

Municipio de Medellín

Diciembre 2014

I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

Medellín es la capital de Antioquia y la urbe más poblada del departamento. Según el *Dane* en 2014 la ciudad albergó 2.441.123 habitantes; 38% de la población departamental.

El 57% de su población es menor de 40 años; y su superficie cubre un área de 382 kilómetros cuadrados, de los cuales 28% es urbana y el 72% restante rural¹. El 78% de la población se concentra en el área urbana, con una densidad poblacional de 6.183 habitantes por Km²; 63 veces superior a la densidad poblacional departamental proyectada en 98 hab / Km².

El estudio Global Metro Monitor del Instituto Brookings de Estados Unidos estimó en 4.2% el crecimiento real de su PIB per cápita en 2014; siendo la ciudad latinoamericana de mayor crecimiento económico en dicho año.³

El Banco de la República calcula que el Municipio pasó de generar el 48,2% del PIB departamental en 2005 a 54,7% en 2012; con un PIB per cápita 42,1% mayor al del departamento y 41% más alto que el promedio nacional. La economía estuvo jalonada por la industria manufacturera, las actividades de servicios a las empresas, el comercio, los servicios de reparación, las actividades inmobiliarias, y, aunque en menor medida, por la construcción⁴.

Al terminar 2014 el desempleo llegó a 9.8%, indicador superior al 9.1% del promedio nacional y a los de Barranquilla (7,9%), Bucaramanga (8,2%), Cartagena (8,2%) y Bogotá (8,7%). Pese a la creación de empleo, en el último año el aumento de la población económicamente activa impidió un mayor descenso de la tasa desempleo: en 2014 se crearon 36.500 nuevos puestos de trabajo pero la población económicamente activa aumento en 44 mil personas⁵.

En el mismo año, de acuerdo con datos del Ministerio de Educación, la cobertura de educación fue de 100% en los niveles de transición, primaria y secundaria. La ciudad mantuvo un nivel de cobertura universal en el Sistema de Seguridad Social en Salud⁶; al tiempo que el suministro de agua potable, alcantarillado y electricidad llegó a la totalidad de la población y el de gas domiciliario alcanzó 85%⁷.

La inflación anual de 2014 fue 3,44 % y se ubicó por debajo la variación anual del IPC nacional (3.66%)⁸. El alza en los precios, como en el resto del país, fue impulsada por alimentos, vivienda y salud⁹. Según el *Dane* para el mismo año el 14.7% de la población municipal se encontraba en situación de pobreza monetaria en comparación con el 28.5% del nivel nacional; y la pobreza extrema se situó en 2,8% frente al 8.1% del promedio nacional¹⁰.

Entre tanto, el coeficiente de Gini, que mide la distribución del ingreso, se ubicó en 0,52, cifra inferior al total nacional (0,54); pero superior a la registrada por el municipio en 2011 (0.50).

¹ El Municipio de Medellín está localizado en el Valle de Aburra, en el centro del Departamento de Antioquia. Junto con otros nueve municipios conforma el Área Metropolitana y el suelo rural es habitado por el 6.14% de su población.

² Ver, Gerardo Alberto Villa y Sebastián Giraldo González, *La Economía de Medellín Vista desde sus Indicadores Económicos Intersectoriales*. Ensayos Sobre Economía Regional Núm. 60 Noviembre, 2014, Banco de la República, p.3, en http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/eser_60_medellin_2014.pdf

³ Ver, Global Metro Monitor, Instituto Brookings de Washington, Washington. p 26, disponible en <http://washcouncil.org/presentations-2015/2014-Global-Metro-Monitor-Map.pdf>.

⁴ Ver, La Economía de Medellín. Op.cit. p. 4

⁵ Ver, Dane, Op.Cit

⁶ Reportes del Ministerio de salud destacan una cobertura del 100% en los regímenes contributivo y subsidiado desde el año 2011 acorde con el crecimiento de la población. Ver, Medellín como Vamos, en <http://www.medellincomovamos.org>

⁷ Ibid.

⁸ Al terminar mayo de 2015 la inflación de Medellín fue de 3.13% para el acumulado de los 12 meses anteriores, cifra ligeramente inferior a la inflación nacional del mismo periodo que llegó a 3.22%. Ver Dane.

⁹ Ver Dane.

¹⁰ Tanto la pobreza monetaria como la pobreza extrema se redujeron respecto a 2013, cuando estos indicadores fueron de 16.1% y 3% respectivamente. Ver Dane

En 2013 la administración central registró superávit primario, cumplió los límites de gasto de funcionamiento de la ley 617/00, preservó tanto la solvencia como la sostenibilidad de su deuda pública en los términos de la ley 358/97, y cerró el año con una disponibilidad de recursos de \$456 mil millones en tesorería para financiar nuevos compromisos de inversión.

La solidez de sus indicadores de desempeño fiscal le permitió realizar una exitosa colocación de bonos internos por \$248.560 millones al finalizar julio de 2014. La emisión se realizó con el fin de sustituir una parte de su deuda interna y con ello mejorar el perfil de su portafolio crediticio en términos de plazo y tasa de interés. La emisión obtuvo calificación de riesgo AAA, otorgada por Fitch Ratings Colombia. En el mismo mes, la evaluadora Moody's Invesor Service elevó la calificación internacional de riesgo del municipio de Baa3 a Baa2 con perspectiva estable¹¹.

En la actualidad el gran reto del Medellín es disminuir el desempleo y desigualdad social aún existentes; salvaguardando tanto el dinamismo económico como la solvencia fiscal alcanzados.

II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

El decreto 1364 de 2012 define la estructura actual de la administración municipal tanto en el nivel central como en el descentralizado¹². Con fundamento en esta norma se crearon 567 nuevos cargos del nivel profesional en la administración central, la mayoría de los cuales estaban siendo provistos mediante ordenes de prestación de servicios, se suprimió la planta de alrededor de 400 trabajadores oficiales. La reforma culmina en 2015 e incluye la nivelación salarial de la planta de personal.

A. Sector Central

Como resultado de la adopción de la reforma administrativa, la organización de la administración central municipal está conformada por dos despachos: despacho del Señor Alcalde y el despacho de la primera dama; seis Vice alcaldías, encargadas de facilitar la articulación entre las secretarías del despacho y las entidades descentralizadas relacionadas: Educación, Cultura, Participación, Recreación y Deporte; Salud, Inclusión y Familia; Seguridad y Servicio a la Ciudadanía; Hábitat, Movilidad, Infraestructura y sostenibilidad; Ciencia, Tecnología e innovación; Desarrollo Económico, Internacionalización y Alianzas público privadas; Gestión Territorial; Veinte Secretarías: Privada, General, Calidad y Servicio a la Ciudadanía, Educación, Seguridad, Movilidad, Inclusión Social y Familia, Participación Ciudadana, Medio Ambiente, Salud, Cultura Ciudadana, Comunicaciones, Evaluación y Control, Mujeres, Desarrollo Económico, Infraestructura Física, Hacienda, Gobierno y Derechos Humanos, Juventud, Servicios Administrativos; y dos departamentos administrativos: Planeación y Gestión de Riesgos y Emergencias.

De acuerdo con datos de la alcaldía, al terminar 2014 la planta de personal del sector central contaba con 16.307 cargos; 4.8% más en comparación con 2013. Del total de funcionarios 81.7% pertenecían al nivel profesional, 11.5% al asistencial, 5.83% al técnico, 0.72% al directivo y 0.21% al asesor. Por sectores 76% pertenecían a educación, 23% a la administración central y 1% a salud.

Por tipo de vinculación, la planta de cargos está conformada de la siguiente forma: empleados inscritos en carrera administrativa 75%; provisionales 21%; vacantes 3.5% y libre nombramiento 0.5%.

En 2014 el municipio no suministró información a la DAF sobre la contratación de personal a través de órdenes de prestación de servicios (OPS).

La nómina de pensionados de la administración central y del sector descentralizado llegó a 3.810 pensionados. Al culminar 2014, el 61.94% recibió mesadas por jubilación; 35.59% por sustitución y 2.47% por invalidez.

¹¹ Esto sucedió en línea con el aumento de nota hecho por esta misma firma a la deuda soberana de la Nación.

¹² El decreto se expidió con fundamento en los artículos 313, numerales 3 y 6 y 315, numeral 1, de la Constitución Política, las leyes 136 de 1994, 489 de 1998, 617 de 2000, 909 de 2004, 1551 de 2012, el Decreto Ley 19 de 2012 y el Acuerdo Municipal 02 de 2012 que otorgó facultades por seis meses para tal fin.

B. Sector Descentralizado

A 31 de diciembre de 2014 el sector descentralizado (EDS) estaba conformado por entidades de diversa naturaleza jurídica y sectorial, tal como se ilustra en la Tabla 1.

Sobre la conformación del sector descentralizado es importante precisar que Empresas Públicas de Medellín es un grupo empresarial, el cual, a su vez, está conformado por Filiales Nacionales e Internacionales¹³. En 2014 este grupo decidió disolver y liquidar la empresa EPM Ituango y fusionar UNE- EPM Telecomunicaciones con la firma multinacional TIGO; en una operación financiera que también significó la integración con Tigo de Orbitel y la Empresa de Telecomunicaciones de Pereira.

