

# Municipio de Manizales (Caldas)

Junio de 2019

---

## I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

El Municipio de Manizales es capital del Departamento de Caldas, por lo cual hace parte de la Región Eje Cafetero de acuerdo con lo contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Se encuentra situado a una altura de 2.153 metros sobre el nivel del mar en la región central del occidente colombiano. El relieve de la ciudad es especialmente montañoso, cerca del Nevado del Ruiz y cuenta con una superficie de 477km<sup>2</sup> que representa el 0,04% del territorio nacional.

La población de Manizales representó el 0,79% del país en 2019, con un total de 401.398 habitantes, de los cuales el 93% se concentra en zonas urbanas. El 63,5% de la población se encuentra entre los 15 y 59 años, lo que se traduce en una relación de 1,7 personas económicamente activas por cada persona económicamente inactiva. Lo anterior representa un bono demográfico importante para la productividad del municipio. Sin embargo, este bono demográfico se deteriora en razón del proceso de envejecimiento de la población, que implica una menor relación entre la población productiva y la dependiente.

El PIB del municipio representa el 48,2% del PIB departamental. Los principales sectores que contribuyen al PIB del Municipio son servicios sociales y personales (36,6%), industria manufacturera (20,4%), establecimientos financieros, seguros y otros servicios (19%), construcción (11,2%) y comercio (10,5%). Vale la pena recordar que según el *Doing Business* del Banco Mundial Manizales sobresale como la ciudad donde es más fácil hacer negocios en el país.

La tasa de ocupación del mercado laboral en el área metropolitana fue de un 56,2% en el trimestre móvil marzo-mayo de 2019, es decir, 1,2% menos que el mismo trimestre de 2018. La tasa de desempleo paradójicamente disminuyó un poco 0,6% y se ubicó en 11,3% (0,7 pp superior que la registrada a nivel nacional y la quinceava más alta de las veintitrés ciudades).

A agosto de 2019 la inflación en Manizales año corrido cerró en 3,10% con una tendencia al alza. La inflación registrada resultó ser 0,07 puntos porcentuales mayor que el promedio nacional y la décima más alta entre las capitales del país.

En el caso de Manizales la incidencia de pobreza monetaria en 2018 fue de 13,8% registrando una reducción de --0,8pp frente a 2017 y de -22,8 pp desde 2002. El índice de Pobreza Monetaria resultó ser 13,1% menor que el promedio nacional<sup>1</sup>. Por su parte, el coeficiente de Gini descendió 0,023 pp y se situó en 0,455, aspecto que da cuenta de un mejoramiento en la redistribución de la riqueza equitativa en el Municipio si se tiene en cuenta que su preponderancia sobre el PIB Departamental ha venido incrementándose.

A Junio de 2019, el balance fiscal fue deficitario en \$37.975 millones, pero el resultado presupuestal fue positivo en \$47.195 millones, 42% inferior al resultado presupuestal de 2018. Este resultado presupuestal se debe a que el Municipio se apalancó en recursos del balance por \$82.530 millones y endeudamiento neto por \$2.604 millones.

---

<sup>1</sup> Tomado de DANE

## II. ESTRUCTURA Y DINAMICA FISCAL

### A. Ingresos

Durante el primer semestre de 2019 el Municipio de Manizales obtuvo ingresos, sin incluir los recursos del Sistema General de Regalías (SGR), por \$358.191 millones, que corresponden a un aumento del 9% real frente al mismo periodo de la vigencia anterior, y equivalen al 62% del presupuesto definitivo para la vigencia 2018. El 77% del ingreso correspondió a recaudos efectivos de la vigencia y el 23% a recursos del balance.

El aumento de los ingresos se debe principalmente al comportamiento de sus tres grandes rubros: ingresos tributarios y no tributarios crecieron 7%, transferencias 3% e ingresos de capital 20%.

