Bienalidad		
	2019-2020	2021-2022	2023-2024
Presupuesto definitivo	182.934	151.138	75.199
Compromisos	163.012	128.332	46.934
RESULTADO	19.921	22.805	28.265
Compromisos / Presupuesto definitivo	89%	85%	62%

* 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.

Gráfico 7.
Presupuestos Definitivos y Compromisos Presupuestales con Recursos del Sistema General de Regalías

valores en millones de \$



³ 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.

⁴ Bajo las reglas del SGR el presupuesto de gastos se entiende ejecutado con el recibo a satisfacción de los bienes y servicios contratados, por lo cual este análisis no pretende medir la ejecución de gastos del presupuesto de regalías, sino evidenciar el orden de magnitud de los compromisos de gasto adquiridos por la entidad territorial.

* 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 2023⁵ resultaron inferiores a los compromisos de gasto⁶, con lo cual se evidenció un déficit fiscal de \$44.207 millones, revirtiendo la tendencia superavitaria creciente a tasas significativas registrada entre 2020 y 2022, como se muestra en la tabla. Las partidas de financiamiento, entre las cuales, como siempre se destacó Recursos del balance, determinaron el registro de un superávit presupuestario de \$305.751 millones, monto cercano al obtenido un año atrás.⁷

Tabla 8.
Resultado Fiscal de la Vigencia

valores en millones de \$

Concepto	2020	2021	2022	2023
Déficit o superávit fiscal	17.583	42.815	214.441	-44.207
Financiamiento	68.584	69.609	110.694	349.958
Endeudamiento neto	-4.408	-18.211	-5.000	7.540
Recursos del balance	72.992	87.820	115.694	342.418
Disposición de activos	0	0	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	86.167	112.424	325.135	305.751

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

Es importante que el Departamento verifique la información reportada, pues no parece razonable que los recursos del balance incorporados en la ejecución presupuestal de 2023 (\$342.418 millones) excedan al resultado presupuestal obtenido al cierre de la vigencia 2022.

⁵ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

⁶ Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2023. Por tanto, no considera las reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en vigencias anteriores, ejecutados en la vigencia 2023, ni las amortizaciones de deuda.

⁷ 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.

2. Indicadores Financieros

Liquidez de Corto Plazo – Análisis de Tesorería⁸

De acuerdo con la información reportada por la Gobernación para la elaboración del presente informe⁹, el análisis de liquidez y solvencia muestra que al finalizar la vigencia 2023 el Departamento contó con disponibilidades por \$369.711 millones, en su totalidad provisionadas en caja, representadas en recursos de capital (70%) ingresos corrientes (20%) y Fondos especiales (10%); las exigibilidades sumaban \$64.880 millones, de las cuales el 64% correspondían a Reservas presupuestales; el 54% se originaba en ingresos corrientes y el 46% en Recursos de capital.

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	38.293	26.172	12.121
Ingresos con destinación específica	294.686	38.644	256.042
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	30.492	8.209	22.283
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	0	0	0
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	4.495	888	3.608
SGP educación	2.906	888	2.019
SGP propósito general	0	0	0
SGP asignaciones especiales	1.589	0	1.589
Recursos de capital	259.699	29.548	230.151
Fondos especiales	36.732	64	36.668
Fondo local de salud	36.732	64	36.668
SGP salud	14.401	0	14.401
Otros recursos de salud	22.330	64	22.267
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	0	0	0
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	0	0	0
Fondo de gestión del riesgo	0	0	0
Fondos de contingencias	0	0	0
TOTAL	369.711	64.880	304.831

(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 El objetivo de este indicador simplificado es analizar la capacidad del Departamento para cubrir la totalidad de sus obligaciones de corto plazo con los recursos disponibles, y/o identificar si está o no acumulando liquidez, haciendo confluír en un sólo cálculo lo reflejado en la información contable y de tesorería en un intento de avanzar en la armonización entre los componentes de la administración financiera al considerar el cálculo de este indicador con base en el principio de devengo.

Se trata de un indicador de solvencia de corto plazo, puesto que no incluye un análisis de la capacidad financiera de la entidad para honrar sus obligaciones futuras de largo plazo (más de un año), entre las cuales las más significativas usualmente son la deuda financiera pública y los pasivos pensionales.

⁹ Se recomienda al Departamento que realice las correspondientes conciliaciones de tesorería al cierre de cada vigencia de manera previa al reporte de la información en la categoría del FUT Cierre Fiscal.

Al realizar el cruce entre disponibilidades y exigibilidades se originó un excedente de tesorería de \$304.831 millones, concentrado principalmente en Recursos de capital.