Tabla 1
Inventario Entidades Descentralizadas

No	NOMBRE ENTIDAD	SECTOR ECONOMICO
EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO - E.I.C.E.		
1	EMPRESA DE DESARROLLO URBANO -	DESARROLLO URBANO
2	EMPRESA DE TRANSPORTE MASIVO DEL VALLE DE ABURRA LTDA.	TRANSPORTE
3	EMPRESA METROPOLITANA PARA LA SEGURIDAD --	SEGURIDAD
4	EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLÍN	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
5	EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
6	METROPARQUES EICE	RECREACIÓN Y DEPORTE
7	METROPLUS S.A.	TRANSPORTE MASIVO
8	PLAZA MAYOR MEDELLIN CONVENCIONES Y EXPOSICIONES S.A.	CONVENCIONES, EXPOSICIONES, FERIAS Y FIESTAS
9	TERMINALES DE TRANSPORTES DE MEDELLÍN S.A.	TRANSPORTE
E.I.C.E. Ó S.E.M.		
10	ASOCIACIÓN CANAL LOCAL DE TELEVISION DE MEDELLÍN TELEMEDLLIN	TELECOMUNICACIONES
11	CENTRAL HIDROELECTRICA DE CALDAS S. A. -E.S.P.-	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
12	CENTRALES ELECTRICAS DE NORTE DE SANTANDER S.A.-E.S.P.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
13	E.S.P. AGUAS DE URABA S.A.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
14	E.S.P. AGUAS NACIONALES EPM S.A.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
15	E.S.P. EDATEL S.A.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
16	E.S.P. EMPRESA AGUAS DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO S.A.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
17	ELECTRIFICADORA SANTANDER S.A. -E.S.P.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
18	EMPRESA DE ENERGIA DEL QUINDIO S.A. - E.S.P.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
19	EMTELCO	TELECOMUNICACIONES
20	EPM INVERSIONES S.A.	FINANCIERO
21	FUNDACIÓN EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN	BIENESTAR SOCIAL
EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO - E.S.E.		
22	E.S.E. HOSPITAL GENERAL DE MEDELLÍN	SALUD
23	E.S.E. METROSALUD	SALUD
ESTABLECIMIENTO PÚBLICO		
24	AEROPUERTO OLAYA HERRERA	TRANSPORTE
25	AGENCIA DE COOPERACION E INVERSION DE MEDELLÍN Y EL AREA METROPOLITANA	COOPERACIÓN INTERNACIONAL
26	BIBLIOTECA PUBLICA PILOTO DE MEDELLIN PARA LA AMERICA LATINA	CULTURA
27	COLEGIO MAYOR DE ANTIOQUIA	EDUCACIÓN
28	FONDO DE VALORIZACION DEL MUNICIPIO DE MEDELLIN	FONDOS
29	FONDO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL DE MEDELLIN - FOVIMED	VIVIENDA
30	INSTITUTO DE DEPORTES Y RECREACIÓN -INDER-	RECREACIÓN Y DEPORTE
31	INSTITUTO TECNOLOGICO METROPOLITANO	EDUCACIÓN
32	INSTITUTO TECNOLOGICO PASCUAL BRAVO	EDUCACIÓN

Fuente: Contaduría General de la Nación CGN y la Contraloría General de la República CGR

¹³ Sobre la conformación del grupo EPM ver <https://www.epm.com.co>

III. ESTRUCTURA Y DINAMICA FISCAL

1. Ingresos

A. Ingresos diferentes a Sistema General de Regalías – SGR

En 2014 la alcaldía percibió ingresos por \$5.9 billones, monto equivalente al 102% del presupuesto definitivo, con un incremento de 35% en términos nominales frente a lo observado en 2013. El 91% de los ingresos correspondió a recaudados efectivos de la vigencia y el 9% a disponibilidades de caja de vigencias anteriores (superávit y cancelación de reservas presupuestales), incorporados en el presupuesto como recursos del balance.

Los ingresos más dinámicos fueron los de capital; seguidos por las disponibilidades de caja de años anteriores (superávit fiscal y cancelación de reservas presupuestales), las transferencias y el recaudo propio (Tabla 2).

Los recursos extraordinarios obtenidos por la fusión UNE- TIGO explicaron el incremento de los ingresos de capital en 2014. Por este concepto la alcaldía recibió \$1.4 billones, equivalentes a 55% de la totalidad de sus ingresos de capital del año¹⁴. Entre tanto, las utilidades transferidas por EPM a la alcaldía aumentaron 1% en términos reales al pasar de \$966 mil millones en 2013 a \$1.04 billones en 2014; con lo cual su participación en los ingresos totales del municipio bajó de 21% en 2013 a 17% en 2014.

Tabla 2¹⁵

INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR 2013 - 2014					
valores en millones de \$					
Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Tributarios y no tributarios	1.506.082	1.590.968	2%	34%	27%
Transferencias	1.088.031	1.158.201	3%	24%	20%
Ingresos de capital	1.490.467	2.723.552	76%	33%	46%
Recursos del Balance (Superávit fiscal, Cancelación de reservas)	388.520	454.361	13%	9%	8%
RECAUDOS DEL AÑO	4.473.101	5.927.081	28%	100%	100%

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

En todo caso, los recursos de capital pasaron a ser la principal fuente de ingresos municipales; seguidos por el recaudo propio y las transferencias nacionales (Tabla 2).

Pese a su crecimiento los recursos disponibles de años anteriores (cancelación de reservas y superávit), disminuyeron su participación en los ingresos totales de 9% en 2013 a 8% en 2014.

¹⁴ En la negociación se reconoció un valor firma para UNE y filiales de 1,989 millones de dólares, más una prima de control por USD 150 millones y se reconoció un valor firma para Colombia Móvil de USD 1,294 millones". La multinacional Millicom, dueña de Tigo, adelantó una capitalización de 860 millones de dólares como parte de la fusión por absorción, mientras que el caso de UNE se definió el pago de un dividendo cercano a los 1,4 billones de pesos, que fueron transferidos al municipio de Medellín.

¹⁵ Este valor no incluye los recursos del balance que amparan reservas presupuestales constituidas en 2013 para ser ejecutadas en 2014, los cuales sumaron \$93.597 millones.

Tabla 3

INGRESOS TRIBUTARIOS 2013 – 2014

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Impuesto predial unificado	540.161	553.874	-1%	44%	42%
Impuesto de industria y comercio	404.558	453.828	8%	33%	35%
Sobretasa a la gasolina	88.513	92.080	0%	7%	7%
Estampillas	5.654	9.500	62%	0%	1%
Otros impuestos	183.347	199.832	5%	15%	15%
TOTAL	1.222.234	1.309.114	3%	100%	100%

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

En 2014 el recaudo tributario avanzó 3% en términos reales frente a 2013 y aportó 21% de los ingresos totales. Los tributos más representativos fueron predial, ICA y sobretasa a la gasolina con 84% del total (Tabla 3).

Los impuestos con mayores ritmos de crecimiento fueron estampillas, seguidos por ICA y el grupo de otros impuestos, donde sobresalieron contribución sobre contratos de obra pública, alumbrado público y teléfonos urbanos. Los ingresos por predial se redujeron en términos reales (Tabla 3).

La aceleración de la ejecución presupuestal impulsó el recaudo por estampillas, pues los contratos de obra pública son su base gravable. La gestión de cobro y el ciclo ascendente de la actividad económica de la ciudad explicaron el dinamismo del ICA. El menor ingreso por recuperación de cartera causó el retroceso del predial, pues los ingresos de la vigencia crecieron 7.8%, producto de la actualización catastral y el ajuste de las tarifas realizado por la alcaldía desde el año 2013¹⁶.

La estabilización en términos reales del flujo de ingresos por sobretasa a la gasolina estuvo asociada con el lento crecimiento tanto del consumo como del precio de referencia, resultante, a su vez, de una decisión de política pública adoptada por el gobierno nacional desde 2008.

Con todo, en 2014 el 54% de los ingresos totales se originó en recursos de capital; de los cuales 56% correspondió ingresos extraordinarios provenientes de la fusión UNE - TIGO. Los ingresos corrientes disminuyeron su participación en el financiamiento municipal de 58% en 2013 a 47% en 2014.

B. Ingresos del SGR

Durante el bienio 2013-2014 los ingresos del Sistema General de Regalías incorporados en el presupuesto del municipio sumaron \$67 millones y se destinaron al fortalecimiento de las secretarías de planeación y los OCADS.

2. Gastos

Los compromisos de gasto de la administración central sin SGR sumaron \$5.4 billones en 2014, con una ejecución del 93% respecto al presupuesto definitivo de la vigencia¹⁷, y un aumento de 27% en términos reales respecto a 2013¹⁸.

El gasto de mayor crecimiento fue servicio de la deuda, seguido por inversión y funcionamiento. La inversión continuó siendo el rubro más representativo con 89% del total (Tabla 4).

El pago del servicio de la deuda subió por un mayor pago tanto de intereses como de amortizaciones. El pago de intereses se elevó 58% debido al aumento del saldo de la deuda, el crecimiento de las tasas internas de interés y la aceleración de la

¹⁶ La alcaldía puso en marcha este proceso a través de la Subdirección de Catastro, con fundamento en el Acuerdo Municipal 46 de 2012, el cual a su vez, está regulado por las leyes 14 de 1983, 44 de 1990, 1450 de 2011, y la Resolución 70 de 2011 del IGAC.

¹⁷ Medida por compromisos suscritos.

¹⁸ Este cálculo no incluye las reservas presupuestales.

devaluación del peso frente al dólar; mientras el mayor pago de bonos pensionales impulsó el crecimiento del pago de las amortizaciones¹⁹

La inversión se aceleró como resultado del avance en la ejecución del plan de desarrollo 2012 – 2015, que contempla proyectos de alto impacto en los sectores de transporte, educación, infraestructura urbana y equipamiento municipal en parques y plazoletas, atención integral de la población vulnerable y seguridad ciudadana. Entre ellos se destacan el Tranvía de Ayacucho y sus dos cables y Parques del Río (Tablas 4 y 6).

Tabla 4

COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR 2013 - 2014

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Funcionamiento	431.914	471.734	5%	11%	9%
Inversión	3.608.340	4.779.407	28%	88%	89%
Servicio de la deuda	61.981	148.964	132%	2%	3%
TOTAL COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR	4.102.235	5.400.106	27%	100%	100%

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

Adicionalmente, durante el bienio 2013–2014 el municipio contrajo compromisos de gasto por \$21.4 millones con cargo a recursos del SGR; la totalidad de estos gastos fueron nuevas obligaciones destinadas al funcionamiento del sistema, pues en la vigencia 2012 no se contrató ningún gasto²⁰.