Tabla 1

#### INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR

valores en millones de \$

Concepto	jun-18	jun-19	Variación Real 2019/2018	Composiciones	
				2018	2019
Tributarios y no tributarios	111.245	123.521	7%	35%	34%
Transferencias	129.467	137.490	3%	41%	38%
Ingresos de capital	78.395	97.180	20%	25%	27%
Desembolsos del crédito	0	6.000	N/A	0%	2%
Recursos del balance	71.433	82.530	12%	22%	23%
Otros <sup>1</sup>	6.962	8.651	20%	2%	2%
<b>TOTAL</b>	<b>319.107</b>	<b>358.191</b>	<b>9%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

<sup>1</sup> Rendimientos financieros, excedentes de empresas públicas, cofinanciación, retiros del FONPET, venta de activos y regalías del sistema anterior SGR

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

Los ingresos tributarios contabilizaron un crecimiento real del 5% entre junio de 2018 y junio de 2019 (Tabla 2). El recaudo de los impuestos predial y de industria y comercio, que en conjunto representan el 80% del total del recaudo tributario de la Entidad Territorial, aumentó 5% y 6%, respectivamente, hecho determinante para explicar el comportamiento tributario durante el primer semestre de la vigencia. Por su parte, el impuesto de estampillas aumentó 22% y la sobretasa a la gasolina cayó 3%.

Los ingresos no tributarios aumentaron 38% como consecuencia del aumento en el recaudo de tasas y derechos, y en el pago de intereses moratorios de predial, situación que va en línea con el proceso de recuperación de cartera que ha venido adelantando la administración municipal.

Tabla 2

**INGRESOS TRIBUTARIOS**

valores en millones de \$

Concepto	jun-18	jun-19	Variación Real 2019/2018	Composiciones	
				2018	2019
Vehículos automotores	0	0	N/A	0%	0%
Estampillas	2.459	3.099	22%	2%	3%
Sobretasa a la gasolina	7.914	7.931	-3%	8%	7%
Impuesto predial unificado	51.334	55.770	5%	49%	49%
Impuesto de industria y comercio	32.187	35.140	6%	31%	31%
Impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos	188	192	-1%	0%	0%
Otros impuestos	9.713	11.102	11%	9%	10%
<b>TOTAL</b>	<b>103.795</b>	<b>113.235</b>	<b>5%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

**B. Gastos**

Los compromisos de gasto a junio de 2019 ascendieron a \$310.996 millones, monto equivalente al 54% de la meta presupuestal del año y representativo de un crecimiento del 26% con respecto a junio de 2018; el rubro más dinámico fue inversión (aumentó 30%), mientras funcionamiento creció 5% y el servicio de la deuda 6% (Tabla 3).

Tabla 3

**COMPROMISOS SIN SGR**

valores en millones de \$

Concepto	jun-18	jun-19	Variación Real 2019/2018	Composiciones	
				2018	2019
Funcionamiento	32.581	35.371	5%	14%	11%
Inversión	200.173	269.108	30%	84%	87%
Servicio de la deuda	5.968	6.517	6%	3%	2%
<b>TOTAL</b>	<b>238.722</b>	<b>310.996</b>	<b>26%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

Los compromisos con cargo a funcionamiento incrementaron debido al aumento de los gastos de personal y los gastos generales, mientras las transferencias disminuyeron a causa de menores giros para el pago de bonos pensionales. Por su parte, el pago de intereses aumentó marginalmente pasando de \$2.822 millones a \$2.990 millones.

Tabla 4

**GASTOS DE FUNCIONAMIENTO**

valores en millones de \$

**Sin incluir sectores de educación y salud**

Concepto	jun-18	jun-19	Variación Real 2019/2018	Composiciones	
				2018	2019
Gastos de personal	18.121	19.305	3%	57%	56%
Gastos generales	5.667	7.236	23%	18%	21%
Transferencias	8.000	7.943	-4%	25%	23%
Déficit fiscal de funcionamiento	5	0	-100%	0%	0%
Costos y gastos asociados a la operación, producción y comercialización	0	0	N/A	0%	0%
Otros gastos de funcionamiento	6	7	2%	0%	0%
<b>TOTAL</b>	<b>31.800</b>	<b>34.491</b>	<b>5%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

La inversión creció 30%. Por sectores, los recursos para agua potable aumentaron considerablemente (162%), igual que para vías (297%) y otros sectores (65%). La inversión en agua potable aumentó principalmente por la inyección de recursos en acueducto y alcantarillado. Por su parte, la inversión en vías aumentó de tal manera debido a la inyección de recursos en construcción y mantenimiento de vías.

