



INFORME SOBRE LA VIABILIDAD FISCAL DEL MUNICIPIO ACHÍ CIERRE 2013

I. Antecedentes

Entre 2005 y octubre de 2013 ejecutó un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos (ARP), terminando exitosamente con el pago de acreencias por \$4.401 millones, \$43 millones de deuda con la Dian, \$8 millones de cuentas que estaban en investigación administrativa y \$115 millones de contingencias correspondientes a procesos judiciales, para un total de pagos realizados de acreencias de \$4.567 millones durante el periodo 2005-2013.

En 2012, la información financiera no fue consistente con la situación económica del municipio, en especial lo relacionado con el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, pues se evidenciaron inconsistencias en la información contable, presupuestal y de tesorería, lo cual refleja problemas de coordinación entre los procesos financieros del ente territorial.

La Entidad ha mostrado solvencia y sostenibilidad de deuda pública conforme a la ley 358/1997; de igual manera el cálculo real evidencia que la Entidad presenta capacidad de pago.

Como recomendaciones se insistió en mejorar la gestión de los procedimientos de administración financiera, al tener en cuenta el elevado monto de los recursos del balance; depurar la contabilidad general; fortalecer los mecanismos de defensa judicial y aprovisionar recursos en un fondo de contingencias con el fin de garantizar el pago de aquellos que se configuren como obligaciones ciertas.

II. INFORMACIÓN ORGANIZACIONAL

A. Sector Central

Según la información reportada por la Entidad, el Municipio registró una planta de cargos de 19 funcionarios, de los cuales 11 fueron de elección popular (58%), 6 correspondieron a nivel profesional (32%) y 2 al técnico (11%). Al observar la distribución de los cargos por tipo de vinculación, 1 fue de carrera administrativa (5%), 18 de libre nombramiento y remoción (95%). No se registraron vacantes, ni trabajadores oficiales.

Respecto a los contratistas que prestaron servicios en el 2012, el sector central registró 6 órdenes de prestación de servicios, 1 en el Concejo Municipal y 1 en la personería. Adicionalmente el municipio contó con 6 pensionados, de los cuales 3 obtuvieron dicha condición por jubilación y otros 3 por sustitución

III. DIAGNÓSTICO FINANCIERO

Sobre el contenido y alcance del análisis de esta parte del documento es pertinente aclarar lo siguiente:

- a) Una parte de los ingresos y gastos reportados en la ejecución presupuestal de la ET se originó en realidad en la vigencia anterior. Es el caso de los recursos del balance, como el superávit, que se incorporan en el nuevo presupuesto, y del rezago presupuestal que la mayor parte de las ET llevan en un registro aparte que algunos denominan como presupuesto de reservas.
- b) En 2013 el Municipio recibió y ejecutó recursos provenientes de regalías del Sistema General de Regalías (SGR), el cual tiene un sistema presupuestal diferente al que rige para los otros recursos administrados por la entidad. Los principales rasgos presupuestales del SGR son: la vigencia fiscal es bienal, lo cual implica que el cierre presupuestal del bienio 2013-2014 es el 31 de diciembre de 2014, pero en 2012, de forma transitoria, la vigencia fiscal fue anual; se fundamenta en una



ejecución de caja, lo cual significa que una partida de gasto únicamente se entiende ejecutada con el pago la misma, de tal modo que los compromisos pendientes de pago de una vigencia fiscal se deben llevar al presupuesto de la vigencia siguiente para efectuar su pago; no existen reservas presupuestales, por lo cual los recursos de caja y los compromisos no pagados no utilizados de una vigencia se deben incorporar en la vigencia siguiente como una disponibilidad inicial; las ET solamente pueden incorporar en sus presupuestos los giros del SGR con la previa aprobación de los proyectos de inversión correspondientes, por parte de los OCAD.

- c) La ley 1530 de 2012 y sus decretos reglamentarios disponen que las ET deben incorporar en un capítulo independiente de su presupuesto anual, el presupuesto del Sistema General de Regalías (SGR).

Por las razones anteriores, a continuación se presenta una sinopsis que integra la totalidad de las fuentes de financiación del Municipio, incluyendo el SGR; bajo supuestos financieros básicos de variaciones anuales, lo cual permite, independientemente de sus reglas de ejecución presupuestal, comparar la totalidad de los ingresos y gastos administrados y ejecutados en 2013, separando los ingresos efectivamente recibidos en 2013 de las disponibilidades de caja, y los compromisos de gasto de aquellos que se adquirieron en la vigencia anterior; de manera que el lector pueda apreciar una “fotografía” completa de la situación fiscal de la entidad al finalizar el año 2013. Por tanto, se insiste, en el caso del SGR se trata del estado parcial de la ejecución, porque la vigencia no ha terminado.

A. Ingresos diferentes a Sistema General de Regalías – SGR

En 2013, el Municipio recaudó ingresos diferentes del Sistema General de Regalías por \$24.340 millones, un crecimiento del 6% en términos reales¹ respecto al realizado en el año 2012; el 73% provino de transferencias, 18% de recursos del balance, 3% de ingresos propios y 7% correspondió a ingresos de capital (Tabla 1).