El mayor valor de los pagos de personal ocasionó el repunte de los gastos de funcionamiento: las transferencias disminuyeron en términos reales, los gastos generales tendieron a permanecer estables y el grupo de los otros gastos de funcionamiento resultó poco significativo (Tabla 5).

El aumento de la planta de personal, la nivelación salarial y sus costos asociados ocasionaron el incremento de los gastos de personal, que se consolidó como el componente de funcionamiento más representativo, con 53% del total; siendo los sueldos del personal y las contribuciones inherentes a la nómina sus rubros más significativos.

El pago de las mesadas pensionales se estabilizó en términos reales y significó 62% de las transferencias corrientes; seguido por los aportes para el funcionamiento al sector descentralizado municipal, rubro que ascendió 12% en términos nominales y representó 27% de las transferencias corrientes.

Tabla 5

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2013 - 2014

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Gastos de personal	213.953	247.716	12%	50%	53%
Gastos generales	47.527	49.595	1%	11%	11%
Transferencias	169.425	173.205	-1%	39%	37%
Otros gastos de funcionamiento	1.009	1.219	17%	0%	0%
TOTAL	431.914	471.734	5%	100%	100%

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

¹⁹ De acuerdo con el artículo 72 de la ley 617 de 2000 "la redención y/o pago de los bonos pensionales tipos A y B en las entidades territoriales se atenderán con cargo al servicio de la deuda de la respectiva entidad territorial".

²⁰ De acuerdo con las normas del SGR 2012 fue una vigencia anual atípica, puesto que a partir de 2013 la ejecución presupuestal de este sistema es bienal.

Los sectores de inversión con mayor crecimiento y más representativos fueron vías y el grupo de “otros sectores” donde se destacó el equipamiento municipal (parques y zonas verdes), atención integral a grupos vulnerables y seguridad ciudadana. La participación de la inversión social (educación, salud y agua potable) en la inversión total declinó de 46% en 2013 a 41% en 2014; el crecimiento de los gastos en educación contrastó con el descenso de los de salud agua potable y vivienda (Tabla 6).

La administración central comprometió 92.8% del presupuesto de inversión programado para 2014²¹; y del total facturado pagó en promedio 56%.

Tabla 6²²

GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES

valores en millones de \$

SECTOR	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Educación	935.543	1.280.197	32%	26%	27%
Salud	577.788	557.055	-7%	16%	12%
Agua Potable	151.355	140.192	-11%	4%	3%
Vivienda	178.337	116.347	-37%	5%	2%
Vías	443.082	753.759	64%	12%	16%
Otros Sectores	1.322.180	1.931.856	41%	37%	40%
TOTAL	3.608.362	4.779.386	28%	100%	100%

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

Durante el bienio 2013 – 2014 el municipio no realizó inversiones financiadas con recursos del SGR.

3. Deuda Pública

En 2014 el endeudamiento neto resultó positivo: las amortizaciones de deuda pública fueron inferiores a los desembolsos crediticios en \$71.586 millones. Como resultado, el saldo de la deuda sumó \$1.014.453 millones; 20% más en comparación con 2013. Además del crecimiento de los desembolsos de crédito, el saldo de la deuda se elevó debido a la aceleración de la apreciación del dólar americano sobre el peso colombiano.

Del saldo a 31 de diciembre de 2014, 40% correspondió a deuda interna y el 60% restante a deuda externa. La totalidad del portafolio de deuda pública externa se paga en moneda extranjera, principalmente dólares americanos, por lo cual se encuentra totalmente expuesto al riesgo cambiario (Tabla 7).

²¹ El porcentaje está calculado respecto al presupuesto definitivo.

²² Incluye los pagos del servicio de la deuda del Metro de Medellín, los cuales, según lo señalado en el Acuerdo de Pago, suscrito con la Nación el 21 de mayo de 2004, se deben clasificar como gastos de inversión.

Tabla 7

SALDO Y COMPOSICIÓN DE LA DEUDA 2014					
valores en millones de \$					
Tipo de Deuda	Saldo a 31 de diciembre de 2014	% de participación Saldo Total	MONEDA	Tasa de interés	Márgen promedio ponderado sobre tasa de interés
DEUDA INTERNA		40%			
Banca Comercial Interna	0	0%	0	0	0
Bonos Interna	389.560	95%	COP	IPC	4,65
Nación	0	0%	0	0	0
Infis	3.999	1%	COP	DTF	2
Proveedores y otros	14.557	4%	COP	DTF	0
Entidades Territoriales	0	0%	0	0	0
Total Deuda Interna	408.116	100%			
DEUDA EXTERNA		60%			
Banca Comercial Externa	0	0%	0	0	0
Bonos Externos	0	0%	0	0	0
Banca Multilateral	8.222	1%	DÓLAR	0	0
Banco Mundial	0	0%	0	0	0
BID	8.222	100%	DÓLAR	TASA BID	0%
CAF	0	0%	0	0	0
Gobiernos Internacionales	598.115	99%	DÓLAR	LIBOR	1,6%
Total Deuda Externa	606.337	100%			
TOTAL DEUDA PÚBLICA	1.014.453	100%			

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

La Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) continuó siendo el principal acreedor del municipio con 59% del total del portafolio; debido a la contratación de un empréstito por US\$250 millones para la construcción del tranvía de Ayacucho. En noviembre de 2014 se realizó el último desembolso de la línea de crédito contraída con la AFD por un monto de USD 50.1 millones²³.

Del portafolio de deuda interna 95% corresponde a bonos emitidos en el mercado interno de capitales. Los bonos corresponden a las colocaciones hechas en 2016 y en 2014²⁴, sus intereses se pagan a IPC con un margen promedio de 4.65%; situación que representa una cobertura financiera natural para las finanzas de la ciudad, pues los ingresos propios, que respaldan el pago de estas obligaciones, tienden a variar de acuerdo con las variaciones del IPC.

Los bonos internos tienen una estructura tipo bullet, caracterizada por la ausencia de amortizaciones intermedias; de tal modo que deben ser pagados en su totalidad en el momento de su vencimiento, es decir en 2016, 2024 y 2044.

Los bonos que se deben amortizar en 2016 fueron emitidos en el año 2006 y su valor asciende a \$141.000 millones, y sus intereses se pagan a una tasa de DTF más 5%. El monto adicional de los bonos internos corresponde a una operación de manejo de la deuda pública hecha para mejorar el perfil del portafolio crediticio; de tal modo que la totalidad de los \$248.560 millones colocados se destinó a cancelar créditos contratados con la banca nacional y en consecuencia no aumentó el saldo de la deuda pública. La colocación se realizó el 26 de agosto de 2014 con plazos de 10 y 30 años y tasas de interés de IPC+ 4% e IPC+4,78% respectivamente.

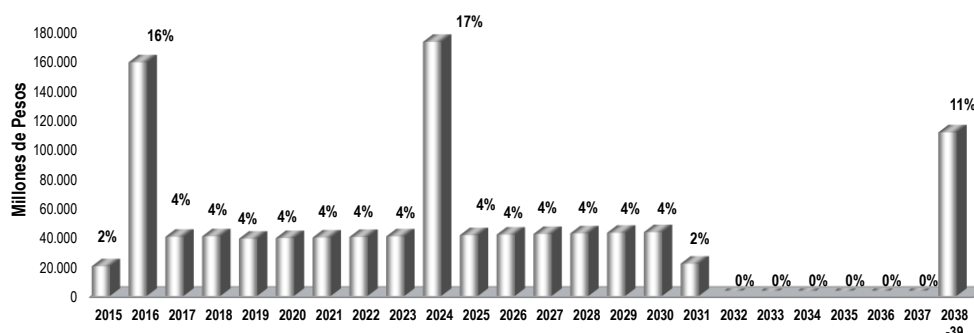
El perfil de vencimientos de la deuda pública indica que en los años 2016, 2024 y 2044 se debe amortizar 44% del saldo vigente a 31 de diciembre de 2014; años en los cuales está programado amortizar los bonos internos emitidos en 2006 y en 2014 respectivamente. El crédito externo con la AFD está programado para ser amortizado entre 2016 y 2031. La presión de los pagos de capital de este crédito sobre las finanzas municipales dependerá del comportamiento de la tasa de cambio, pues, este empréstito no tiene cobertura cambiaria. (Gráfica 1).

²³ Ver, Secretaría de Hacienda de Medellín, *Análisis del estado de la deuda pública del municipio de Medellín, cuarto trimestre de 2014*, Mimeo, p. 3

²⁴ En agosto de 2014 se realizó la sexta emisión de bonos de deuda pública interna del Municipio de Medellín por valor de 248.560.000.000 con el fin de sustituir las obligaciones con las entidades financieras mejorando el perfil de la deuda. Ver Secretaría de Hacienda Op. Cit, p 3.

Gráfico 1

PERFIL DEUDA PÚBLICA



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

IV. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

1. Resultado Fiscal

Los recaudos efectivos de la vigencia 2014²⁵ resultaron inferiores a los compromisos de gasto²⁶ en \$8.857 millones²⁷. No obstante, los recursos del balance de vigencias anteriores, incorporados en el presupuesto permitieron cubrir esa diferencia y cerrar el año con un superávit presupuestal de \$526.975 millones.

Tabla 8

RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2013	2014
Resultado balance corriente	450.400	518.085
Resultado balance de capital	-776.458	-526.942
Déficit o superávit fiscal	-326.059	-8.857
Financiamiento	695.778	525.947
Endeudamiento neto	307.258	71.586
Recursos del balance	388.520	454.361
RESULTADO PRESUPUESTAL	369.719	517.091

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

²⁵ Como recaudos efectivos de la vigencia no se consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos del crédito.

²⁶ Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2014. Por tanto, no considera las reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en vigencias anteriores, ejecutados en la vigencia 2014, ni las amortizaciones de la deuda.

²⁷ En esta estimación los ingresos percibidos por la administración municipal de la fusión UNE-TIGO se contabilizan como ingresos de capital de la vigencia y no como una fuente de financiamiento.