Por su parte, educación y vivienda presentaron variaciones negativas en los recursos de inversión. Educación por una leve disminución en los recursos de pago de personal y mantenimiento de infraestructura educativa. Vivienda presentó tal disminución por una caída significativa en los recursos destinados a subsidios para mejoramiento de vivienda de interés social.

Tabla 5

**GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES FUENTE DIFERENTES AL SGR**

valores en millones de \$

Sector	jun-18	jun-19	Variación Real 2019/2018
Educación	103.274	98.797	-8%
Salud	42.984	51.412	16%
Agua Potable	1.720	4.659	162%
Vivienda	1.653	130	-92%
Vías	11.570	47.496	297%
Otros Sectores	38.972	66.614	65%
Déficit fiscal de vigencias anteriores <sup>1</sup>	0	0	N/A
<b>TOTAL</b>	<b>200.173</b>	<b>269.108</b>	<b>30%</b>

1 Programas de saneamiento fiscal o reestructuración de pasivos Ley 550/99

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

## C. Deuda Pública

Al finalizar el año 2018, el saldo de la deuda pública financiera certificada por el municipio fue de \$81.095 millones con un costo del DTF más un margen promedio de 2,4% para la deuda comercial y de 2% para la deuda adquirida con el INFIS. Teniendo en cuenta que a junio de 2019 el municipio obtuvo desembolsos de crédito por \$6.000 millones y pagó amortizaciones por \$3.397 millones, el saldo de la deuda se estimó en \$83.699 millones, reflejando un aumento del 3,1% respecto al cierre de vigencia 2018. Los recursos de la deuda han sido destinados en mayor parte al mejoramiento y mantenimiento de la red vial, deporte y recreación y construcción de vivienda. El 100% de la deuda corresponde a créditos contratados con banca comercial interna.

La calificadora Fitch Ratings revisó la perspectiva de calificación crediticia para el Municipio de Manizales en el largo plazo, otorgando AAA (Col), desde A+(Col), con una perspectiva estable, y afirmó la calificación de corto plazo de Manizales en 'F1+(Col). Esta evaluación es muy importante para Manizales ya que significa que el municipio presenta una fuerte capacidad para cumplir con sus compromisos financieros, cuenta con un desempeño fiscal robusto y sus márgenes de operatividad son adecuados.

## III. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

### A. Resultado Fiscal

Los ingresos efectivamente recaudados al primer semestre de 2019 resultaron inferiores a los compromisos de gasto, con lo cual se cerró el periodo con un déficit fiscal parcial por \$37.975 millones (Tabla 6).

El resultado deficitario se determinó fundamentalmente por dos razones. Primero, porque los ingresos totales solo crecieron 5% (variación real 2019/2018), mientras que los gastos corrientes crecieron 26% en el mismo periodo. Segundo, porque el déficit de capital aumentó 25% como consecuencia del alza en los gastos de formación bruta de capital, particularmente en la ejecución de recursos destinados a financiar proyectos de agua potable y obras de infraestructura vial.

Al incorporar en el análisis los recursos de financiamiento (endeudamiento neto y recursos del balance), el municipio de Manizales presentó al cierre del primer semestre de 2019 un resultado presupuestal superavitario de \$47.195 millones, 70% inferior al resultado observado a junio de 2018.