Tabla 1

INGRESOS DIFERENTES A SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR 2012 - 2013

valores en millones de
\$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2012	2013	2013/2012	2012	2013
Tributarios y no tributarios	377	616	61%	2%	3%
Transferencias	16.019	17.648	8%	71%	73%
Ingresos de capital	241	1.767	620%	1%	7%
Recursos del Balance (Superávit fiscal, Cancelación de reservas)	5.966	4.308	-29%	26%	18%
RECAUDOS DEL AÑO	22.602	24.340	6%	100%	100%

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

El aumento de los ingresos recaudados durante el año reflejó principalmente el aumento de rendimientos financieros, donaciones, aprovechamientos y otros. De igual manera se presentó un crecimiento significativo en los recaudos propios (Tributarios y no tributarios), impulsado principalmente por el impuesto de industria y comercio, estampillas y otros impuestos. El municipio no recibió recursos por rendimientos financieros (\$81 millones).

Los recursos acumulados en la vigencia anterior (recursos del balance) ascendieron a \$4.308 millones, fueron equivalentes al 18% del recaudo del año y muestran una tendencia decreciente, que refleja avances en la capacidad de programación y ejecución presupuestal del Municipio.

¹ Corresponde a la variación nominal menos la inflación de 2013.



Tabla 2

INGRESOS TRIBUTARIOS 2012 - 2013

valores en millones de
\$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2012	2013	2013/2012	2012	2013
Impuesto predial unificado	17	23	30%	5%	4%
Impuesto de industria y comercio	42	181	326%	12%	29%
Sobretasa a la gasolina	159	165	1%	48%	27%
Estampillas	36	57	54%	11%	9%
Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos	0	0	N/A	0%	0%
Otros impuestos	80	189	130%	24%	31%
TOTAL	335	614	80%	100%	100%

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

El comportamiento positivo en el recaudo de los ingresos tributarios fue explicado principalmente por los incrementos registrados en los impuestos de industria y comercio y estampillas (Tabla 2). Estas variaciones se reflejaron en la composición de los impuestos, obtuvo la mayor representatividad (29%), seguido por sobretasa a la gasolina (27%), otros impuestos (31%), estampillas (9%) y el impuesto predial unificado (4%).

En cuanto a las transferencias, el recaudo aumentó 8%, originado principalmente por el aumento de transferencias para inversión, siendo las más representativas las destinadas a financiar inversiones del sector de salud (45%), seguidos de propósito general (24%), educación (16%), agua potable y saneamiento básico (7%) y otras del Sistema General de Participaciones (8%).

El incremento de los ingresos de capital reflejó el incremento de rendimientos financieros, donaciones, aprovechamientos y otros. Los recursos del balance fueron el renglón más importante dentro de estos ingresos (71%), seguidos de otros recursos de capital (24%), donaciones (3.7%), y rendimientos por operaciones financieras (1.3%).

El comportamiento de los ingresos diferentes del SGR durante 2013 evidenció un esfuerzo importante de la entidad territorial para incrementar el recaudo de sus tributos y un aumento en los ingresos de capital.

B. Ingresos del SGR

En el marco de lo establecido en la Ley 1530 de 2012 y su Decreto reglamentario 1949 de 2012² el manejo presupuestal del nuevo Sistema General de Regalías SGR indica un esquema de afectación distinto al que rige para el resto de recursos y gastos que administra la entidad territorial, por lo cual solo podrá incorporarse en su presupuesto el monto relacionado con los proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD departamental que se encuentran garantizados con dichos recursos. Es de anotar que pese a que el Decreto mencionado establece que los recursos del SGR hacen parte del presupuesto de la entidad territorial, esto no asimila su ejecución al resto de los ingresos y gastos, pues se incorporan como un capítulo independiente de la ejecución presupuestal.

² Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1530 de 2012 en materia presupuestal y se dictan otras disposiciones.



De acuerdo con lo anterior, el Municipio contó con recursos del SGR por \$1.534 millones³, correspondientes a nuevas partidas del primer año del bienio 2013-2014⁴.

Tabla 3

INGRESOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS - SGR 2012 - 2013-2014					
valores en millones de \$					
Concepto	Vigencia		Variación Real 2013/2012	Composiciones	
	2012	2013-2014		2012	2013-2014
A. Ingresos incorporados	49	1.485	2873%	100%	97%
B. Disponibilidad Inicial	0	49	N/A	0%	3%
Saldos no comprometidos	0	2	N/A		
Partidas que respaldan compromisos pendientes de pago	0	47	N/A		
TOTAL INGRESOS SGR (A+B)	49	1.534	2971%	100%	100%

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

En síntesis, las cifras confirman un nivel de dependencia que tiene el municipio con las transferencias del SGP (42%), seguidos de otras transferencias (10%), del SGR (24%), los ingresos tributarios y no tributarios (12%), ingresos de capital (9%), recursos provenientes de años anteriores (2%),

C. Gastos

En 2013, el gasto ejecutado por el Municipio con recursos diferentes al SGR sumó \$21.481 millones con un crecimiento del 15% en términos reales frente al realizado el año anterior; los compromisos destinados a inversión representaron 94% y los de funcionamiento 6%. El comportamiento de crecimiento del gasto fue impulsado principalmente por el aumento del gasto de inversión (16%). Al mismo tiempo aumentó el gasto de funcionamiento, principalmente en gastos de personal y gasto generales. (Tabla 4).

³ El SGR tiene su propio sistema presupuestal de caja que comprende dos años (bienal) y los recursos disponibles en caja (giros del sistema) solo se incorporan en el presupuesto de la entidad ejecutora en un capítulo independiente, una vez los Órganos Colegiados de Administración y Decisión OCAD viabilicen y aprueben la ejecución de proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con estos recursos. Este capítulo tendrá su propio sistema de registro y contabilización, según su destinación y por cada proyecto aprobado, y su manejo se rige por los principios del SGR. Por lo anterior, el presente análisis pretende medir la ejecución de ingresos del presupuesto de regalías, y tener una aproximación de la magnitud de los recursos administrados por la entidad territorial que le fueron girados del SGR.