El resultado fiscal obedeció a la expansión de los gastos de capital frente al mismo tipo de ingresos, en presencia de un mayor ahorro corriente que ascendió a \$518 mil millones en 2014. La estabilización de los gastos corrientes respecto a sus principales fuentes de financiación, recaudo propio y transferencias nacionales, explicaron el incremento del ahorro corriente observada entre 2013 y 2014.

La disponibilidad de recursos de caja procedentes de vigencias anteriores (superávit y cancelación de reservas) evitó que el déficit de capital se tradujera en un mayor endeudamiento (Tabla 8).

2. Situación financiera desde la perspectiva contable

Desde la óptica contable la situación financiera de la administración central luce sólida: en 2014 el patrimonio creció y la liquidez disponible respaldaba adecuadamente el pasivo corriente.

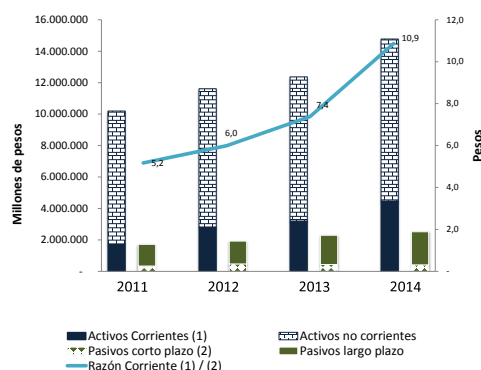
El patrimonio aumentó 17% en comparación con 2013, con lo cual ascendió a \$12.2% billones. El activo total se incrementó 15% al sumar \$14.7 billones; y el pasivo total subió a un menor ritmo (6%) al llegar a \$2.5 billones (Gráfica 2).

Los principales activos fueron los deudores, en los que se encuentra el anticipo de contratos (36%), seguidos por los bienes de uso público (23%), (14%), otros activos (14%) y propiedad planta y equipo (13%)²⁸. Los pasivos más representativos fueron los estimados (47%), deuda pública (40%) y cuentas por pagar (6%)²⁹.

Entre tanto, los pasivos corrientes se mantuvieron debidamente cubiertos por los activos tanto corrientes como líquidos. En 2014 cada peso adeudado con exigibilidad inferior a un año estaba respaldado por 10.9 pesos de activos corrientes y 4.8 pesos de activos líquidos (Gráfico 2).

Gráfico 2

BALANCE CONTABLE



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

3. Liquidez y solvencia de corto plazo

El análisis de un indicador de liquidez y solvencia de corto plazo, calculado por la DAF³⁰, confirma que en 2014 la liquidez acumulada era suficiente para cubrir la totalidad de las obligaciones financieras de hasta un año de plazo, e incluso permitía utilizar una parte de esos dineros para financiar nuevos compromisos de gasto en 2015.

²⁸ No se incluyen los activos del grupo EPM, que por normas de la CGN deben ser contabilizados en forma separada por dicho grupo empresarial.

²⁹ Comprende los valores provisionados por el ente económico por concepto de obligaciones para costos y gastos tales como, intereses, comisiones, honorarios, servicios, así como para atender acreencias laborales no consolidadas determinadas en virtud de la relación con sus trabajadores; igualmente para multas, sanciones, litigios, indemnizaciones, demandas, imprevistos, reparaciones y mantenimiento. Los pasivos se fundamentan en aspectos legales de carácter laboral, fiscal, contable y otras garantías sobre los contratos.

³⁰ El indicador se calcula como la diferencia entre los ingresos líquidos disponibles y las exigibilidades tanto de caja como presupuestales de hasta un año de plazo para su pago. Razón por la cual permite ver de forma concreta la disponibilidad de liquidez neta de todo tipo de pasivos corrientes en una vigencia. Ello, en línea con la nueva arquitectura internacional de información financiera, la cual está avanzando hacia la armonización plena entre el presupuesto y la contabilidad y el cálculo de resultados con base devengado, pero sin descuidar el análisis de liquidez. Se trata de un indicador de solvencia de corto plazo, puesto que no incluye

En efecto, al culminar 2014 los recursos de liquidez disponibles sumaron \$710.130 millones y sus exigibilidades \$136.671 millones; con lo cual la administración central disponía de \$573.459 millones, equivalentes a 10% de los ingresos totales de 2014, para financiar nuevos compromisos de gasto (Tabla 9).

De acuerdo con el informe de tesorería reportado al FUT, 66% de las disponibilidades de caja netas, es decir aquellos recursos aptos para cubrir nuevos compromisos de gasto, correspondía a recursos de destinación específica principalmente del SGP y el 34% eran recursos de libre destinación.

El 72% de la liquidez se encontraba depositada en cuentas bancarias corrientes y de ahorro y el 28% restante se había colocado en inversiones temporales.

Las mayores exigibilidades estaban representadas por las reservas presupuestales³¹ con 67%; seguidas por otras exigibilidades, en especial cuentas por pagar con 24% y los recursos de terceros con el 9% restante.

Tabla 9

INDICADOR DE SOLVENCIA A CORTO PLAZO

valores en millones de \$

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o faltante 1-2)
Recursos diferentes al SGR	710.020	136.669	573.352
De libre destinación	294.723	101.974	192.748
De destinación específica	415.298	34.694	380.603
SGP	123.411	11.525	111.886
SGP Educación	39.429	1.246	38.183
SGP Salud	44.035	1.702	42.333
SGP Agua potable	10.359	8.568	1.791
SGP Propósito general	28.693	10	28.684
SGP Asignaciones especiales	895	0	895
Recursos del crédito	41.597	2.795	38.802
Otros recursos de destinación específica diferentes a SGP	250.290	20.374	229.915
Sistema General de Regalías - SGR	110	2	107
TOTAL	710.130	136.671	573.459

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

4. Límites de endeudamiento y balance primario³²

De acuerdo con la ley 358 de 1997, con corte al 1 de enero de 2015 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 5%; saldo / ingresos corrientes = 54%.

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.

Se trata de un indicador elaborado a partir de la integración de los formularios de cierre fiscal FUT y del reporte del cierre del SGR; adicionalmente incluye información sobre transferencias por cobrar del SGP y las transferencias pendientes de giro del SGR, por concepto de proyectos aprobados por los OCAD y ya incorporados en los presupuestos de las ET financiados con cargo a los recursos de los Fondos de Compensación, Desarrollo Ciencia, Tecnología e Innovación, pues son aquellas con mayor certidumbre de ingresar a las arcas de las ET. En las disponibilidades no se incluyen cuentas por cobrar de ingresos de recaudo propio, pues la experiencia indica que solamente una parte muy pequeña de los montos que las ET reportan por este concepto corresponden a facturas de cobro con alta posibilidad de generar ingresos líquidos para la entidad.

³¹ Corresponde a las reservas constituidas al finalizar 2014 para ser ejecutadas en 2015.

³² Los cálculos aquí presentados se sustentan en la metodología elaborada por la DAF con base en la interpretación de las normas vigentes, en especial las leyes 358 de 1997, 819 de 2003, 1483 de 2011 y 1530 de 2012. La metodología y los supuestos de estimación correspondientes están explicados en este informe; y el sustento de la metodología puede ser consultado en www.minhacienda.gov.co, en el sitio Asistencia a Entidades Territoriales. El municipio de Medellín estima indicadores que pueden diferir de los aquí presentados, los cuales, junto con la metodología correspondiente, pueden ser consultados en el portal de la secretaría de hacienda <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos>

Esto bajo los siguientes supuestos: \$1.014.453 millones de saldo de la deuda pública a 31 de diciembre de 2014; cero de crédito nuevo; \$20.034 millones pagados por amortizaciones de deuda pública en 2015; pago de intereses estimado en \$61.166 millones para la vigencia 2015³³; compromisos de gasto contraídos mediante vigencias futuras por \$402.107 millones, los cuales se incluyen en su totalidad por cuanto los datos disponible no permite identificar el monto de estos recursos que serán financiados con recursos de crédito³⁴ (Tabla 10).

En todo caso, los indicadores de capacidad de pago aquí presentados son datos indicativos, basados en información histórica a 31 de diciembre de 2014. 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.

Para la estimación antes mencionada es necesario considerar las nuevas normas sobre manejo presupuestal y financiero de las regalías: solamente se pueden incluir en el cálculo de los indicadores de capacidad de pago de las ET los recursos por regalías del SGR en los términos del capítulo octavo del decreto 1949 de 2012, esto es para financiar proyectos de inversión autorizados por los OCAD.

Tabla 10

CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO 2015

Concepto	valores en millones de \$	
	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes	1.832.587	1.357.636
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	2.234.694	1.759.742
1.2 Vigencias futuras	402.107	402.107
2. Gastos de funcionamiento	592.636	499.626
3. Gastos Recurrentes		838.579
4. Ahorro operacional (1-2-3)	1.239.951	19.430
5. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (5.1-5.2-5.3+5.4+5.5)	994.420	1.260.300
5.1 Saldo de la deuda antes de amortizaciones	1.014.453	1.014.453
5.2 Amortizaciones de la vigencia	20.034	20.034
5.3 Créditos condonables	0	0
5.4 Amortizaciones de créditos condonables	0	0
5.5 Pasivo diferente a financiero		265.881
6. Intereses de la deuda	61.166	61.166
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (6/3)	5%	315%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (5/1)	54%	93%
SEMAFORO: Estado actual de la entidad	VERDE	

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

Al hacer un cálculo más estricto de los indicadores de la capacidad de pago de la entidad se obtienen los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 315%; saldo / ingresos corrientes = 93%³⁵. En este caso de los ingresos corrientes se excluyen los recursos del balance (dado su carácter de recursos no recurrentes), a los gastos de funcionamiento se adicionan aquellos gastos permanentes que la entidad clasifica dentro de la inversión pero que financia con

³³ Es la proyección de intereses reportada por la alcaldía al FUT. Se ignora si está proyección incluye la cobertura de riesgo tanto de tasas de interés como de tasa de cambio; la cual por mandato del artículo 14 de la ley 819/03 las entidades territoriales deben realizar para el cálculo de los indicadores de solvencia y sostenibilidad, definidos por la ley 358/97 para determinar su capacidad de endeudamiento.