Tabla 6

**RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA**

valores en millones de \$

Concepto	jun-18	jun-19
Resultado balance corriente	68.950	35.781
Resultado balance de capital	-57.132	-73.756
<b>Déficit o superávit fiscal</b>	<b>11.817</b>	<b>-37.975</b>
<b>Financiamiento</b>	<b>68.568</b>	<b>85.170</b>
Endeudamiento neto	-2.865	2.604
Recursos del balance	71.433	82.530
Venta de activos	0	36
<b>RESULTADO PRESUPUESTAL</b>	<b>80.385</b>	<b>47.195</b>

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

**IV. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES****A. Ejecución de reservas presupuestales**

A 30 de junio de 2019 el municipio reportó reservas presupuestales por \$4.463 millones, 98% para inversión y 2% para funcionamiento. Las reservas presupuestales de inversión se utilizaron principalmente para prevención y atención de desastres (68%), ambiental (9%), transporte (7%), entre otros.

Del total de reservas constituidas en 2018, al finalizar el primer semestre de 2019 se había obligado el 70%.

**B. Situación financiera del sector descentralizado**

Para el 2018 el sector descentralizado del Municipio de Manizales presentó una situación deficitaria agregada de \$6.675 millones, que representa un incremento deficitario de 88% real frente a la vigencia 2017.

Los ingresos totalizaron \$272.461 millones, que equivalen al 64% de los ingresos corrientes de la administración central. Se componen en 60% de ingresos operacionales, 13% de disponibilidades; 9% de otros ingresos corrientes, 7% crédito, 4% venta de activos, 2% transferencias y 1% rendimientos.

En la vigencia de 2018, el gasto de las Entidades Descentralizadas totalizó \$278.563 millones, distribuido en gastos de funcionamiento (44%), inversión (31%), operación (11%), amortizaciones de la deuda (10%) e intereses y comisiones (3%).

Con base en la información disponible, se estima que el 50% de las EDS del Municipio presentaron una situación deficitaria. El mejor resultado fiscal lo obtuvo la ESE Hospital de Caldas (\$9.604 millones), seguido por INFIMANIZALES (\$7.379 millones) y la Empresa Municipal para la Salud EMSA (\$1.648 millones). No obstante, este resultado contrasta con el déficit del Instituto de Valorización de Manizales INVAMA (\$13.339 millones), de la empresa de Aguas de Manizales (\$9.763 millones) y del Hospital geriátrico San Isidro (\$2.430 millones).

### **C. Programas de saneamiento fiscal y financieros de hospitales públicos**

De conformidad con el monitoreo realizado por el Ministerio de Salud y Protección Social, el municipio de Manizales tiene la ESE Hospital Geriátrico San Isidro categorizada nivel de riesgo alto. En cumplimiento con lo establecido por las Leyes 1438 de 2011 y 1608 de 2013, la ESE presentó un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero (PSFF) aplicando la metodología definida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con las condiciones previstas legalmente, pero éste no se adecuó a los requerimientos formales para efectos de otorgarle viabilidad, por lo cual fue remitido a la Superintendencia Nacional de Salud para lo de su competencia.

### **D. Pasivos contingentes<sup>2</sup>**

La información disponible a 2018 advierte que existían 2.114 procesos judiciales en curso en contra del Municipio, valorados en \$267.626 millones, que representan el 70% de los ingresos corrientes de la vigencia. Por lo que se recomienda una estrategia jurídica que pueda contener los eventuales impactos negativos de dichas contingencias.

### **V. RIESGOS EN EL USO DEL SGP (DECRETO LEY 028/08)**

En aplicación de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control integral al gasto que se realiza con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones definida por el Decreto 028 de 2008, el Municipio de Manizales no ha sido priorizado para dar inicio a la etapa de seguimiento, toda vez que el Ministerio de Salud y Protección Social en el Informe de Monitoreo, no indica riesgo alto frente a ninguno de los componentes sectoriales: Fondo Local de Salud, Régimen Subsidiado, Prestación de Servicios y Salud Pública.

De otro lado, el municipio de Manizales no ha sido objeto de medida en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico. Fue clasificado por el Ministerio de Vivienda en Riesgo Medio para la vigencia 2018 sin priorización a seguimiento. Las debilidades reportadas en el informe de monitoreo están relacionadas con problemas de manejo financiero identificadas con indicadores construidos a partir del cargue al FUT, adicionalmente la ciudad no reporta actualización de la estratificación y presentó algunos problemas de continuidad del servicio urbano de acueducto.