⁴ La determinación de las asignaciones directas de regalías y compensaciones entre los beneficiarios del SGR, es estimada por el Ministerio de Minas y Energía por intermedio de las Agencias Nacionales de Minería y de Hidrocarburos, las cuales fiscalizan la explotación de los recursos no renovables a nivel nacional. Esta liquidación es enviada al DNP para el cálculo y distribución legal de los Fondos (FCR y FDR) y de las asignaciones directas, el cual los informa al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que se proyecte el Plan de Recursos o de fuentes de financiamiento a 10 años.



Tabla 4

COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR 2012 - 2013

valores en millones de
\$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2012	2013	2013/2012	2012	2013
Funcionamiento	1.076	1.189	8%	6%	6%
Inversión	17.178	20.293	16%	94%	94%
Servicio de la deuda	0	0	N/A	0%	0%
TOTAL COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR	18.254	21.481	15%	100%	100%

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

Adicionalmente, con cargo a recursos del SGR, el municipio reportó compromisos de gasto por \$1.007 millones, los cuales \$960 millones corresponden a compromisos nuevos del año y \$47 millones corresponden a compromisos provenientes de años anteriores.

Tabla 5

COMPROMISOS CON RECURSOS DEL SGR 2012 - 2013-2014

valores en millones de
\$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2012	2013-2014	2013/2012	2012	2013-2014
Inversión. Compromisos nuevos del año	47	960	1904%	100%	95%
Servicio de la deuda SGR	0	0	N/A	0%	0%
Inversión. Compromisos provenientes de años anteriores	0	47	N/A	0%	5%
TOTAL COMPROMISOS SGR	47	1.007	2002%	100%	100%

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

El comportamiento de los gastos de funcionamiento fue el reflejo del aumento de los gastos generales del 18%, que fueron afectados por el aumento de servicios personales asociados a la nómina. Al mismo tiempo aumentaron los gastos de personal y las transferencias corrientes en (8%) y (1%) respectivamente. Igual que en las últimas dos vigencias el mayor componente estuvo representado por los gastos de personal (42%) realizados principalmente para el pago de servicios personales asociados a la nómina y servicios indirectos.



Tabla 6

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2012 - 2013

Sin incluir sectores de educación y salud

valores en
millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2012	2013	2013/2012	2012	2013
Gastos de personal	460	505	8%	43%	42%
Gastos generales	289	348	18%	27%	29%
Transferencias	327	336	1%	30%	28%
Déficit fiscal de funcionamiento	0	0	N/A	0%	0%
Costos y gastos asociados a la operación, producción y comercialización	0	0	N/A	0%	0%
Otros gastos de funcionamiento	0	0	N/A	0%	0%
TOTAL	1.076	1.189	8%	100%	100%

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

Los nuevos compromisos de inversión en 2013, financiados con recursos diferentes al SGR, decrecieron 18% en términos reales frente a 2012; sumados los del SGR crecieron 21%, llegando a \$21.253 millones.