³⁴ Este dato fue tomado del reporte de vigencias futuras hecho por la entidad a través del FUT y no incluye los compromisos autorizados con cargo a recursos del SGR por parte de los OCAD. De acuerdo con el artículo 1 de la ley 1483 de 2012 los compromisos por vigencias futuras se deben descontar de los ingresos corrientes que sirven de base para el cálculo de los indicadores de capacidad endeudamiento, excepto aquellos que estén financiados con recursos de crédito. Ello para evitar un doble cómputo de estos recursos en los indicadores de capacidad de pago.

³⁵ Este cálculo tiene ningún tipo de efecto legal. La DAF lo realiza para evidenciar la posible existencia de riesgos en el cumplimiento futuro de estos indicadores por parte de la entidad. En este caso particular el aumento de los gastos recurrentes de inversión social, en especial subsidios y pago de personal, financiados con ingresos de corrientes diferentes al SGP, puede reducir la generación futura de ahorro corriente. Es de aclarar que este indicador puede reducir cambiar si se descuenta del valor de las vigencias futuras el monto de éstas financiado con recursos de crédito. Ejercicio que se recomienda realizar a la alcaldía y a sus potenciales prestamistas.

ingresos tributarios y no tributarios diferentes al SGP y otras rentas de destinación específica; y en el saldo de la deuda se agrega una estimación del pasivo originado en vigencias anteriores diferente al financiero³⁶ (Tabla 10).

De acuerdo con los parámetros de la ley 819 de 2003 el ahorro primario resultó positivo en \$489 mil millones, debido a que una parte de la expansión de los compromisos de inversión se financió con disponibilidades presupuestadas (superávit fiscal y cancelación de reservas)³⁷. Así, en las vigencias venideras, la ciudad debe continuar fijando metas de balance primario ajustadas por el ciclo económico que aseguren tanto la ejecución de los proyectos de inversión programados como la sostenibilidad de la deuda pública, dentro de su MFMP, tal como lo establece el artículo segundo de la ley 819 de 2003.

Las calificaciones de riesgo crediticio vigentes indican que la deuda del municipio conserva factores mínimos de riesgo a nivel nacional y notas similares a las obtenidas por la Nación en el contexto internacional. Así, en 2014 Fitch Ratings otorgó la calificación AAA, de menor riesgo, tanto a la emisión de bonos como a la capacidad de pago y Moody's le confirió la nota internacional Baa2 con perspectiva estable.

5. Límites gastos de funcionamiento

En la vigencia 2014, al municipio de Medellín le correspondió la categoría presupuestal especial. De acuerdo con el artículo segundo de la ley 617/00 su población fue superior a 500 mil habitantes y sus ICLD resultaron superiores a 400 mil salarios mínimos legales mensuales. La DAF estima la relación gastos de funcionamiento e ICLD, (GF) / (ICLD), para el nivel central en 33%³⁸; es decir, 17 puntos porcentuales por debajo del límite fijado en el artículo 53 de la ley 617/00. Ello excluyendo las transferencias al Concejo, la Contraloría y la Personería (Tabla 11).

Tabla 11

INDICADORES DE LEY 617/2000 – SECTOR CENTRAL

valores en millones de \$

Concepto	2013	2014	Variación Real 2014/2013
1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000	1.124.237	1.271.041	9%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	376.454	413.716	6%
3. Relación GF/ICLD	33%	33%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	50%	50%	
5. Diferencia	-17%	-17%	

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

De acuerdo con estimaciones de la DAF las transferencias hechas por la administración central al Concejo se ajustaron a lo contemplado en el artículo 11 de la ley 617 de 2000 (Tabla 12). No obstante, la competencia legal de verificar y certificar este indicador corresponde a la Contraloría General de la República.

³⁶ Esta es una estimación basada en el reporte de los pasivos totales de la entidad a la CGN a 31 de diciembre de 2014; y equivale al total del pasivo menos cuentas por pagar constituidas en la vigencia, el saldo de operaciones de crédito público, pasivos estimados excepto las provisiones para prestaciones sociales.

³⁷ El balance primario aquí calculado excluye del gasto las reservas presupuestales y del ingreso la totalidad los recursos que financian reservas presupuestales; pero incluye en el ingreso los recursos del balance correspondientes a superávit fiscal y cancelación de reservas presupuestales. La metodología de cómputo del balance primario corresponde a la definida en el artículo 2 de la ley 819 de 2003; lo cual implica que excluye del ingreso la financiación por operaciones de crédito público, venta de activos y recursos extraordinarios obtenidos por descapitalización de empresas; y del gasto el pago de amortizaciones e intereses de la deuda pública. En este casos se supone que los ingresos recibidos por la alcaldía por la fusión UNE – TIGO (\$1.4 billones) son recursos de capital diferentes a la venta de activos; concepto por el cual la alcaldía reportó en el FUT \$9.884 millones en 2014.

³⁸ En todo caso la competencia legal de certificar este indicador es de la Contraloría General de la República. Al respecto, el 28 de mayo de 2015 dicha entidad certificó para 2014 el límite de gastos de la administración central municipal en 34.5% con ICLD por \$1.181.264 millones y gastos de funcionamiento por \$407.872 millones. Ver: <http://www.contraloriagen.gov.co/certificados-ley-617>

Tabla 12

SECCIÓN DE CONCEJO

Concepto	valores en millones de \$	
	2013	2014
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	15.317	15.194
2. Límite establecido por la Ley 617	18.413	20.645
Remuneración Concejales	1.550	1.580
Porcentaje Adicional para los Gastos (1,5%) de los ICLD	16.864	19.066
3. Diferencia	-3.096	-5.451

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

De acuerdo con la información disponible a la fecha, las transferencias hechas a la Contraloría se ajustaron al límite establecido para este tipo de gastos límite de gasto establecido por la ley 1416 de 2010³⁹. Sin embargo, la competencia legal de determinar el cumplimiento de este límite corresponde a la Auditoría General de la República (Tabla 16)

Tabla 13

SECCIÓN DE CONTRALORÍA

Concepto	valores en millones de \$	
	2013	2014
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	27.437	29.348
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	28.782	29.646
3. Diferencia	-1.345	-298

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

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

Por otra parte, las transferencias hechas por la administración central a la Personería municipal se ajustaron a lo contemplado en el artículo 11 de la ley 617 de 2000 (Tabla 17).

Tabla 14

SECCIÓN DE PERSONERÍA

Concepto	valores en millones de \$	
	2013	2014
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	12.191	12.896
2. Límite establecido por la Ley 617	17.988	20.337
3. Diferencia	-5.796	-7.440

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

V. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

Las principales fortalezas fiscales de la alcaldía son: la robustez de sus ingresos provenientes tanto del recaudo propio como de los excedentes transferidos por el grupo empresarial EPM; El nivel alto de profesionalización de su planta de personal, lo cual favorece una gestión institucional eficiente; un historial de manejo empresarial responsable del grupo EPM finanzas, fundamentado en estándares altos de capacidad gerencial y una estructuración responsable de sus proyectos de inversión; posición de liquidez suficiente para cubrir la totalidad de sus pasivos de hasta un año de plazo e incluso para financiar nuevos compromisos de gasto; avance institucional en la identificación y provisión del pasivo pensional.

³⁹ Esta norma reformó el artículo 54 de la ley 617/00. En consecuencia, los cálculos presentados en la tabla 16 se fundamentan en el parágrafo del artículo 2 de la Ley 1416 de 2010. La norma aludida establece que a partir de la vigencia 2011 el monto máximo de gastos de las contralorías municipales y distritales debe ser igual al valor del presupuesto definitivo de la Contraloría del año 2010, incrementado de forma anual en un porcentaje igual al mayor valor que resulte de comparar la inflación causada al 31 de diciembre en el año anterior y la proyectada para la vigencia siguiente, es decir, el año fiscal en el cual se ejecuta el presupuesto. Con base en lo anterior, el cálculo presentado en la tabla 16 tomó el dato del presupuesto definitivo de la Contraloría de Medellín para 2010, es decir la suma de \$26.111 millones; el cual fue reportado por la administración central en su informe de ejecución presupuestal de dicho año.

Las principales vulnerabilidades fiscales son: niveles crecientes tanto de endeudamiento público como de gastos de funcionamiento en relación con sus ingresos corrientes; indicadores de desigualdad social y desempleo inferiores al de las principales ciudades del país, que podría ocasionar presiones futuras de gasto y deuda; cobertura inferior al 100% de su pasivo pensional; incremento de las reservas presupuestales sin ejecutar por atraso en la ejecución de proyectos de inversión; eventuales incrementos tanto del pago de intereses como del valor en pesos su deuda pública por ausencia de cobertura cambiaria; parte de la red hospitalaria en riesgo financiero alto; exposición al riesgo financiero por demandas judiciales en contra de la administración central y EPM; existencia de pasivos contingentes pendientes de identificar y cubrir adecuadamente en relación con la reposición de equipos y la repotenciación del metro de Medellín.

A continuación se detalla la explicación de lo antes mencionado respecto a la ejecución y constitución de las reservas presupuestales, la provisión del pasivo pensional, la situación financiera del sector descentralizado, incluyendo los hospitales públicos, y los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

1. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

Como se observa en la tabla 18, los ingresos que ampararon la ejecución de las reservas presupuestales excepcionales de ley 819⁴⁰ aumentaron a un ritmo superior al que lo hizo la ejecución de dichas reservas. Como resultado, creció 28% el monto nominal de las reservas presupuestales de la administración central sin ejecutar respecto a 2013 (Tabla 15).

Tabla 15

RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES 2013 - 2014		
Concepto	valores en millones de \$	
	Vigencia	
	2013	2014
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	51.323	93.597
(-) Ejecutadas por funcionamiento	0	0
(-) Ejecutadas por inversión	44.106	84.385
RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS	7.217	9.213

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

2. Provisión del pasivo pensional

La información presupuestal suministrada por la administración central registra venta de activos por \$9.884 millones⁴¹ al sector privado, por lo cual debió hacer aportes por este concepto al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) de \$1.482 millones.