El municipio no ha sido objeto de medida en el sector Educación, ni ha sido objeto de priorización en alimentación escolar.

El municipio presenta en el informe de monitoreo general del DNP un indicador global de riesgo crítico medio en Propósito General y las Asignaciones Especiales, por lo que no ha sido priorizado para la atención en el marco de aplicación del Decreto 028 de 2008 en Propósito General.

<sup>2</sup> Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

## **VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Durante el primer semestre de 2019 el municipio de Manizales generó un déficit fiscal parcial de \$37.975 millones, resultado contrario al presentado a junio de 2018 y que estuvo determinado por el incremento del 24% de los gastos corrientes, que afectaron de manera negativa el balance corriente, y por el leve aumento de los ingresos corrientes (solo el 7%), atribuible especialmente a aumentos del 8% en el recaudo tributario del impuesto predial e impuesto de industria y comercio.

Al incorporar en el análisis los recursos de financiamiento, el municipio de Manizales presentó al cierre del primer semestre de 2019 un resultado presupuestal superavitario de \$47.195 millones, 70% inferior al resultado observado a junio de 2017.

A junio de 2018 se realizaron desembolsos de crédito por \$6.000 millones, y por lo tanto la deuda pública aumentó un 3,1% respecto al cierre de la vigencia 2018. La Entidad Territorial cuenta con calificación de riesgo de largo plazo AAA(Col), que denota bajo riesgo de que el flujo de caja operacional se reduzca debido a la solidez de sus ingresos, capacidad moderada para aumentarlos y la habilidad de controlar tanto sus gastos como el servicio de la deuda, para que esta última no se incremente por encima de lo esperado.

En el transcurso de la primera mitad de la vigencia 2019, destaca el comportamiento del recaudo tributario, el cual incrementó 5% real y mantuvo el dinamismo favorable que se ha observado en las últimas vigencias fiscales.

Los principales riesgos fiscales y aspectos a tener en cuenta se derivan de la situación financiera de algunas entidades descentralizadas, el valor estimado de los pasivos contingentes y las inflexibilidades presupuestales derivadas del monto de vigencias futuras autorizadas para 2019.

## MUNICIPIO DE MANIZALES

## BALANCE FINANCIERO

valores en millones de \$

	CONCEPTOS	jun-19
<b>1</b>	<b>INGRESOS (sin financiación)</b>	<b>269.625</b>
<b>2</b>	<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>261.011</b>
3	Tributarios	113.235
4	No Tributarios	10.286
5	Transferencias	137.490
<b>6</b>	<b>GASTOS (sin financiación)</b>	<b>307.600</b>
<b>7</b>	<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>225.229</b>
8	Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud)	34.491
9	Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	880
10	Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional	131
11	Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales	0
12	Gastos Operativos en Sectores Sociales	186.737
13	Intereses y Comisiones de la Deuda	2.990
<b>14</b>	<b>BALANCE CORRIENTE</b>	<b>35.781</b>
<b>15</b>	<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>8.615</b>
<b>16</b>	<b>GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital)</b>	<b>82.371</b>
<b>17</b>	<b>BALANCE DE CAPITAL</b>	<b>-73.756</b>
<b>18</b>	<b>BALANCE TOTAL</b>	<b>-37.975</b>
<b>19</b>	<b>FINANCIACIÓN</b>	<b>85.170</b>
<b>20</b>	<b>Endeudamiento Neto</b>	<b>2.604</b>
21	Desembolsos	6.000
22	Amortizaciones	3.396
23	Recursos del Balance y Otros (Venta de activos y reducción de capital de empresas)	82.566
<b>RESULTADO PRESUPUESTAL</b>		
25	INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	358.191
26	GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	310.996
<b>27</b>	<b>DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL</b>	<b>47.195</b>

## RESULTADO SGR BIENIO jun-18-jun-19

29	Ingresos SGR (Incorporados + Disponibilidad inicial)	0
30	Gastos SGR (Compromisos: Inversión + Servicio de la deuda)	0
<b>31</b>	<b>RESULTADO SGR</b>	<b>0</b>

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