Tabla 7

GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES 2012 - 2013

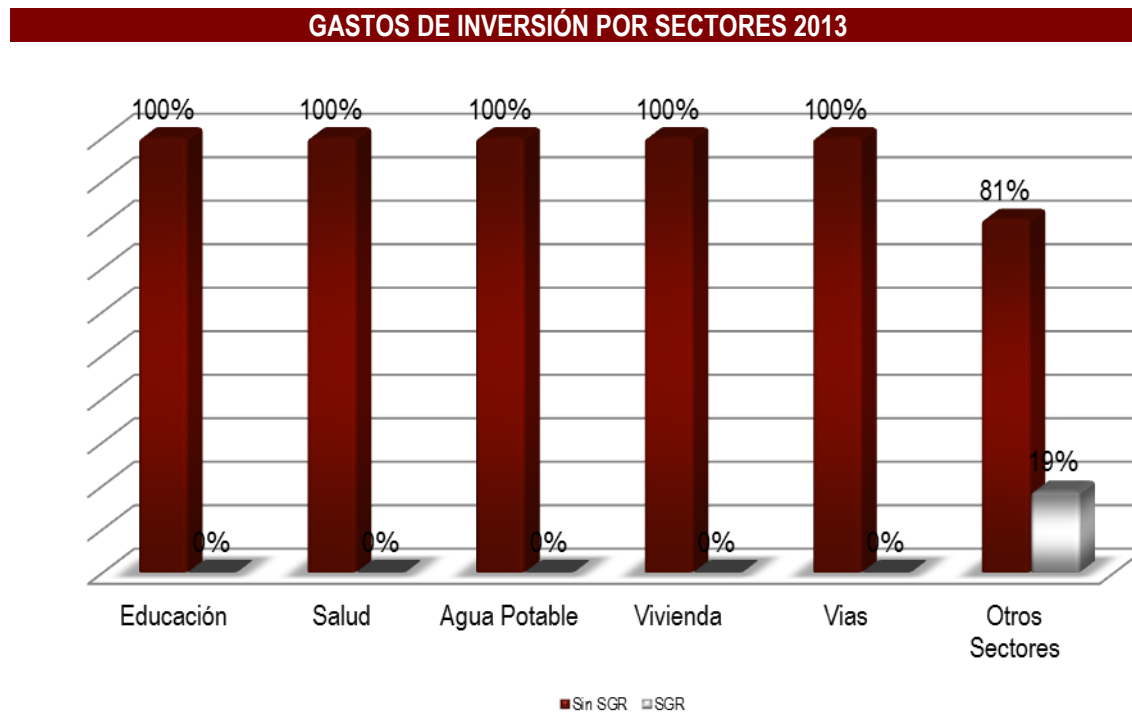
valores en millones de \$

Sector	Vigencia						Variación Real
	2012			2013			
	Sin SGR	SGR	Total	Sin SGR	SGR	Total	2013/2012
Educación	1.715	0	1.715	1.784	0	1.784	2%
Salud	11.368	0	11.368	10.732	0	10.732	-7%
Agua Potable	1.220	0	1.220	631	0	631	-49%
Vivienda	82	0	82	206	0	206	147%
Vías	405	0	405	1.552	0	1.552	276%
Otros Sectores	2.316	0	2.316	4.243	979	5.222	121%
Déficit fiscal de vigencias anteriores (Programas de saneamiento fiscal Ley 550/99)	72	0	72	1.145	0	1.145	1463%
Fortalecimiento de los OCAD	0	47	47	0	-19	-19	-140%
TOTAL	17.178	47	17.225	20.293	960	21.253	21%

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

Por sectores, los mayores crecimientos de inversión ocurrieron en vivienda, vías y otros sectores. En contraste, las inversiones destinadas a los sectores de agua potable y salud, disminuyeron notablemente (Tabla 7).

Gráfico 1



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

Los otros sectores fueron los más beneficiados del nuevo Sistema General de Regalías; en tanto que educación, salud y vías se continuaron financiando en buena proporción con cargo al SGP.

En resumen, la estructura del gasto del municipio se focalizó en la inversión (94% del total), y estuvo soportada principalmente en la fuente del SGP y superávit de vigencias anteriores. El gasto total ejecutado⁵ y en ejecución representó 88% de los ingresos totales administrados por la entidad.

B. Balance Financiero

Los recaudos efectivos de la vigencia 2013⁶, resultaron inferiores a los compromisos de gasto⁷ en \$1.450 millones. No obstante, los recursos del balance de vigencias anteriores que incorporó al presupuesto⁸ le permitieron presentar un superávit presupuestal de \$2.858 millones⁹ (Tabla 8).

⁵ Total de gasto sin SGR y sin Reservas.

⁶ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

Tabla 8

RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2012	2013
Resultado balance corriente	2.531	4.870
Resultado balance de capital	-4.149	-6.321
Déficit o superávit fiscal	-1.617	-1.450
Financiamiento	5.966	4.308
Endeudamiento neto	0	0
Recursos del balance	5.966	4.308
RESULTADO PRESUPUESTAL	4.348	2.858

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

Ahora bien, si se incorpora al análisis el efecto del SGR con el propósito de tener una mejor comprensión de la situación financiera la entidad territorial, se observa que al finalizar el primer año del presente bienio (2013-2014), el municipio contaba con cerca de \$527 millones de regalías para nuevos compromisos de inversión. (Tabla 9).

Tabla 9

RESULTADO SGR 2012 - 2013

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2012	2013 - 2014 (Parcial)
Ingresos SGR (Incorporados + Disponibilidad Inicial)	49	1.534
(-) Gastos SGR (Compromisos: Inversión + Servicio de la deuda)	47	1.007
RESULTADO SGR	2	527

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

Finalmente, la tabla 10 permite confirmar que en 2013 el municipio disminuyó el rezago presupuestal. No obstante, de las reservas presupuestales constituidas en 2012 (\$312 millones), se obligó el 94% (\$294 millones). Situación que se volverá a

⁷ Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2013. Por tanto no considera las reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en vigencias anteriores, ejecutados en la vigencia 2013, ni las amortizaciones de deuda.

⁸ El municipio incorporó recursos del superávit fiscal por \$4.308 millones; sin embargo, el superávit presupuestal de 2012 fue de \$4.348 millones.

⁹ Con el fin de facilitar el análisis de los resultados de la vigencia, para el cálculo del resultado del balance financiero los rubros de ingresos de capital por recursos del balance, venta de activos fijos y reducciones de capital de empresas, se incorporan en las partidas del financiamiento. Dicha metodología fue aplicada con el fin de asimilar los criterios de estimación de resultados fiscales, con los empleados por el CONFIS, el Banco de la República y el Departamento Nacional de Planeación DNP.



presentar en la vigencia 2014 pues con el cierre presupuestal de 2013 se constituyeron¹⁰ reservas presupuestales por \$201 millones¹¹.

Tabla 10

RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES 2012 - 2013		
Concepto	valores en millones de \$	
	Vigencia	
	2012	2013
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	430	312
(-) Ejecutadas por funcionamiento	0	0
(-) Ejecutadas por inversión	283	294
RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS	146	17

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

En conclusión, al finalizar el año 2013 el municipio contaba con cerca de \$3.386 millones en tesorería para financiar nuevos compromisos de inversión. Los recursos disponibles de vigencias anteriores (recursos del balance) fueron determinantes para financiar el gasto de inversión experimentado en 2013 y para el resultado presupuestal superavitario del municipio.

C. Deuda Pública

Al cierre de la vigencia del 2013, el municipio de Achí no tenía deuda pública con entidades financieras.