Liquidez – Análisis Contable¹⁰

Los estados contables del Departamento, con corte a diciembre 31 de 2023, mostraron activos totales de \$2.9 billones, 2% menores en términos reales respecto a los de 2022 como reflejo principalmente de la reducción del 15% presentada en el renglón de efectivo¹¹. En la vigencia de análisis los activos estuvieron representados principalmente por bienes de uso público e históricos y culturales (36%) y otros activos (37%).

Por su parte, los pasivos totales sumaron \$1,4 billones, presentando una caída del 12% real, producto principalmente de la evolución mostrada por la cuenta Beneficios a empleados, que disminuyó 22%, mientras Otros pasivos disminuyó 15% y se registraron tasas notables de crecimiento en Préstamos por pagar (181%) y Cuentas por pagar (20%). Los pasivos estuvieron compuestos mayoritariamente por beneficios a los empleados (52%), que redujo en 7 puntos porcentuales su contribución al agregado, los mismos que fueron aportados por Cuentas por pagar, Préstamos por pagar y Provisiones.

Como consecuencia de la reducción de los pasivos en mayor proporción que los activos en términos reales, se produjo un crecimiento del 9% en la cuenta del patrimonio equivalente a \$245.000 millones en términos absolutos.

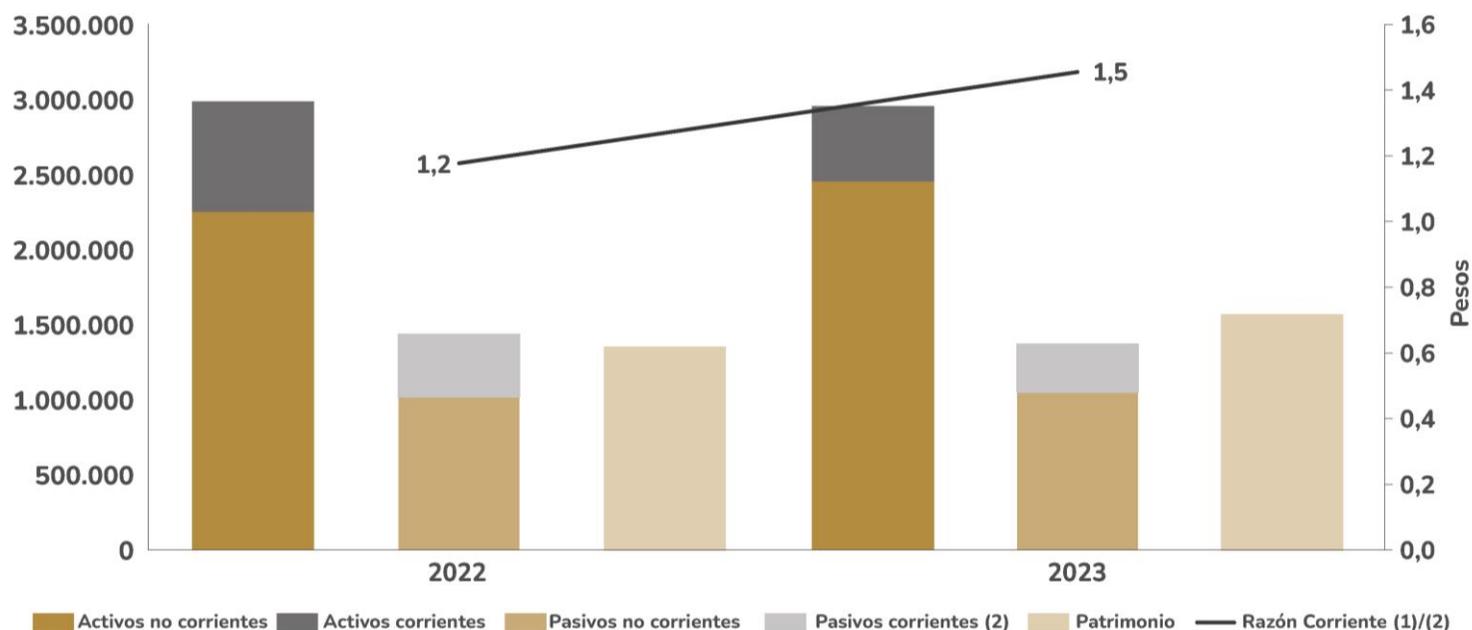
Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, se redujeron 11% real y arrojaron un saldo equivalente al 15% del total de activos.

A su turno, los pasivos corrientes, es decir, los que cuentan con exigibilidad menor a un año, cayeron 28% en términos reales respecto al 2022 y su saldo representó el 23% del pasivo total (5 puntos porcentuales menos que un año atrás).

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

Así las cosas, al cierre de 2023 existían \$1,5 de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes, razón que se incrementó levemente con respecto a la obtenida al cierre de 2022; igual que en años anteriores, el Departamento 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 en activos de la misma naturaleza.

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)¹² se estimó en \$355.770 millones. Es importante que el Departamento adelante acciones para la normalización de dichas obligaciones en un tiempo razonable, de acuerdo con su grado de exigibilidad y, a su vez, medidas de depuración contable.