Con corte a 31 de diciembre de 2014, el FONPET estimó el pasivo pensional de la Administración Central en \$2.06 billones, con una cobertura del 20.19%⁴².

3. Situación financiera del sector descentralizado

De acuerdo con datos reportados por las EDS a la CGR a través del CHIP, correspondientes al CGR presupuestal, al cierre de 2014 los ingresos totales del sector descentralizado (EDS) representaron alrededor de 6.4 veces los ingresos corrientes de la administración central, coeficiente que evidencia la importancia relativa de este tipo de entidades en las finanzas de la entidad.

⁴⁰ De conformidad con lo establecido en la ley 819 de 2003, la constitución de reservas es justificada solo en casos extraordinarios, y se debe realizar siempre y cuando se cuente con los recursos en caja para su financiación.

⁴¹ Según artículo 2º numeral 7 de la Ley 549/99, indica que el 15% de la venta de activos al sector privado debe ser girado al FONPET.

⁴² Este cálculo difiere del realizado por la Secretaría de Hacienda municipal, entidad que estima en 29.06% la cobertura del pasivo pensional de la alcaldía de Medellín. El cálculo del FONPET se tomó del siguiente sitio web: http://www.minhacienda.gov.co/FONPET_PUBLIC/FONPET_SCH.consultasaldospasivos.

Las EDS cerraron 2014 con un superávit fiscal de \$855.896 millones. Los mayores balances positivos se contabilizaron en Aguas Nacionales EPM y EDU. Los mayores balances negativos se contabilizaron en la Empresa Metropolitana de Seguridad y la Central Hidroeléctrica de Caldas (Tabla 16).

Durante el periodo 2012 – 2014 cuatro EDS evidenciaron déficit fiscales recurrentes: Empresa Metropolitana para la Seguridad; Fondo de Valorización, Plaza Mayor y Fovimed (Tabla 16).

Tabla 16
BALANCE FISCAL DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS POR SECTORES
Millones de Pesos

NOMBRE DE LA ENTIDAD	2012	2013	2014	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
AEROPUERTO OLAYA HERRERA	1.767	1.995	2.054	0,41%
AGENCIA DE COOPERACION E INVERSION DE MEDELLÍN Y EL AREA METROPOLITANA	0	174	255	0,21%
ASOCIACIÓN CANAL LOCAL DE TELEVISION DE MEDELLÍN - TELEMEDLLIN	710	21.432	12.647	2,30%
BIBLIOTECA PUBLICA PILOTO DE MEDELLIN PARA LA AMERICA LATINA	2.992	8.707	8.409	0,84%
CENTRAL HIDROELECTRICA DE CALDAS S. A. --E.S.P.-	0	19.704	-80.156	24,05%
CENTRALES ELECTRICAS DE NORTE DE SANTANDER S.A.-E.S.P.	11.598	64.330	53.324	23,13%
COLEGIO MAYOR DE ANTIOQUIA	10.343	972	1.934	3,04%
E.S.E. HOSPITAL GENERAL DE MEDELLÍN	47.021	151.423	144.341	12,32%
E.S.E. METROSALUD	-9.855	22.268	5.333	8,34%
E.S.P. AGUAS DE URABA S.A.	0	0	19.995	2,22%
E.S.P. AGUAS NACIONALES EPM S.A.	515.042	674.088	446.446	27,31%
E.S.P. EDATEL S.A.	34.223	35.944	56.916	8,05%
E.S.P. EMPRESA AGUAS DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO S.A.	0	0	547	0,08%
ELECTRIFICADORA SANTANDER S.A. -E.S.P.	220.111	-62.545	104.355	38,34%
EMPRESA DE DESARROLLO URBANO -	189.163	197.711	159.419	18,23%
EMPRESA DE ENERGIA DEL QUINDIO S.A. - E.S.P.	11.871	11.548	-2.641	7,19%
EMPRESA DE TRANSPORTE MASIVO DEL VALLE DE ABURRA LTDA.	151.097	194.000	-25	32,96%
EMPRESA METROPOLITANA PARA LA SEGURIDAD --	-140.536	-136.651	-110.992	8,24%
EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLÍN	-1.337.133	-450.000	-3	368,04%
EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN	0	-75.872	64.816	7,99%
EMTELCO	17.832	21.490	0	0,00%
EPM INVERSIONES S.A.	64.201	120.090	11.597	9,85%
FONDO DE VALORIZACION DEL MUNICIPIO DE MEDELLIN	-4.958	-29.112	-54.909	5,05%
FONDO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL DE MEDELLIN - FOVIMED	-12.932	-23.745	-45.782	8,57%
FUNDACIÓN EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN	-2.863	-6.266	1.280	0,90%
INSTITUTO DE DEPORTES Y RECREACIÓN -INDER-	2.784	8.643	6.606	7,68%
INSTITUTO TECNOLOGICO METROPOLITANO	8.263	11.245	4.141	4,46%
INSTITUTO TECNOLOGICO PASCUAL BRAVO	2.437	-4.598	-10.877	4,94%
METROPARQUES EICE	-293	-2.516	11.314	1,12%
METROPLUS S.A.	59.398	27.940	44.207	5,40%
PLAZA MAYOR MEDELLIN CONVENCIONES Y EXPOSICIONES S.A.	-2.949	-9.998	-11.329	1,76%
TERMINALES DE TRANSPORTES DE MEDELLÍN S.A.	7.128	8.911	12.675	1,39%
TOTAL	-153.538	801.314	855.896	644,42%

Fuente: CGR Presupuestal, cálculos DAF Hacienda

La estructura de ingresos indica que, en promedio, las transferencias de la administración central representaron 3.1 % de los ingresos totales de las EDS en 2014. Las empresas (EICE) con mayor dependencia de las transferencias de la administración central fueron ETMVA y Empresas Varias. La mayoría de los establecimientos públicos dependen de las transferencias de la alcaldía, lo cual obedece a que a través de estos establecimientos el municipio ejecuta una parte de sus gastos de inversión. En 2014 los más dependientes fueron INDER y la agencia de cooperación e inversión y la Biblioteca Pública Piloto (Tabla 17).

Tabla 17
ALGUNOS INDICADORES FINANCIEROS DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS
%

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes			Calificación de Riesgo
	2014	2012	2013	2014	2014
AEROPUERTO OLAYA HERRERA	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
AGENCIA DE COOPERACION E INVERSION DE MEDELLÍN Y EL AREA METROPOLITANA	73,1%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
ASOCIACIÓN CANAL LOCAL DE TELEVISION DE MEDELLÍN TELEMEDELLIN	49,0%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
BIBLIOTECA PUBLICA PILOTO DE MEDELLIN PARA LA AMERICA LATINA	56,8%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
CENTRAL HIDROELECTRICA DE CALDAS S. A. -E.S.P.-	0,0%	0,0%	0,1%	23,9%	AAA
CENTRALES ELECTRICAS DE NORTE DE SANTANDER S.A.-E.S.P.	0,0%	17,7%	14,4%	14,7%	AAA
COLEGIO MAYOR DE ANTIOQUIA	17,9%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
E.S.E. HOSPITAL GENERAL DE MEDELLÍN	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
E.S.E. METROSALUD	8,1%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
E.S.P. AGUAS DE URABA S.A.	0,0%	0,0%	0,0%	81,4%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
E.S.P. AGUAS NACIONALES EPM S.A.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
E.S.P. EDATEL S.A.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
E.S.P. EMPRESA AGUAS DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO S.A.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
ELECTRIFICADORA SANTANDER S.A. -E.S.P.	1,3%	0,0%	0,0%	0,0%	AAA
EMPRESA DE DESARROLLO URBANO -	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
EMPRESA DE ENERGIA DEL QUINDIO S.A. - E.S.P.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	AAA
EMPRESA DE TRANSPORTE MASIVO DEL VALLE DE ABURRA LTDA.	12,1%	1786,6%	1332,0%	1049,3%	AA
EMPRESA METROPOLITANA PARA LA SEGURIDAD --	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLÍN	0,0%	105,2%	120,0%	145,2%	AAA
EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN	4,8%	0,0%	0,0%	0,0%	AA
EMTELCO	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
EPM INVERSIONES S.A.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
FONDO DE VALORIZACION DEL MUNICIPIO DE MEDELLIN	2,4%	0,0%	0,0%	287,9%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
FONDO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL DE MEDELLIN - FOVMED	42,9%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
FUNDACIÓN EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
INSTITUTO DE DEPORTES Y RECREACIÓN -INDER-	79,5%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
INSTITUTO TECNOLÓGICO METROPOLITANO	42,9%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
INSTITUTO TECNOLÓGICO PASCUAL BRAVO	11,9%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
METROPARQUES EICE	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
METROPLUS S.A.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
PLAZA MAYOR MEDELLIN CONVENCIONES Y EXPOSICIONES S.A.	1,7%	28,8%	33,4%	26,8%	BBB+
TERMINALES DE TRANSPORTES DE MEDELLÍN S.A.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	SIN CALIFICACIÓN DE RIESGO
TOTAL	3,1%				

Fuente: CGR, CGN y DGCPTN, cálculos DAF

En la tabla 18 se presenta la relación entre el saldo de la deuda pública de las EDS y sus ingresos corrientes así como la calificación de riesgo crediticio de éstas vigente a diciembre de 2014. Se destaca que 8 de las 32 EDS contaban con calificación de riesgo vigente, todas con notas en grado de inversión; siendo EPM y sus filiales las mejor evaluadas, y Plaza Mayor la de menor calificación crediticia (Tabla 18).

Durante el periodo 2012-2014 la entidad con mayor endeudamiento respecto a sus ingresos fue ETMVA⁴³, cuyo saldo de la deuda como porcentaje de sus ingresos corrientes ascendió a 1049% en 2014; seguida por EPM donde el mismo indicador subió de 105% en 2012 a 145% en 2014. Las restantes EDS registraron saldos de deuda inferiores a la totalidad de sus ingresos corrientes durante el periodo analizado (Tabla 18).