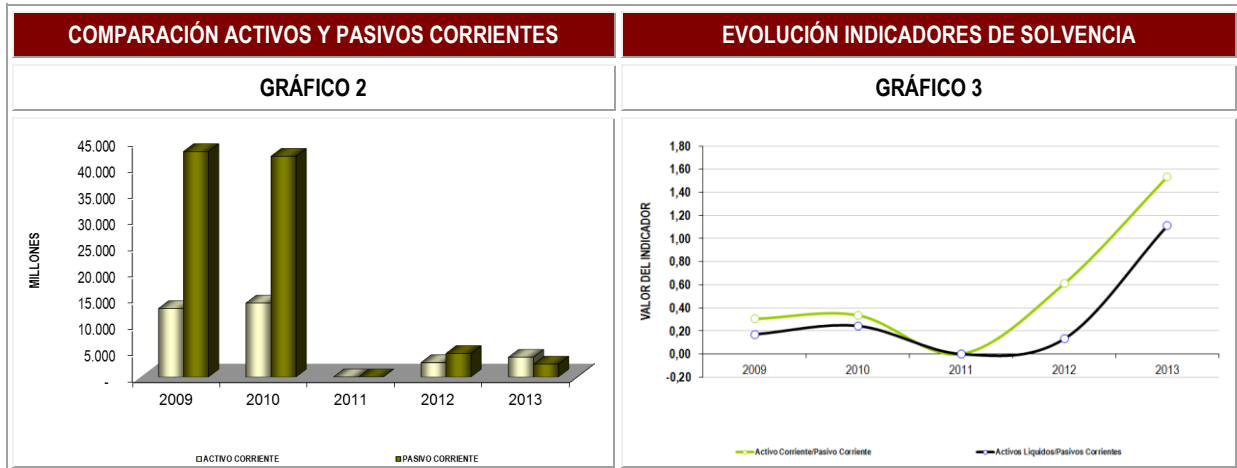
D. Balance Contable

La información contable del municipio a 31 de diciembre de 2013 registra unos activos totales de \$9.532 millones con un incremento nominal de 12% frente a 2012, explicado principalmente por el incremento del efectivo. El 39% del total de los activos era corriente, del cual 74% eran activos líquidos representados en efectivo (\$2.682 millones).

Por su parte, el pasivo total sumó \$2.456 millones, 45% inferior a lo registrado al cierre de 2012, siendo éste en su totalidad pasivo corriente. Del total del pasivo, 87% correspondió a cuentas por pagar, 9% pasivos estimados y 4% a obligaciones laborales y de seguridad social. El componente del pasivo que presentó mayor decrecimiento fueron las cuentas por pagar con una disminución del 46%.

¹⁰ Por medio del Decreto N°006 del 20 de enero de 2014 suscrita por el alcalde municipal y jefe de presupuesto, se constituyeron las reservas presupuestales.

¹¹ 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.



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

Al evaluar la liquidez al cierre de cada periodo se resalta que entre 2012-2013 el pasivo corriente revelado en los estados financieros del municipio se disminuyó significativamente. Por su parte, el activo corriente creció en mayor proporción, lo que llevó a que al cierre de 2013 existieran \$1.5 de activos por \$1 de pasivo exigible a corto plazo; y al calcular el mismo indicador con los activos líquidos la relación fue de \$1,1. Dichos resultados no reflejan riesgos de liquidez en el corto plazo para la entidad territorial.

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)¹², se estima en cerca de \$1.819 millones (88% menor que en 2012).

Tabla 11

ANÁLISIS PARA CIERRE DE VIGENCIA

Millones de \$

CONCEPTO	2013
Activos Líquidos /1	2.722
Menos: Pasivo no financiero vigencias anteriores /2	1.819
Menos: Obligaciones pendientes de pago al cierre de la vigencia /3	523
Disponibile o faltante para financiar obligaciones ciertas	380
Menos: Compromisos pendientes de ejecución al cierre de la vigencia /4	690
Disponibile o faltante final	-310

/1 Corresponde a saldos en efectivo, inversiones de alta liquidez, transferencias por cobrar al gobierno general, Sistema General de Participaciones y regalías y compensaciones por cobrar y depósitos entregados en administración.

/2 Equivalen 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.

¹² El PNFVA se estima a partir de la información contable reportada por la entidad a la Contaduría General de la Nación. Dicho pasivo es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, los pasivos estimados (exceptuando las provisiones para prestaciones sociales); retenciones, avances y anticipos, y otras cuentas que resumen recursos de terceros y el valor de las cuentas por pagar constituidas durante la vigencia analizada.



/3 Representa el valor de la obligación contraída cuando se ha recibido el bien o servicio a satisfacción causados durante la vigencia. Incluye las obligaciones menos los pagos por ejecución del SGR.

/4 Representa el valor de los compromisos contraídos cuando no se ha recibido el bien o servicio a satisfacción durante la vigencia. Incluye los compromisos menos obligaciones por ejecución del SGR

Frente al análisis de liquidez, la información contable revela que el municipio registró activos líquidos por \$2.722 millones, los cuales no serían suficientes para financiar el déficit de vigencias anteriores y las obligaciones causadas en la vigencia fiscal 2012, pues presentaría un faltante de \$310 millones (Ver tabla 11).

E. Situación de liquidez Fuentes Diferentes al SGR

El informe de cierre de tesorería del municipio de Achí muestra un total de recursos disponibles en bancos al final de 2013 por valor de \$4.904 millones, del cual en gran parte estuvo representado por saldos en bancos, seguido de saldo en encargos fiduciarios. Los recursos disponibles correspondían en el 43% a otros recursos de destinación específica diferentes a los anteriores- otros sectores, 28% SGP- salud, 20% SGP – Libre Destinación, 5% a SGP- Educación y 4% de propósito general. La fuente de financiación principal fueron recursos de destinación específica diferentes a los anteriores – Otros sectores (\$2.099 millones), seguido de recursos SGP- Salud (\$1.357 millones), de otros

El total de las exigibilidades sumaron \$1.559 millones¹³, compuestas por: reservas presupuestales (45%), cuentas por pagar (33%) y otras exigibilidades (22%).