3. Indicadores de Disciplina Fiscal¹³

Dada la categoría segunda del Departamento, el límite máximo de gastos de funcionamiento en relación con los ingresos corrientes de libre destinación – ICLD, establecido en el artículo 4° de la Ley 617 de 2000 corresponde al 60%. Durante la vigencia 2023 la relación fue 59%, esto es 1 punto porcentual por debajo del límite establecido, que significa un deterioro relativo del indicador con respecto al obtenido un año atrás y refleja el comportamiento negativo de los ICLD, simultáneo

¹² 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.

¹³ Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores se hace a título informativo.

con el fuerte crecimiento (32%) registrado por los Gastos de funcionamiento considerados para el cálculo respectivo. Vale la pena precisar que el Departamento remitió un oficio aclaratorio en el cual se muestra un valor para los Gastos base de liquidación del indicador de \$50.803 millones, muy diferente de los \$108.902 millones consignados en el informe y que determinaría un indicador de 28%, es decir 32 puntos por debajo del límite establecido. Acorde con los análisis a los reportes en los sistemas del Ministerio, las cifras serán revisadas con el objeto de conciliar las discrepancias y ajustar los reportes del sistema.¹⁴

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/	172.448	183.983	-2%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	75.730	108.902	32%
3. Relación GF/ICLD	44%	59%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	60%	60%	
5. Diferencia	-16%	-1%	

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 departamental, frente a los límites legales de gasto.

Tabla 11.
Sección de Asamblea

valores en millones de \$

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	5.921	7.294
Remuneración diputados	2.694	3.100
Gastos diferentes a la remuneración	1.519	1.807
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	1.708	2.388
2. Límites establecidos por la Ley 617	4.320	5.011
Remuneración diputados (Art. 28)	2.700	3.132
Aporte adicional para gastos generales según la Ley (Art. 8)	1.620	1.879
Diferencia remuneración diputados	-6	-32
Diferencia gastos diferentes a la remuneración	-101	-72

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

¹⁴ Es pertinente señalar que la Dirección de Apoyo Fiscal ha determinado para la elaboración de los IVF, la implementación de una metodología diferente a la utilizada por la Contraloría General de la República CGR para el cálculo del indicador en cuestión y, a su vez, realiza cálculos propios respecto a los demás límites e indicadores presentados en los IVF, teniendo en cuenta que estos informes son un análisis que el nivel ejecutivo del Gobierno Nacional realiza sobre la viabilidad fiscal de los departamentos, municipios y distritos que son capitales que por mandato de la Ley 617 de 2000 los debe entregar al Congreso de la República; análisis que se ha extendido para las entidades territoriales que se encuentran ejecutando un acuerdo de restructuración de pasivos dentro del marco de la Ley 550 de 1999; por tanto, no utiliza los indicadores certificados por la CGR ni por las entidades territoriales ET.

Las metodologías de cálculo utilizadas por la DAF para la elaboración de los IVF pueden ser consultadas en los documentos compilatorios de los IVF que la DAF cada año publica en su página de internet. Si bien aún no se encuentra publicada la metodología utilizada para la elaboración de los IVF 2023, esta no presenta diferencias significativas respecto a la publicada en la compilación de los IVF 2022. Adicionalmente, sobre tu consulta particular del departamento de Risaralda, me permito adjuntar el concepto emitido por la Subdirección de Saneamiento, en el cual se sustenta la metodología de cálculo utilizada por la DAF para estimar los ingresos corrientes de libre destinación base para el cálculo de los indicadores establecidos en la Ley 617 de 2000 ICLD.

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

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	5.127	5.766
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	5.857	6.267
2.1. % ICLD	5.518	5.887
2.2. Cuota Auditaje	339	380
3. Diferencia	-731	-501

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

Los gastos de la asamblea cumplieron con los límites establecidos en el artículo 28 de la Ley 617 de 2000 y el artículo 8° de la Ley 617 de 2000. La misma conclusión se obtiene al analizar lo relacionado con los gastos de la Contraloría, en los que se respetó el límite establecido en el artículo 1° de la Ley 1416 de 2010, modificatorio del artículo 9° de la Ley 617 de 2000.

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 SGR¹⁵), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).
- Si existen créditos contratados garantizados con recursos de regalías a 31 de diciembre de 2023, se realiza el descuento al saldo de la deuda y a las amortizaciones e intereses proyectados para 2024.
- Ninguno de los créditos contratados a 31 de diciembre de 2023 es condonable, por tanto, no se realiza ningún descuento al saldo de la deuda ni se proyectan posibles amortizaciones e intereses a pagar para este tipo de créditos en 2024.
- Al saldo de la deuda generado al cierre de 2023, se descuentan las proyecciones de amortizaciones e intereses reportadas por la entidad para la vigencia 2024. Se desconoce si la estimación de los intereses incluyó el margen

¹⁵ 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.*

de cobertura de riesgo ordenado por el párrafo 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 2024.¹⁶
- 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 = 3%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 4%.