La tabla 21 presenta algunos indicadores contables que miden la capacidad de las EDS para cubrir sus pasivos corrientes con sus activos líquidos, su situación patrimonial (relación pasivos totales / activos totales) y los pasivos contingentes por demandas judiciales reportados a la CGN.

Del análisis de los indicadores de la tabla 19 se destaca lo siguiente: a) el número de EDS municipales con una relación activos líquidos / pasivos corrientes inferior a uno, es decir con obligaciones corrientes mayores que sus recursos líquidos, bajó de 16 en

⁴³ La ETMVA reportó a la CGN, a través del CHIP, un saldo de deuda de \$5.6 billones.

2012 a 11 en 2014; b) al culminar 2014 la ETMVA fue la entidad con menor capacidad para cubrir sus pasivos corrientes con activos líquidos, allí cada peso adeudado, de hasta un año de plazo para su pago, estaba respaldado por 0.17 centavos, seguida por las centrales eléctricas de Caldas y Norte de Santander, Metrosalud, las electrificadoras de Quindío y Santander, Plaza Mayor, Metroparques y Emtelco; c) las EDS con la mayor disponibilidad de recursos líquidos para cubrir sus pasivos corrientes fueron, Fondo de Valorización del Municipio de Medellín, Aeropuerto Olaya Herrera, Agencia de Cooperación e Inversiones de Medellín, Instituto Tecnológico Metropolitano y EPM inversiones; d) En 2014 las EDS con mayor fortaleza patrimonial fueron, EPM Inversiones, Aeropuerto Olaya Herrera, Plaza Mayor, Aguas Nacionales, INDER e Instituto Tecnológico Metropolitano; las EDS con los pasivos totales más altos como porcentaje de sus activos totales fueron ETMVA, que evidenció patrimonio negativo entre 2012 y 2014, seguida por EDU, Metroparques y Empresa Metropolitana de Seguridad; d) para la totalidad de las EDS municipales los pasivos contingentes por demandas judiciales disminuyeron 11% en términos nominales al pasar de \$1.7 billones en 2013 a \$1.5 billones en 2014⁴⁴; e) al cierre de 2014 las EDS con más alta exposición al riesgo financiero por demandas judiciales en contra fue EPM, seguida por Empresas Varias y Electrificadora de Santander (Tabla 19).

Tabla 19
ALGUNOS INDICADORES CONTABLES DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Activos líquidos / Pasivo Corriente			Pasivo Total / Activo Total			Pasivos Contingentes por Demandas Judiciales		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
AEROPUERTO OLAYA HERRERA	14,83	19,11	35,24	0,01	0,01	0,00	20,155	13,325	7,720
AGENCIA DE COOPERACION E INVERSION DE MEDELLIN Y EL AREA METROPOLITANA	0,00	5,70	8,78	0,00	0,15	0,10	0	0	0
ASOCIACION CANAL LOCAL DE TELEVISION DE MEDELLIN TELEMEDELLIN	1,00	1,01	0,98	0,37	0,70	0,66	191	0	0
BIBLIOTECA PUBLICA PILOTO DE MEDELLIN PARA LA AMERICA LATINA	2,20	4,73	3,81	0,17	0,13	0,15	0	0	0
CENTRAL HIDROELECTRICA DE CALDAS S. A. -E.S.P.-	0,00	0,26	0,18	0,00	0,20	0,41	0	0	0
CENTRALES ELECTRICAS DE NORTE DE SANTANDER S.A.-E.S.P.	0,49	0,52	0,46	0,43	0,42	0,40	0	4,776	8,771
COLEGIO MAYOR DE ANTIOQUIA	0,00	0,90	1,43	0,00	0,30	0,27	0	112	265
E.S.E. HOSPITAL GENERAL DE MEDELLIN	2,75	4,85	4,45	0,16	0,14	0,13	36,539	39,467	36,851
E.S.E. METROSALUD	0,37	0,57	0,35	0,64	0,61	0,50	55,580	60,675	73,784
E.S.P. AGUAS DE URABA S.A.	0,00	0,00	2,65	0,00	0,00	0,35	0	0	282
E.S.P. AGUAS NACIONALES EPM S.A.	16,27	1,72	1,31	0,05	0,04	0,04	138,924	16,772	3,444
E.S.P. EDATEL S.A.	0,81	1,10	1,75	0,35	0,33	0,32	5,752	5,752	3,098
E.S.P. EMPRESA AGUAS DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO S.A.	0,00	0,00	1,37	0,00	0,00	0,15	0	0	0
ELECTRIFICADORA SANTANDER S.A. -E.S.P.	1,10	0,56	0,42	0,21	0,34	0,34	92,711	228,724	91,318
EMPRESA DE DESARROLLO URBANO -	0,97	1,00	1,07	0,92	0,93	0,91	37,694	0	43,265
EMPRESA DE ENERGIA DEL QUINDIO S.A. - E.S.P.	0,37	0,50	0,42	0,29	0,33	0,31	20,357	1,818	1,012
EMPRESA DE TRANSPORTE MASIVO DEL VALLE DE ABURRA LTDA.	0,14	0,10	0,17	1,64	1,56	1,50	5,455	3,054	8,148
EMPRESA METROPOLITANA PARA LA SEGURIDAD --	1,08	1,15	1,14	0,77	0,75	0,68	0	0	5,774
EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLIN	1,06	0,55	0,79	0,29	0,30	0,37	894,898	1,055,603	1,194,666
EMPRESAS VARIAS DE MEDELLIN	14,56	2,86	1,10	0,21	0,62	0,59	18,943	241,166	13,689
EMTELCO	0,51	0,36	0,65	0,31	0,39	0,35	60	83	43
EPM INVERSIONES S.A.	0,44	242,43	5,03	0,00	0,00	0,00	75	0	0
FONDO DE VALORIZACION DEL MUNICIPIO DE MEDELLIN	56,09	19,51	159,33	0,01	0,03	0,63	0	0	0
FONDO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL DE MEDELLIN - FOVIMED	3,22	3,61	1,71	0,10	0,10	0,23	2,780	6,990	4,606
FUNDACION EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLIN	1,65	0,77	2,07	0,29	0,36	0,30	991	996	22
INSTITUTO DE DEPORTES Y RECREACION -INDER-	2,02	8,74	3,85	0,04	0,03	0,04	28,724	35,700	30,280
INSTITUTO TECNOLOGICO METROPOLITANO	6,93	9,18	6,94	0,12	0,10	0,07	158	2,180	0
INSTITUTO TECNOLOGICO PASCUAL BRAVO	1,15	1,35	1,54	0,13	0,17	0,14	1,426	1,129	1,338
METROPARQUES EICE	0,69	0,28	0,64	0,80	0,82	0,85	879	798	447
METROPLUS S.A.	0,09	3,02	3,84	0,92	0,30	0,18	30,477	51,463	45,162
PLAZA MAYOR MEDELLIN CONVENCIONES Y EXPOSICIONES S.A.	0,88	0,56	0,63	0,10	0,16	0,14	476	1,864	1,491
TERMINALES DE TRANSPORTES DE MEDELLIN S.A.	2,76	3,10	4,34	0,05	0,04	0,04	2,048	2,305	2,294
TOTAL							1.395.274	1.774.752	1.577.771

Fuente: CGN, cálculos DAF

3.1 Programas de saneamiento fiscal y financiero de hospitales públicos

La situación financiera de la red de hospitales municipales se mantuvo con superávit y sin deuda financiera. Sin embargo, el superávit y la liquidez disminuyeron en comparación con 2013.

En el hospital General de Medellín el superávit fiscal sumó \$144 mil millones; 4,7% menos que en 2013. Entre tanto, la relación entre sus pasivos corrientes y su activos líquidos se mantuvo alta pero disminuyó de 4.8 a 4.4 (Tablas 16 y 19)

⁴⁴ Desde el punto de vista estadístico esta disminución se explica porque en 2014 no se incluyen los pasivos de este tipo en cabeza de EPM telecomunicaciones y sus filiales; entidades que, como se mencionó antes, fueron integradas a la multinacional TIGO en cumplimiento de la fusión UNE – TIGO realizada en dicho año.

En Metrosalud, entidad que en la actualidad adelanta un programa de ajuste fiscal, viabilizado por el Ministerio de Hacienda⁴⁵, generó un superávit fiscal de \$5.333 millones, que resultó 76% inferior al evidenciado en 2013; y el monto de sus pasivos corrientes respaldado con activos líquidos bajó de 57% en 2013 a 35% en 2014. En los mismos años su pasivo total se redujo 2% al sumar \$130.665 millones en 2014, pero su pasivo corriente creció 2% llegando a \$44.623 millones⁴⁶.

En 2014 Metrosalud evidencia un avance importante en su recuperación financiera gracias a las medidas adoptadas en el programa de saneamiento fiscal y financiero. Sin embargo aún afronta los siguientes retos en materia financiera: mantener equilibrado el crecimiento de sus costos operativos acorde con el incremento de sus ingresos operativos; continuar depurando y reduciendo el atraso en el pago de cartera; mejorar la identificación y cobertura de pasivos contingentes por sentencias y demandas judiciales en contra; avanzar en la tarea de cuantificar y depurar sus pasivos laborales y pensionales⁴⁷.

En todo caso, la salud financiera de Metrosalud no depende exclusivamente de la situación del sistema nacional de salud; su gestión administrativa desempeña un papel esencial en el cumplimiento de las metas definidas en el programa de saneamiento fiscal y financiero que actualmente adelanta.

A. Pasivos contingentes⁴⁸

De acuerdo con datos de la alcaldía a diciembre 31 de 2014 existían 3.017 procesos judiciales en contra de la administración central, cuyas pretensiones ascendían a \$1.26 billones, equivalentes a 46% de los ingresos corrientes de la administración central municipal en 2014 (Tabla 20).