Tabla 12

SITUACIÓN FISCAL A CIERRE DE 2013									
valores en millones de \$									
FUENTE	Saldo en caja y bancos	Saldo en encargos fiduciarios	Inversiones temporales	Total disponibilidades	Otras Exigibilidades /1	Cuentas por Pagar de la Vigencia /2	Reservas presupuestales /3	Total Otras exigibilidades, Cuentas por Pagar, y Reservas	Superávit o déficit
	A	B	C	D = (A + B+ C)	E	F	G	H = (E + F + G)	I = (D - H)
Recursos de libre destinación /4	244	726	0	970	131	278	76	484	486
Recursos SGP - Educación	251	0	0	251	65	0	6	70	180
Recursos SGP - Salud	1.357	0	0	1.357	0	213	0	213	1.144
Recursos SGP - Agua potable y saneamiento básico	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Recursos SGP - Propósito general	202	2	0	203	26	15	126	167	36
Recursos SGP - Asignaciones especiales /5	24	0	0	24	11	0	4	15	9
Regalías y compensaciones (Sistema anterior Leyes 141/94 y 756/02)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Recursos del crédito	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros recursos de destinación específica diferentes a los anteriores - Educación	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros recursos de destinación específica diferentes a los anteriores - Salud	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros recursos de destinación específica diferentes a los anteriores - Agua Potable y S. Básico	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros recursos de destinación específica diferentes a los anteriores - Otros Sectores /6	1.268	831	0	2.099	107	11	491	609	1.490
TOTALES	3.346	1.558	0	4.904	339	517	783	1.559	3.345
RESULTADOS SUPERAVITARIOS									3.345
RESULTADOS DEFICITARIOS									0
RESULTADO NETO									3.345

1/ Recursos de terceros, cheques no cobrados, cuentas por pagar de vigencias anteriores y otras exigibilidades.

2/ Cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia fiscal.

3/ Reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia fiscal.

4/ Incluye SGP Propósito General de libre destinación 42% municipios de 4, 5 y 6 categoría.

5/ Incluye Recursos del SGP Alimentación escolar, riberíos, crecimiento de la economía, etc.

6/ Incluye recursos de convenio y/o cofinanciación, Otras transferencias de la Nación

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

El cruce de los saldos disponibles con las exigibilidades y las reservas presupuestales, evidencia que la situación fiscal del municipio al cierre de 2013 fue superavitaria en \$3.345 millones (recursos no ejecutados). Como se explicó en el análisis del balance financiero en este resultado tienen una alta participación los recursos disponibles al cierre de la vigencia 2012 (Tabla 12).

Sin perjuicio de lo anterior llama la atención que al comparar los resultados presupuestal, contable y de cierre fiscal se evidencien las siguientes diferencias:

¹³ Debe tenerse en cuenta que las exigibilidades no incluyen la totalidad del pasivo no financiero de vigencias anteriores, debido a que parte de éste corresponde a pasivo corriente sin afectación presupuestal: cuotas partes pensionales, cesantías y aportes a fondos de pensiones.



- Las disponibilidades iniciales de tesorería son mayores en \$4.904 millones a los activos líquidos de la contabilidad (\$2.722 millones).
- Con base en la información presupuestal se calculan cuentas por pagar y reservas presupuestales que ascienden a \$527 millones y \$1.009 millones, respectivamente, mientras que en el cierre fiscal el municipio reporta \$517 millones como cuentas por pagar y \$703 millones como reservas o compromisos no obligados. De igual manera se evidencia diferencia en el valor que se constituyó cuentas por pagar y reservas, a través de los actos administrativos N°008 del 17 de enero del 2014 y N°006 de enero 20 de 2014.

IV. INDICADORES DE RESPONSABILIDAD FISCAL

A. Gastos de funcionamiento

Dada la categoría sexta del municipio, el límite máximo de gastos de funcionamiento establecido en el artículo 4° de la Ley 617 de 2000 corresponde al 80% en relación con los ingresos corrientes de libre destinación ICLD. De acuerdo con la información presupuestal certificada por la Secretaría de Hacienda, durante la vigencia 2013 la relación fue de 46%, cálculo inferior a la autorización vigente.

Tabla 13

INDICADORES DE LEY 617 DE 2000 - SECTOR CENTRAL			
valores en millones de \$			
Concepto	2012	2013	Variación Real 2013/2012
1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000	1.471	2.099	40%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	852	966	11%
3. Relación GF/ICLD	58%	46%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	80%	80%	
5. Diferencia	-22%	-34%	

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

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

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

Al comparar los ingresos corrientes de libre destinación calculados para la vigencia, respecto a los registrados en la vigencia anterior, se evidenció un incremento real del 40%, mientras que en los gastos de funcionamiento GF fue del 11%.

El indicador resultado de la relación GF/ICLD para la vigencia 2013 se ajusta a los objetivos de racionalización demandados por la política de disciplina fiscal vigente, por lo cual es recomendable que la entidad continúe con el fortalecimiento de sus ingresos propios, realice una revisión de los compromisos autorizados por concepto del pasivo pensional, y tenga en cuenta que de conformidad con lo establecido en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y sus decretos reglamentarios, debe destinar un porcentaje no inferior al 1% del total de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica con el objeto de conservar los recursos hídricos o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales en dichas áreas.

Las tablas 14 y 15 muestran el comportamiento de los compromisos autorizados para los órganos de control municipal, frente a los límites legales del gasto.