Una estimación más realista de la capacidad de pago presenta un indicador de solvencia = 158% y el de sostenibilidad = 154%. 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 SGR 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 tiene más de un año de causación.

¹⁶ Esta situación implica que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán sumar al saldo de la deuda referenciado en el presente informe, los desembolsos entre enero de 2024 y la fecha del cálculo, y el valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2024.

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)	471.094	244.068
1.1. Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	482.930	255.904
1.2. Vigencias futuras	11.836	11.836
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	83.829	236.837
3. Ahorro operacional (1-2)	387.264	7.231
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)	19.529	375.299
4.1. Total saldo de la deuda	24.529	24.529
4.2. Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
4.3. Total amortizaciones de la deuda	5.000	5.000
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		355.770
4.8. Proyección nuevo endeudamiento		
5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2)	11.423	11.423
5.1. Total de intereses de la deuda	11.423	11.423
5.2. Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3)	3%	158%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1)	4%	154%

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

En todo caso, es preciso mencionar que los indicadores de capacidad de pago aquí presentados son datos indicativos, basados en información histórica a 31 de diciembre de 2023. Se reitera que la responsabilidad legal de efectuar los cálculos de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales corresponde a las administraciones territoriales y sus potenciales prestamistas, quienes deben realizar la estimación para todo el periodo de vigencia de cada una de las operaciones crediticias objeto de contratación.

Por 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.

5. Aportes al FONPET

Es importante recordar que la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante la Carta Circular del 8 de febrero de 2023 informó que los departamentos pueden descontar del deber ser de sus aportes a realizar al Fondo Nacional de Pensiones Territoriales FONPET correspondientes a la vigencia 2023 el mayor valor resultado de comparar la reducción de aportes en aplicación del Modelo de Administración Financiera MAF y el valor total de las rentas reorientadas a inversión y en principio destinadas al FONPET, en aplicación del artículo 41 de la Ley 2159 de 2022:

Dado que durante la vigencia 2023 el Departamento no aplicó la reducción de aportes al Fondo Nacional de Pensiones Territoriales FONPET establecido a través del Modelo de Administración Financiera MAF por la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social DRESS del Ministerio de Hacienda y Crédito Público¹⁸, ni informó a la DRESS que en aplicación del artículo 42 de la Ley 2276 de 2022 haya reorientado para gastos de inversión rentas en principio destinadas al Fondo; atendiendo la ejecución presupuestal de ingresos, el Departamento debió transferir al FONPET recursos por \$23.998 millones (\$15.835 millones por concepto de ingresos corrientes de libre destinación ICLD, y \$8.163 millones por impuesto de registro y anotación). No obstante, como se aprecia en la tabla, no transfirió aportes al FONPET.

Tabla 14.
Transferencias al FONPET

valores en millones de \$

Concepto	Aportes Sin Reducción	Aportes Con Aplicación del Art. 42° Ley 2276 - 2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	0	0
2. Límite establecido por Ley (2.1+2.2+2.3)	23.998	163
2.1. 10% de ICLD	15.835	0
2.2. 20% de registro	8.163	163
2.3. 15% venta activos sector privado	0	0
3. Diferencia (1-2)	-23.998	-163

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

V. Riesgos

1. Pasivos Contingentes¹⁹

Al finalizar la vigencia 2023, el Departamento informó de la existencia de 533 procesos activos con pretensiones por \$85.080 millones; como se observa en la Tabla, el número de procesos aumentó en 22 casos, mientras el valor de las pretensiones se redujo en casi \$20.000 millones, especialmente por el comportamiento de los renglones correspondientes

¹⁸ El modelo de administración financiera del FONPET establecido en la Ley 549 de 1999 se encuentra reglamentado por el Decreto 055 de 2009 y la Carta Circular emitida por la DRESS el 29 de octubre de 2013.

¹⁹ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

a las acciones de grupo y en menor medida por el de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho. En el total del valor estimado de las demandas el mayor porcentaje correspondió a las Acciones de reparación directa (62%), seguidas por las de nulidad y restablecimiento del derecho (25%) y los procesos ejecutivo contractual (9%).

Tabla 15.
Procesos Judiciales por Tipo de Proceso

valores en millones de \$

Tipo de Proceso	No. Procesos		Valor Total de las Pretensiones		% Participación en Total de las Demandas	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Acción de grupo	5	1	15.812	92	15%	0%
Acción popular	47	63	7	7	0%	0%
Acción de nulidad y restablecimiento del derecho	310	318	24.924	20.968	24%	25%
Acción de reparación directa	91	90	51.950	52.572	50%	62%
Ejecutivo contractual	21	19	8.522	7.837	8%	9%
Ordinario laboral	25	24	1.279	1.062	1%	1%
Otros	12	18	1.444	2.542	1%	3%
TOTAL	511	533	103.938	85.080	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la entidad.

Dada la importancia y la magnitud de las cifras asociadas a los procesos judiciales en su contra, es recomendable que el Departamento constituya el Fondo de Contingencias dentro del marco del artículo 90 de la Ley 1955 de 2019²⁰ y que, además, mantenga 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)

En el sector educación, el Departamento cuenta con una medida preventiva de Plan de Desempeño aprobada mediante la Resolución 3970 del 29/10/15. A 31 de diciembre de 2023 se realizó informe de seguimiento a la medida, identificando un avance del 40% de las actividades contempladas en la medida. A dicho corte, persisten problemáticas en cuanto a: 1) pasivo sin depurar, 2) reporte de información en CUIPO y 3) entrega de la dotación de vestuario y calzado al personal del sector.

3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos

Frente al Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero – PSFF de las Empresas Sociales del Estado – ESE del departamento de Risaralda se tiene:

²⁰ El párrafo de dicho artículo ordena: "Las entidades territoriales y sus descentralizadas deberán crear su propio fondo de contingencias; para tal efecto determinarán las metodologías de valoración según el tipo de pasivo contingente previsto en el artículo 3 de la Ley 819 de 2003, las condiciones de cada entidad y deberán incluir en sus presupuestos de servicio de deuda, las apropiaciones necesarias. Los aportes realizados al Fondo se entenderán ejecutados una vez transferidos al mismo y sólo podrán ser reembolsados al presupuesto de la entidad aportante como recursos de capital cuando se verifique en forma definitiva la no realización de los riesgos previstos.

La aprobación y seguimiento de las valoraciones de las que trata el presente párrafo solamente se efectuarán por parte de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional cuando los aportes al fondo de contingencias de las entidades estatales se deriven de contingencias relacionadas con riesgos contractuales, providencias que impongan condenas o aprueben conciliaciones, y garantías, en los casos en los que se cuente con participación de recursos públicos de orden nacional y/o haya asunción de obligaciones contingentes por parte de la Nación o las entidades descentralizadas del orden nacional".

La ESE Cristo Rey de Balboa finalizó Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero el 31 de diciembre de 2023. Esta ESE fue categorizada en riesgo alto por el Ministerio de Salud y Protección Social, a través de la Resolución No. 1893 de 2015. En virtud de esta categorización y presentó ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero – PSFF proyectado hasta el 31 de diciembre de 2021, el cual fue viabilizado y comunicado al Gobernador del Departamento con oficio radicado con el No. 2-2016-012592 del 8 de abril de 2016; posteriormente, se aprobó la modificación del PSFF proyectado hasta el 31 de diciembre de 2023 con oficio radicado con el No. 2-2021-066425 del 15 de diciembre de 2021.

La Resolución 851 del 30 de mayo de 2023, categorizó en riesgo medio las siguientes Empresas Sociales del Estado del Departamento, las cuales se encuentran elaborando el Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero:

- ESE Hospital San Pedro y San Pablo de La Virginia
- ESE Salud Pereira
- ESE Hospital San Vicente de Paul de Santuario

A su turno, la Resolución 980 del 30 de mayo de 2024, categorizó en riesgo medio a la ESE Hospital San Vicente de Paul de Ápia.

Situación financiera del sector descentralizado

El sector descentralizado del Departamento de Risaralda está conformado por 9 entidades de las cuales 4 son empresas, 4 hospitales y 1 entidad financiera que tiene régimen de establecimiento público.

Tabla 16.
Inventario de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
COMERCIALIZADORA E INTRODUCTORA DE LICORES DE RISARALDA	E.I.C.E.	LICORERAS
E.S.P. AGUAS Y ASEO DE RISARALDA S.A.	E.I.C.E.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
FONDO EDITORIAL DEL DEPARTAMENTO DE RISARALDA	E.I.C.E.	FONDOS
LOTERIA DEL RISARALDA	E.I.C.E.	LOTERÍAS, JUEGOS DE SUERTE Y AZAR
PROMOTORA DE VIVIENDA DE RISARALDA	E.I.C.E.	VIVIENDA
ASOCIACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS CASA DE LA CULTURA - MARSELLA	E.I.C.E. Ó S.E.M.	CULTURA
E.S.E. HOSPITAL MENTAL DE RISARALDA -PEREIRA	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL SAN PEDRO Y SAN PABLO -LA VIRGINIA	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL SANTA MONICA -DOSQUEBRADAS	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN JORGE-PEREIRA	E.S.E.	SALUD
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y OTROS		
INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE RISARALDA -INFIDER-	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	FINANCIERO

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 2022, comenzando por las empresas, las que por sus características están sometidas a condiciones de mercado y luego los establecimientos públicos.

Empresas

Los ingresos generados por las empresas del sector descentralizado departamental representaron el 54% de los recaudos corrientes del departamento, equivalentes a \$365.12 millones y fueron 76% inferiores frente al año anterior. Por otra parte, los gastos fueron de \$408.453 millones, 52% más que en 2022, lo que conllevó un déficit fiscal de \$43.282 millones.

El 70% de los ingresos se concentraron en 3 empresas: el Hospital Universitario San Jorge de Pereira (55%), el Hospital Santa Mónica de Dosquebradas (13%) y la Lotería de Risaralda (12%).

Como se aprecia en la tabla 19, la generalidad de las empresas tienen un comportamiento errático en sus resultados fiscales, lo que se refleja en el agregado, donde mientras en 2021 y 2023 arrojaron déficit considerable, en 2022 reportaron un superávit inusitado, que posiblemente contiene el efecto de un error de reporte, pues no parece razonable que un hospital arroje un superávit billonario; ello, por supuesto, deberá ser aclarado por la administración departamental antes de publicar el informe definitivo de la vigencia.

La Lotería de Risaralda es la única entidad que muestra una tendencia razonable en el período dibujado en la tabla; no se reportaron cifras de la licorera y la mayoría de los hospitales presentan déficit en todos los años, excepción hecha del Hospital mental de Risaralda, que registró superávit significativo en 2023 luego de mostrar déficit en los anteriores.

Tabla 17.
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2021	2022	2023	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
COMERCIALIZADORA E INTRODUCIDORA DE LICORES DE RISARALDA	0	0	0	0%
E.S.P. AGUAS Y ASEO DE RISARALDA S.A.	414	1.027	-4.647	0%
FONDO EDITORIAL DEL DEPARTAMENTO DE RISARALDA	0	0	0	0%
LOTERIA DEL RISARALDA	6.948	8.969	8.121	7%
PROMOTORA DE VIVIENDA DE RISARALDA	62	-3.275	-226	3%
ASOCIACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS CASA DE LA CULTURA - MARSELLA	49	26	23	0%
E.S.E. HOSPITAL MENTAL DE RISARALDA -PEREIRA	-1.258	-686	1.178	2%
E.S.E. HOSPITAL SAN PEDRO Y SAN PABLO -LA VIRGINIA	-4.446	-6.266	-6.192	5%
E.S.E. HOSPITAL SANTA MONICA -DOSQUEBRADAS	-3.868	-7.527	-7.354	7%
E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN JORGE-PEREIRA	-63.474	1.258.259	-34.183	29%
SUB TOTAL EMPRESAS	-65.573	1.250.526	-43.282	54%

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

En la estructura de ingresos de las empresas, el 6% fueron transferencias, lo que refleja un nivel bajo de dependencia del nivel departamental, salvo la Casa de la Cultura de Marsella, el 100% de cuyos recursos se origina en las transferencias; para el Hospital Mental de Risaralda este renglón representa el 13,8%, para la Promotora de Vivienda el 8,8%, para el Hospital San Pedro y San Pablo de la Virginia el 7,4% y para el Hospital San Jorge de Pereira el 6,5%.

Por otra parte, la información disponible indica que dos ESEs presentaban deuda en 2023, pero su saldo era mínimo en comparación con los ingresos corrientes.

Tabla 18.
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
COMERCIALIZADORA E INTRODUCTORA DE LICORES DE RISARALDA	0,0%	0,0%	
E.S.P. AGUAS Y ASEO DE RISARALDA S.A.	0,0%	0,0%	
FONDO EDITORIAL DEL DEPARTAMENTO DE RISARALDA	0,0%	0,0%	
LOTERIA DEL RISARALDA	0,0%	0,0%	
PROMOTORA DE VIVIENDA DE RISARALDA	8,8%	0,0%	
ASOCIACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS CASA DE LA CULTURA - MARSELLA	100,0%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL MENTAL DE RISARALDA - PEREIRA	13,8%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL SAN PEDRO Y SAN PABLO - LA VIRGINIA	7,4%	2,1%	
E.S.E. HOSPITAL SANTA MONICA - DOSQUEBRADAS	4,2%	3,1%	
E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN JORGE-PEREIRA	6,5%	0,0%	
SUB TOTAL EMPRESAS	6,1%		

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

Desde la perspectiva contable se observa que las empresas del sector descentralizado contaron en promedio con \$0.24 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo. Cabe mencionar a excepción de la Lotería del Risaralda, las empresas tienen este indicador superior a \$1, de manera que la generalidad tendría dificultades para cumplir con sus obligaciones a corto plazo.