Tabla 20

PROCESOS JUDICIALES POR TIPOS DE PROCESO

TIPO DE PROCESO	No. Procesos	millones de \$	
		Valor Total de las Pretensiones	% Participación en Total de las Demandas
Acción de Grupo	7	31.580	2%
Acción de Cumplimiento	0	0	0%
Acción Popular	0	0	0%
Acción de Tutela	0	0	0%
Acción de Simple Nulidad	16	19.933	2%
Acción de Nulidad y Reestablecimiento del Derecho	1585	247.746	20%
Acción Contractual	0	0	0%
Acción de Reparación Directa	475	344.758	27%
Acción de Lesividad	0	0	0%
Ejecutivo Contractual	84	563.301	44%
Ejecutivo Singular	5	1.080	0%
Ordinario Laboral	515	23.624	2%
Administrativo de Cobro Coactivo	0	0	0%
Verbal Sumario Arts. 26 Y 37 Ley 550/99	0	0	0%
Otros	330	37.441	3%
TOTAL	3017	1.269.462	100%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría Jurídica

⁴⁵ La Resolución 1877 de 2013, expedida por el Ministerio de Salud, categorizó a Metrosalud en riesgo fiscal alto. Por lo cual esta entidad debió adoptar un programa de saneamiento fiscal y financiero, en el marco de las leyes 1438 de 2011, 1608 de 2013 y del decreto 1141 de 2013. Metrosalud es la red pública más grande del país -una vez escindida la del Seguro Social-, con 9 unidades hospitalarias y 42 centros de salud. Atiende 600.000 afiliados al régimen subsidiado, y entre 150.000 y 200.000 potenciales por asegurar.

⁴⁶ Cifras tomadas de los reportes de la entidad a la CGN a través del CHIP.

⁴⁷ De acuerdo con un informe de evaluación la entidad "muestra un cumplimiento parcial del PSFF", por lo cual en 2014 su calificación integral sobre el cumplimiento de las metas de dicho programa fue de 70 puntos. Ver Informe de Evaluación anual 2014 -Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero Viabilizados de ESE en Riesgo Medio o Alto, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección de Apoyo Fiscal, TOMO I p. 156. Bogotá Mimeo

⁴⁸ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

El mayor número de procesos en contra correspondió a las acciones de nulidad con 53% del total; pero el mayor valor de las demandas está relacionado con los procesos ejecutivos contractuales con 44% del valor total de las pretensiones (Tabla 20).

Por otra parte, está pendiente estimar el pasivo contingente que para las finanzas municipales pueda significar la repotenciación y reposición de los equipos del metro de Medellín. A la fecha no existe un estimativo oficial al respecto; pese a la existencia de riesgos financieros sobre el particular, señalados por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, mediante las Resoluciones 880 del 18 de julio de 2014⁴⁹ y 1238 del 15 de septiembre de 2014, y un informe de auditoría de la Contraloría General de Medellín de octubre de 2014⁵⁰.

B. Riesgos en el uso del SGP (Decreto ley 028/08)

A la fecha la alcaldía no ha suscrito Planes de Desempeño Sectorial en el marco del Decreto 028 de 2.008.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Medellín fue la ciudad de América Latina con mayor crecimiento económico en 2014, se consolidó como el segundo centro económico y financiero del país y preservó la solidez de sus finanzas. Al cierre del año evidenció superávit presupuestal y primario; aumentó sus ingresos de recaudo propio en términos reales, y acumuló liquidez suficiente para cubrir su pasivo corriente e incluso financiar nuevos compromisos de gasto,

Pese al incremento de su deuda pública, el municipio mantuvo tanto la solvencia como la sostenibilidad de su deuda bajo los parámetros de la ley 358/97; y continuó cumpliendo los límites de gasto fijados por las normas de disciplina fiscal tanto para la administración central como para los órganos de control político y fiscal.

Una parte de la mayor inversión se financió con los ingresos extraordinarios provenientes de la fusión UNE – TIGO y disponibilidades de caja de vigencias anteriores; lo cual acotó sus necesidades de financiamiento crediticio. No obstante, el endeudamiento neto resultó positivo y, por efecto de la devaluación del peso frente al dólar, el saldo de la deuda se amplió 20% respecto a 2013.

En 2014 el municipio sustituyó deuda interna contratada con la banca comercial por bonos públicos, denominados en pesos, mediante una emisión en el mercado nacional de capitales; operación con la cual mejoró el perfil de su portafolio crediticio en términos de plazo tasa de interés. Sin embargo, la totalidad de su deuda externa, 60% del total de su deuda pública, continuó expuesta al riesgo cambiario peso – dólar.

Con motivo de la emisión de los bonos internos, y gracias a su desempeño fiscal, la ciudad ratificó sus calificaciones de riesgo dentro de los estándares más altos entre sus pares dentro del país: AAA a nivel nacional y grado de inversión Baa2 a nivel internacional.

El balance corriente aumentó frente a 2013; hecho explicado por el incremento tanto de las transferencias nacionales como del recaudo propio, pese a mayores gastos por pago tanto de intereses como de gastos de personal, estos últimos asociados con una reforma administrativa que el municipio adelanta desde 2013 y que espera culminar en 2015.

El balance de capital resultó negativo al punto que sus compromisos de gasto fueron mayores que sus ingresos efectivos de la vigencia; básicamente por el monto de los gastos de inversión, pues este tipo de ingresos repuntó gracias a los recursos recibidos por la fusión UNE – TIGO y los excedentes financieros provenientes de EPM.

En el grupo de los tributos más representativos, los mayores crecimientos se contabilizaron en ICA y otros tributos, grupo donde se destacaron alumbrado público, teléfonos y contribución sobre contratos de obra pública. El recaudo por predial disminuyó en términos reales; mientras los ingresos por sobretasa a la gasolina se estabilizaron en términos reales.

⁴⁹ Ver la Resolución en el siguiente sitio web: <https://drive.google.com/file/d/0B-G3W7CYovGqdG5ITVhd2dhVEU/view?pli=1>

⁵⁰ Ver, Contraloría General de Medellín, Auditoría Especial, Fondo de Reposición y Repotenciación de Equipos, Medellín Octubre de 2014, <http://www.cgm.gov.co/infpub/Informes%20de%20Auditoria/Auditoria%20especial%20al%20fondo%20de%20reposición%20y%20repotenciación%20de%20equipos%20Metro%20de%20Medellin%20Ltda.pdf>

El recaudo de ICA se vio favorecido por la gestión de fiscalización y cobro, y el crecimiento de la actividad económica municipal, liderada por los sectores de comercio y servicios. Los ingresos por predial se redujeron debido a una menor recuperación de cartera respecto a 2013, pues el recaudo de la vigencia creció jalonado por la valorización de los predios y el aumento de las tarifas ordenado por la ley 1450 de 2011.

La ejecución de los proyectos de inversión se aceleró y en consecuencia es alta la probabilidad de cumplimiento total de las metas de gasto de inversión fijadas en el Plan de Desarrollo 2012 – 2015, especialmente en el área relacionada con la infraestructura física.

El todo caso, una persistente expansión de la inversión financiada con crédito podría, en un eventual escenario de mayor devaluación y desaceleración económica, generar el riesgo de encaminar las finanzas de la ciudad a sobrepasar los límites cuantitativos de las leyes de responsabilidad fiscal territorial en materia de endeudamiento.

Con todo, los retos fiscales de mediano plazo son: completar la ejecución del plan de desarrollo en armonía con el cumplimiento de las normas de responsabilidad fiscal territorial; proteger las finanzas contra el riesgo cambiario peso – dólar; conservar equilibrado el crecimiento de los gastos de funcionamiento, en especial los de personal, acorde con la dinámica del recaudo propio; conservar un manejo empresarial de EPM que le permita a la entidad continuar generando utilidades suficientes para preservar su sostenibilidad financiera y transferir nuevos recursos a la alcaldía; identificar los riesgos financieros que para el fisco de la ciudad pueda significar la reposición y repotenciación de equipos del Metro de Medellín, en línea con los informes que sobre el particular han emitido el Área Metropolitana del Valle de Aburra y la Contraloría General de Medellín; asegurar estándares altos de gestión pública en Metrosalud dirigidos a que la entidad supere completamente los riesgos financieros que aún afronta; minimizar las contingencias existentes por demandas judiciales en contra tanto de la administración central como de algunas entidades del sector descentralizado; avanzar en la provisión del pasivo pensional, e identificar medidas de contingencia financiera que permitan asegurar el cumplimiento de los compromisos de pago contraídos por el municipio con el Gobierno Nacional, en el marco del Acuerdo de Reestructuración de la deuda del Metro de Medellín, suscrito en mayo de 2004, frente al evento de un crecimiento permanente de la brecha entre los recaudos por sobretasa a la gasolina y el monto de dichas obligaciones.

MEDELLÍN

BALANCE FINANCIERO		
Valores en Millones de Pesos		
	CONCEPTOS	2014
1	INGRESOS (sin financiación)	5.347.335
2	INGRESOS CORRIENTES	2.749.168
3	Tributarios	1.309.114
4	No Tributarios	281.853
5	Transferencias	1.158.201
6	GASTOS (sin financiación)	5.356.192
7	GASTOS CORRIENTES	2.231.083
8	Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud)	471.734
9	Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	0
10	Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional	61.124
11	Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales	0
12	Gastos Operativos en Sectores Sociales	1.654.298
13	Intereses y Comisiones de la Deuda	43.927
14	BALANCE CORRIENTE	518.085
15	INGRESOS DE CAPITAL	2.598.167
16	GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital)	3.125.110
17	BALANCE DE CAPITAL	-526.942
18	BALANCE TOTAL	-8.857
19	FINANCIACIÓN	535.832
20	Endeudamiento Neto	71.586
21	Desembolsos	115.500
22	Amortizaciones	43.914
23	Recursos del Balance y Otros (Venta de activos y reducción de capital de empresas)	464.246
RESULTADO PRESUPUESTAL		
25	INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	5.927.081
26	GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	5.400.106
27	DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	526.975

Fuente: Secretaría de Hacienda