Tabla 14

SECCIÓN DE CONCEJO		
Concepto	valores en millones de \$	
	2012	2013
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	116	125
2. Límite establecido por la Ley 617	22	145
Remuneración Concejales	0	114
Porcentaje Adicional para los Gastos (1,5%) de los ICLD	22	31
3. Diferencia	94	-20

Tabla 15

SECCIÓN DE PERSONERÍA		
Concepto	valores en millones de \$	
	2012	2013
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	85	88
2. Límite establecido por la Ley 617	85	88
3. Diferencia	0	0

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

El valor comprometido según la ejecución presupuestal para la sección de Concejo, estuvo por debajo del límite en \$20 millones. Por otro lado, el valor comprometido para la personería, también fue inferior al límite establecido por la ley 617/2000.

B. Sostenibilidad de la deuda

Teniendo en cuenta los cambios normativos relacionados con el presupuesto y ejecución de los recursos de regalías¹⁴, a continuación se presenta el referente de los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda de que trata la Ley 358 de 1997, bajo los siguientes supuestos:

- ✓ Para el cálculo de los ingresos corrientes no se tienen en cuenta los recursos de Regalías (antiguo¹⁵ y nuevo SGR), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).
- ✓ Del saldo de la deuda se descuentan \$0 millones correspondientes a los créditos que están garantizados con recursos de regalías (antiguo y nuevo SGR) a 31 de diciembre de 2013.
- ✓ De la proyección del servicio de la deuda programado por la entidad para la vigencia 2014, se descuentan \$0 millones de amortizaciones y \$0 millones de intereses estimados¹⁶, correspondientes al saldo de la deuda que está garantizado con regalías (antiguo y nuevo SGR).
- ✓ \$0 millones de crédito nuevo en 2014¹⁷.
- ✓ \$0 millones Compromisos de gasto contraídos mediante vigencias futuras¹⁸ para la vigencia 2014, financiados con recursos diferentes de regalías.

Por lo anterior, para la vigencia 2014 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 0%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 0%.

¹⁴ Entre otros, el artículo 64 del Decreto 1949 de 2013, Reglamentario de la Ley 1530 de 2013, establece: *Artículo 64. Cálculo de la capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas y entidades territoriales designadas como ejecutoras. Para efectuar el cálculo de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas y entidades territoriales ejecutoras, a los que se refiere la Ley 358 de 1997, se deben incluir dentro de los ingresos corrientes por Regalías los ingresos por concepto de asignaciones directas y los asignados por los Fondos del Sistema General de Regalías, previamente aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión correspondiente, conforme a las normas pertinentes fijadas en la Ley 1530 de 2013. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en el artículo 44 de la Ley 1530 de 2013.*

¹⁵ Los recursos de regalías definidos en las leyes 141 de 1992 y 756 de 2002 fueron sustituidos por el nuevo SGR, en consecuencia dejaron de ser causados a partir del 1 de enero de 2013.

¹⁶ Se desconoce si la estimación de los intereses incluyó el margen de cobertura de riesgo ordenado por el parágrafo del artículo 14 de la ley 819 de 2003. Se advierte que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán tomar como válidas las amortizaciones e intereses pagados entre el 1° de enero y la fecha del cálculo, así como las estimaciones actualizadas para la el resto de la vigencia

¹⁷ Esta situación implica que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán sumar al saldo de la deuda referenciado en el presente informe, los créditos contratados entre enero de 2014 y la fecha del cálculo, y el valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2014.

¹⁸ Este supuesto se fundamenta en lo siguiente: el artículo 1 de la ley 1483 de 2012 establece que los compromisos por vigencias futuras se deben descontar de los ingresos corrientes que sirven de base para el cálculo de los indicadores de capacidad endeudamiento; la estimación de la capacidad de pago presentada en este informe se hace con datos de ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2013 sin incluir recursos de regalías.



Tabla 16

CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO 2014

valores en millones de \$

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes	14.877	5.570
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	14.877	5.570
1.2 Vigencias futuras	0	0
2. Gastos de funcionamiento	1.810	1.483
3. Gastos Recurrentes		1.125
4. Ahorro operacional (1-2-3)	13.066	2.962
5. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (5.1-5.2-5.3+5.4+5.5)	0	2.342
5.1 Saldo de la deuda antes de amortizaciones	0	0
5.2 Amortizaciones de la vigencia	0	0
5.3 Créditos condonables	0	0
5.4 Amortizaciones de créditos condonables	0	0
5.5 Pasivo diferente a financiero		2.342
6. Intereses de la deuda	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (6/3)	0%	0%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (5/1)	0%	42%
SEMÁFORO: Estado actual de la entidad	VERDE	

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

En todo caso, es preciso mencionar que los indicadores de capacidad de pago aquí presentados son datos indicativos, basados en información histórica a 31 de diciembre de 2013. 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.

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

Una estimación más realista de la capacidad de pago, genera unos indicadores de solvencia y sostenibilidad de 0% y 42%, respectivamente. En este caso, del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance (dado su carácter no recurrente) y los recursos con destinación específica a gastos recurrentes del sector salud (diferentes al SGP – Salud), a alimentación escolar y a subsidios de agua potable y saneamiento básico; en el gasto de funcionamiento se adicionan aquellos gastos recurrentes que la entidad clasifica dentro de la inversión pero que financia con ingresos tributarios y no tributarios diferentes al SGP y otras rentas



de destinación específica, y al saldo de la deuda se le adiciona el valor estimado del pasivo diferente a deuda pública que al corte de 31 de diciembre de 2013 tiene más de un año de causación¹⁹ (Tabla 17).