Con relación al indicador de endeudamiento se aprecia que todas las empresas de las que se dispuso de información contaban en 2023 con activos suficientes para respaldar los pasivos totales.

Las obligaciones contingentes por demandas judiciales en contra de las empresas del sector descentralizado de Risaralda ascendieron a finales de 2023 a \$114.754 millones, monto significativo en la medida en que fallos judiciales en contra de las entidades implicarían efectos financieros sobre la entidad territorial, de ahí que sea importante estudiar con detalle cada caso para efectuar las debidas provisiones contables y requerir a las instancias judiciales de las entidades individuales y del mismo departamento para que hagan conciencia de la mejor manera de enfrentar las distintas situaciones. Las mayores amenazas recaen sobre el Hospital Universitario San Jorge de Pereira, el Hospital Santa Mónica de Dosquebradas y el Hospital San Pedro y San Pablo de la Virginia.

Tabla 19.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Indicadores			Pasivos Contingentes
	Líquidez Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Endeudamiento Pasivo Total / Activo Total	Rentabilidad Margen Ebitda	
COMERCIALIZADORA E INTRODUCTORA DE LICORES DE RISARALDA	0,0	0,0	N.D.	0
E.S.P. AGUAS Y ASEO DE RISARALDA S.A.	0,7	0,8	2%	0
FONDO EDITORIAL DEL DEPARTAMENTO DE RISARALDA	0,0	0,0	N.D.	0
LOTERIA DEL RISARALDA	1,0	0,6	87%	0
PROMOTORA DE VIVIENDA DE RISARALDA	0,4	0,7	N.D.	0
ASOCIACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS CASA DE LA CULTURA - MARSELLA	0,0	0,0	N.D.	0
E.S.E. HOSPITAL MENTAL DE RISARALDA - PEREIRA	0,4	0,1	-1%	619
E.S.E. HOSPITAL SAN PEDRO Y SAN PABLO -LA VIRGINIA	0,2	0,3	16%	2.063
E.S.E. HOSPITAL SANTA MONICA -DOSQUEBRADAS	0,1	0,4	5%	16.138
E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN JORGE-PEREIRA	0,1	0,4	6%	95.934
SUB TOTAL EMPRESAS				114.754

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

Por su parte, los resultados del año en términos de la rentabilidad mostraron que entre las entidades con información disponible solo una arrojó margen Ebitda negativo (el Hospital Mental de Risaralda).

Establecimientos Públicos y Otros

Los ingresos percibidos por el Instituto Financiero para el Desarrollo de Risaralda representaron el 1% de los recaudos corrientes del departamento, equivalentes a \$5.865 millones (69% más que en 2022). Entre tanto, los gastos fueron de \$2.652 millones (26% más que en 2022), lo que conllevó un superávit presupuestal de \$2.298 millones.

Tabla 20.
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas - Establecimientos Públicos y Otros

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2021	2022	2023	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE RISARALDA -INFIDER-	2	1.373	2.298	1%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	2	1.373	2.298	1%

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

VI. Conclusiones y Recomendaciones

En la vigencia 2023 el Departamento de Risaralda recaudó ingresos por \$1,1 billones, 4% en términos reales más que en 2022, reflejo especialmente del aumento significativo de los Ingresos de capital, que pudo contrarrestar la fuerte reducción observada en las Transferencias. Los ingresos tributarios crecieron 2% en términos reales en el período, mientras los

ingresos no tributarios cayeron 2% en términos reales, reflejo del desempeño descendente mostrado por los recursos del monopolio de licores y alcoholes.

Los ingresos de capital crecieron notablemente como consecuencia del desempeño de los recursos del balance, que se triplicaron de un año al otro.

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR al cierre de 2023 aumentaron 13% en términos reales, reflejo especialmente del aumento de la Inversión (9% en términos reales, evolución explicable por el momento del ciclo político, como quiera que 2023 fue el último período fiscal de la administración departamental. Las inversiones crecieron 9% real anual como reflejo del comportamiento positivo registrado por los sectores de educación y deporte, recreación y cultura.

A 31 de diciembre de 2023 la deuda pública del Risaralda sumaba \$51.759 millones (se triplicó con relación a la registrada en 2022); las obligaciones correspondían a 6 créditos para financiar obras de infraestructura en los sectores turístico y educativo y apoyar el Programa de Alimentación Escolar y el sector Deporte.

Value and Risk Rating asignó la calificación AAA (Triple A) a la Capacidad de Pago del departamento de Risaralda. La calificación AAA (Triple A) indica que la capacidad de pago de intereses y capital es la más alta. Es la mejor y más alta calificación en grados de inversión, la cual no se verá afectada en forma significativa ante posibles cambios en la entidad o en la economía.

Al finalizar 2023 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$75.199 millones; la ejecución alcanzó los \$26.955 millones.

Al cierre de la vigencia se evidenció un déficit fiscal de \$44.207 millones, revirtiendo la tendencia superavitaria creciente a tasas significativas registrada entre 2020 y 2022. Las partidas de financiamiento, entre las cuales, como siempre se destacó Recursos del balance, determinaron el registro de un superávit presupuestario de \$305.751 millones. Es importante que el Departamento verifique la información reportada, pues no parece razonable que los recursos del balance incorporados en la ejecución presupuestal de 2023 excedan al resultado presupuestal obtenido al cierre de la vigencia 2022.

Los estados contables del Departamento, con corte a diciembre 31 de 2023, mostraron activos totales de \$2.9 billones y pasivos por \$1,4 billones. Como consecuencia de la reducción de los pasivos en mayor proporción que los activos en términos reales, se produjo un crecimiento del 9% en la cuenta del patrimonio.

Al cierre de 2023 existían \$1,5 de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes, igual que en años anteriores, el Departamento no estuvo expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo.

Durante la vigencia 2023 la relación entre Gastos de funcionamiento e Ingresos corrientes de libre destinación fue 59%, esto es 1 punto porcentual por debajo del límite establecido. Los gastos de la asamblea y de la contraloría departamental cumplieron con los límites establecidos en la Ley 617 de 2000.

Para la vigencia 2024 se estimaron los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 3%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 4%.

Durante la vigencia 2023 el Departamento no aplicó la reducción de aportes al Fondo Nacional de Pensiones Territoriales FONPET establecido a través del Modelo de Administración Financiera MAF por la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social DRESS del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ni informó a la DRESS que en aplicación del artículo 42 de la Ley 2276 de 2022 haya reorientado para gastos de inversión rentas en principio destinadas al Fondo; atendiendo la ejecución presupuestal de ingresos, el Departamento debió transferir al FONPET recursos por \$23.998 millones. No obstante, no transfirió aportes al FONPET.

Al finalizar la vigencia 2023, el Departamento informó de la existencia de 533 procesos activos con pretensiones por \$105.080 millones; el número de procesos aumentó en 22 casos, mientras el valor de las pretensiones se redujo en casi \$20.000 millones; dada la importancia y la magnitud de las cifras asociadas a los procesos judiciales en su contra, es recomendable que el Departamento constituya el Fondo de Contingencias dentro del marco del artículo 90 de la Ley 1955 de 2019 y que, además, mantenga 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.

En el sector educación, el Departamento cuenta con una medida preventiva de Plan de Desempeño. A 31 de diciembre de 2023 se realizó informe de seguimiento a la medida, identificando un avance del 40% de las actividades contempladas en la medida.

Frente al Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero – PSFF de las Empresas Sociales del Estado – ESE del departamento de Risaralda se tiene: la ESE Cristo Rey de Balboa finalizó Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero el 31 de diciembre de 2023; la Resolución 851 del 30 de mayo de 2023, categorizó en riesgo medio las siguientes Empresas Sociales del Estado del Departamento, que se encuentran elaborando el Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero: Hospital San Pedro y San Pablo de La Virginia, Salud Pereira y Hospital San Vicente de Paul de Santuario; a su turno, la Resolución 980 del 30 de mayo de 2024, categorizó en riesgo medio a la ESE Hospital San Vicente de Paul de Ápia.

Las empresas del sector descentralizado departamental generaron en 2023 un déficit fiscal de \$43.282 millones.

Las obligaciones contingentes por demandas judiciales en contra de las empresas del sector descentralizado de Risaralda ascendieron a finales de 2023 a \$114.754 millones, monto significativo en la medida en que fallos judiciales en contra de las entidades implicarían efectos financieros sobre la entidad territorial.

Balance Financiero Departamento de Risaralda

Valores en millones de \$

Concepto	2023
INGRESOS TOTALES (sin financiación)	751.998
INGRESOS CORRIENTES	675.727
TRIBUTARIOS	276.305
NO TRIBUTARIOS	106.994
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	292.428
INGRESOS DE CAPITAL	76.271
GASTOS TOTALES	796.205
FUNCIONAMIENTO	126.038
GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL	13.061
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	2.125
GASTOS DE INVERSIÓN	654.981
Educación	265.176
Salud y protección social	147.199
Vivienda, ciudad y territorio	16.547
Gobierno territorial	57.354
Transporte	38.538
Inclusión social y reconciliación	29.880
Deporte, recreación y cultura	60.093
Resto de sectores	36.263
Disminución de Pasivos	3.932
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	-44.207
FINANCIACIÓN	349.958
RECURSOS DEL CRÉDITO	7.540
Interno	7.540
Desembolsos	12.540
Amortizaciones	5.000
Externo	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Recursos del balance	342.418
Disposición de activos	0
BALANCE PRIMARIO	
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	300.336
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	1.106.956
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	801.205
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	305.751

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.