C. Provisión pensional

A 31 de diciembre de 2013 el cálculo actuarial del pasivo pensional del municipio sumaba \$15.730 millones, y la entidad había provisionado en el FONPET \$12.494 millones, lo que significa que tenía cubierto el 79% de su pasivo pensional.

V. RIESGOS FINANCIEROS

A. Pasivos contingentes por demandas judiciales

De acuerdo con la información reportada por la Secretaría Jurídica, el departamento registró un total de 7 procesos en curso en contra. Las pretensiones de los procesos ascendían a \$430 millones, 48% inferior a la cuantía reportada en 2012 (\$849 millones). (Tabla 17)

Tabla N° 17

PROCESOS JUDICIALES POR TIPO DE PROCESO			
millones de \$			
TIPO DE PROCESO	No. Procesos	Valor Total de las Pretensiones	% Participación en Total de las Demandas
Acción de Grupo	0	0	0%
Acción de Cumplimiento	0	0	0%
Acción Popular	3	26	6%
Acción de Tutela	2	46	11%
Acción de Simple Nulidad	0	0	0%
Acción de Nulidad y Reestablecimiento del Derecho	1	158	37%
Acción Contractual	0	0	0%
Acción de Reparación Directa	1	200	47%
Acción de Lesividad	0	0	0%
Ejecutivo Contractual	0	0	0%
Ejecutivo Singular	0	0	0%
Ordinario Laboral	0	0	0%
Administrativo de Cobro Coactivo	0	0	0%
Verbal Sumario Arts. 26 Y 37 Ley 550/99	0	0	0%
Otros	0	0	0%
TOTAL	7	430	100%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría Jurídica

Por tipo de proceso, la mayor parte correspondió a acción de reparación directa (47%), seguido de acción de nulidad y restablecimiento del derecho (37%), acción de tutela (11%) y acción popular (6%).

¹⁹ Como se indicó en la sección E, el pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA) es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, los pasivos estimados (exceptuando la provisiones para prestaciones sociales), las retenciones, avances y anticipos y otras cuentas que resumen recursos de terceros y el valor de las cuentas por pagar constituidas durante la vigencia analizada. Se supone, para efectos de este análisis, que los activos líquidos tienen destinación específica para usos diferentes al del pago de dichos pasivos, y que por ello éste no se ha realizado después de transcurrida más de una vigencia de su causación.



Lo anterior refleja que el número de los procesos legales que cursan en contra de la entidad territorial constituyen un riesgo financiero, por lo cual debe seguir monitoreando el riesgo de fallo de las demandas en contra, de manera que pueda aprovisionar recursos para el pago de aquellas que pudieron configurarse como pasivos exigibles.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- ✓ Frente a las normas de responsabilidad fiscal, el municipio cumplió con los límites de los gastos de funcionamiento ejecutados en el nivel central y de los órganos de control. Se recomienda seguir fortaleciendo sus ingresos propios y empezar con una medida en austeridad en los gastos generales en la adquisición de bienes y servicios.
- ✓ De acuerdo con la información financiera obtenida para realizar el presente análisis y aplicando los lineamientos establecidos en la Ley 358 de 1997, el municipio se encuentra en instancia autónoma de endeudamiento para la vigencia 2014, con indicadores de solvencia y sostenibilidad del 0% y 0% respectivamente. Una estimación más real de la capacidad de pago, genera un indicador de solvencia y sostenibilidad a 0% y 42%, respectivamente.
- ✓ A 31 de diciembre de 2013 se evidenció que no existen riesgos de liquidez en el corto plazo para la entidad territorial.
- ✓ La entidad territorial presentó diferencias en el disponible, las exigibilidades y las reservas presupuestales reportadas al cierre del año 2013, en sus informes presupuestal, contable y de cierre fiscal (tesorería), las cuales deben ser revisadas por la Administración Municipal, con el fin de clarificar su situación financiera.
- ✓ Se reitera a la administración Municipal la necesidad de efectuar la revisión de los procesos y procedimientos financieros para depurar y consolidar la información presupuestal, de tesorería y de contabilidad. Así mismo, se advierten diferencias entre la ejecución presupuestal, el cierre de tesorería y el balance de contabilidad que aconsejan un ejercicio urgente de conciliación y depuración de la información contable y sus respectivos cruces con las ejecuciones presupuestales y lo reportes de tesorería.



VII. BALANCE FINANCIERO

MUNICIPIO DE ACHÍ

BALANCE FINANCIERO	
Valores en Millones de Pesos	
CONCEPTOS	2013
INGRESOS (sin financiación)	20.031
INGRESOS CORRIENTES	18.265
Tributarios	614
No Tributarios	2
Transferencias	17.648
GASTOS (sin financiación)	21.481
GASTOS CORRIENTES	13.394
Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud)	1.189
Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	0
Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional	0
Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales	0
Gastos Operativos en Sectores Sociales	12.206
Intereses y Comisiones de la Deuda	0
BALANCE CORRIENTE	4.870
INGRESOS DE CAPITAL	1.767
GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital)	8.087
BALANCE DE CAPITAL	-6.321
BALANCE TOTAL	-1.450
FINANCIACIÓN	4.308
Endeudamiento Neto	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Recursos del Balance y Otros (Venta de activos y reducción de capital de empresas)	4.308
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	24.340
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	21.481
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	2.858
RESULTADO PARCIAL SGR + BIENIO 2013-2014	
Ingresos SGR (Incorporados + Disponibilidad inicial)	1.534
Gastos SGR (Compromisos: Inversión + Servicio de la deuda)	1.007
RESULTADO PARCIAL SGR	527
EJECUCIÓN RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR	
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	312
Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	294
RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS	17

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal