

DEPARTAMENTO DE SUCRE JUNIO DE 2011

I. ANTECEDENTES

En la vigencia 2010 el departamento de Sucre generó un superávit presupuestal de \$52.343 millones¹. Al excluir del ejercicio fiscal los recursos del balance incorporados por \$11.972 millones (pues no se presentó movimiento en la cuenta de crédito neto), se concluye que los gastos comprometidos por el departamento en 2010 fueron inferiores a los ingresos generados en la misma vigencia en \$40.371 millones. Alrededor del 60% del superávit se explicó por la no ejecución de los recursos orientados a la financiación del acuerdo de reestructuración de pasivos suscrito al final de 2010, cuyos primeros pagos no se adelantaron pues tan sólo se perfeccionó el contrato de encargo fiduciario el 6 de enero de 2011.

La relación entre los gastos de funcionamiento y los ICLD para el sector central fue del 46%, ajustándose a los límites definidos por la Ley 617 de 2000; para la Contraloría y la Asamblea Departamentales la transferencia realizada fue superior al máximo permito.

El monto del pasivo reportado para 2010 fue \$263.111 millones, 22% más que el año anterior. Este saldo incluye pasivos exigibles en el corto plazo por \$135.168 millones. Al comparar los pasivos corrientes con los activos líquidos se concluye que en 2010 el departamento de Sucre presentaba riesgo de liquidez, los cuales se esperan superar durante la ejecución del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos.

Los pasivos contingentes derivados de procesos judiciales en contra de la administración constituyeron riesgo medio-alto para las finanzas de la entidad territorial. En suma, el total de las contingencias judiciales del departamento ascendieron a \$57.000 millones en 1.465 procesos judiciales.

II. DIAGNÓSTICO FINANCIERO

A. INGRESOS

Durante el primer semestre de la vigencia fiscal 2011, el Departamento de Sucre recaudó ingresos por \$180.425 millones e incorporó recursos del balance por \$4.622 millones, para una ejecución de rentas y recursos de capital por \$185.047 millones², que fue en términos reales 7% inferior al mismo periodo de 2010.

Del total, \$36.218 millones (20%) fueron ingresos tributarios y no tributarios, \$137.499 millones (74%) transferencias y \$11.330 millones (6%) ingresos de capital.

¹ No refleja la causación de las obligaciones derivadas de la prestación de servicios de salud de mediana y alta complejidad a la población pobre no asegurada y los eventos no POS-S a los afiliados al régimen subsidiado ejecutadas sin disponibilidad presupuestal (sin contrato) y que durante 2010 ascendieron a \$14.947 millones. De este valor el 22% (\$2.000 millones) fue financiado con ingresos corrientes de libre destinación y el 78% (\$7.160 millones) con transferencias de orden nacional, quedando un déficit no reflejado en la ejecución presupuestal al cierre de la vigencia por \$5.787 millones.

² La ejecución de reservas presupuestales es llevada de manera separada al presupuesto de la vigencia.

GRÁFICO 1

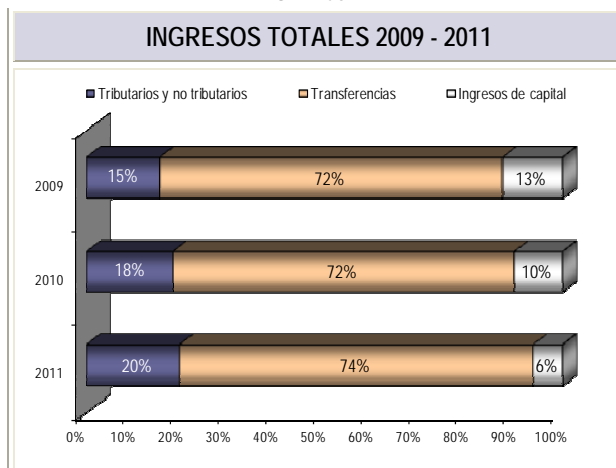


TABLA 1

VARIACIÓN REAL INGRESOS TOTALES 2010 - 2011³

valores en millones de \$

Concepto	2010	2011	Variación real 2011/2010
Tributarios y no tributarios	34.895	36.218	1%
Transferencias	138.246	137.499	-4%
Ingresos de capital	19.453	11.330	-44%
TOTAL	192.594	185.047	-7%

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

Entre junio de 2010 y junio de 2011 los ingresos tributarios crecieron 1% en términos reales al pasar de \$33.540 millones a \$34.972 millones, manteniendo la tendencia de las últimas tres vigencias. Los tributos con mejor comportamiento fueron la sobretasa a la gasolina, las estampillas y el impuesto de registro y anotaciones cuya variación fue del 49%, 29% y del 15% para cada uno. Con excepción del impuesto de vehículos automotores que creció 3%, los demás ingresos tributarios presentaron un comportamiento negativo.

GRÁFICO 2

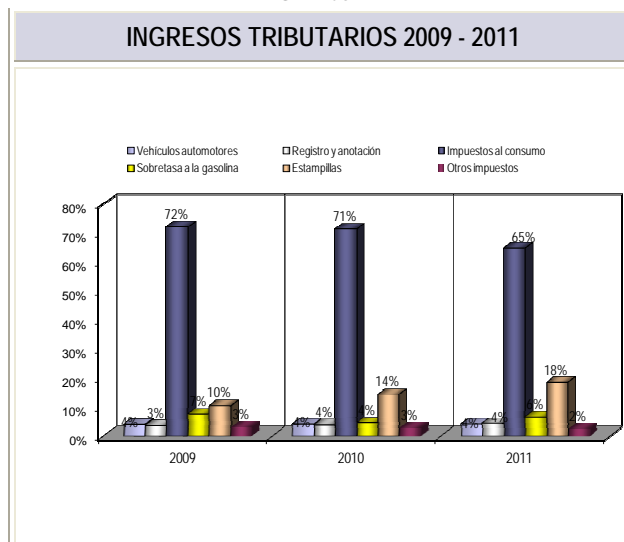


TABLA 2

VARIACIÓN REAL INGRESOS TRIBUTARIOS 2010 - 2011

valores en millones de \$

Concepto	2010	2011	Variación real 2011/2010
Vehículos automotores	1.295	1.377	3%
Registro y anotación	1.225	1.453	15%
Impuestos al consumo	23.851	22.677	-8%
Licores	8.350	7.141	-17%
Cerveza	13.060	13.031	-3%
Cigarrillos y tabaco	2.442	2.505	-1%
Sobretasa a la gasolina	1.463	2.246	49%
Estampillas	4.814	6.406	29%
Otros impuestos	891	814	-12%
TOTAL	33.540	34.972	1%

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

Los ingresos no tributarios disminuyeron 11%, al pasar de \$1.356 millones en junio de 2010 a \$1.246 millones para el mismo corte en 2011.

³ Corresponde a la variación nominal menos la inflación de 2011. (ver anexo metodológico)

En las transferencias se observó una disminución de 4%, aunque las del SGP para el sector educación aumentaron 1%, mientras que las del sector salud disminuyeron 6%⁴. En total, las transferencias del Sistema General de Participaciones pasaron de \$129.166 millones a \$134.764 millones equivalente a un incremento real del 1%. Las otras transferencias de la Nación, como la sobretasa al ACPM, el IVA a la telefonía celular, y transferencias especiales para salud y educación Disminuyeron 71% al pasar de \$9.080 a \$2.735 millones.

Entre junio de 2010 y junio de 2011 los ingresos de capital disminuyeron 44%, pasaron de \$19.453 millones a \$11.330 millones. Es el comportamiento más bajo de esta renta a junio de los últimos 3 años. Este comportamiento se explica por una disminución del 11% en los recursos de regalías y compensaciones y del 60% en los recursos del balance. Estos últimos no son consistentes con el saldo que a 31 de diciembre de 2010 existía de recursos destinados a la financiación del Acuerdo de Reestructuración de pasivos, cuyo valor era cercano a los \$12.000 millones.

Para este tipo de ingresos la mayor participación correspondió a los recursos regalías con el 59% (\$6.645 millones), seguidos de los recursos del balance con el 41% (\$4.622 millones).

B. GASTOS

A junio de 2011 el Departamento comprometió gastos por \$215.319 millones, equivalente al 52% del presupuesto definitivo y 6% superior, en términos reales, a la registrada a junio de 2010.

La mayor participación correspondió a los gastos de inversión con 91% (\$196.849 millones), seguidos por los gastos de funcionamiento del sector central con el 7% (\$14.415 millones) y los de funcionamiento de las secretarías de educación y salud con el 2% (\$4.055 millones).

La tabla 3 muestra los gastos de funcionamiento causados en la Secretaría de Educación y en el Fondo Territorial de Salud autorizados por las normas vigentes para ser financiados con la cuota de administración del Sistema General de Participaciones del sector educación y con rentas cedidas⁵. Lo anterior, corresponde a un ajuste metodológico en la clasificación de gastos originado en los acuerdos conceptuales logrados entre las entidades del orden nacional, tendientes a homogeneizar los criterios de clasificación del gasto territorial, y en las necesidades propias de las actividades de monitoreo y seguimiento a la ejecución en estos sectores. Este cambio en la metodología no afecta el cálculo de los indicadores de gasto establecidos en la Ley 617 de 2000.

⁴ A junio de 2010 el departamento no reportó ingresos por transferencias del SGP para el sector de Aguas Potable y Saneamiento Básico, por lo que no es posible realizar la comparación.

⁵ La cuota de administración corresponde al 1% de los recursos para educación del SGP para atender los costos asociados a la administración de los recursos (en algunos departamentos es el 2%, si están dentro del Plan de Modernización autorizado por el MEN). Estos recursos se pueden destinar a la financiación del personal administrativo del nivel central de las secretarías de educación que se pagaban con los recursos del situado fiscal a diciembre 31 de 2001 y cuyos cargos fueron avalados por el Ministerio de Educación en el proceso de definición y organización de plantas de personal. Asimismo, pueden destinarse a la financiación de gastos asociados a los procesos misionales inherentes a la administración del servicio, tales como: costos de procesamiento de nómina, papelería, muebles y equipos, entre otros.

De igual forma el artículo 60 de la ley 715 de 2001 autoriza que los departamentos, distritos y municipios puedan destinar hasta un 25% de las rentas cedidas para financiar los gastos de funcionamiento de las dependencias y organismos de dirección (Fondos Locales de Salud).

GRÁFICO 3

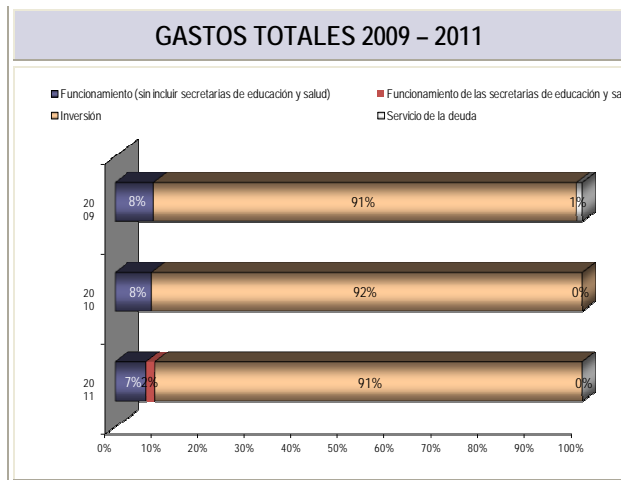


TABLA 3

valores en millones de \$			Variación real
Concepto	2010	2011	2011/2010
Funcionamiento (sin incluir secretarías de educación y salud)	15.470	14.415	-10%
Funcionamiento de las secretarías de educación y salud /1		4.055	
Inversión	182.044	196.849	5%
Servicio de la deuda	0	0	N/A
TOTAL	197.514	215.319	6%

1 Gastos de funcionamiento causados en las secretarías de educación y salud financiados con cuota de administración del SGP educación y el 25% de rentas cedidas, autorizados legalmente

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

Dentro de los gastos de funcionamiento⁶, que disminuyeron 10% en términos reales frente a junio de 2010, el rubro de gastos de personal tuvo la mayor participación con el 45% (\$6.537 millones) y aumentó 7%, seguido por las transferencias con 32% (\$4.549 millones), que disminuyeron 7%; los gastos generales (\$3.329 millones) representaron el 23% y aumentaron 84%. En transferencias, el departamento ejecutó mesadas pensionales (\$608 millones), aportes al FONPET (\$2.643 millones) y transferencias a Asamblea y Contraloría (\$1.299 millones).

GRÁFICO 4

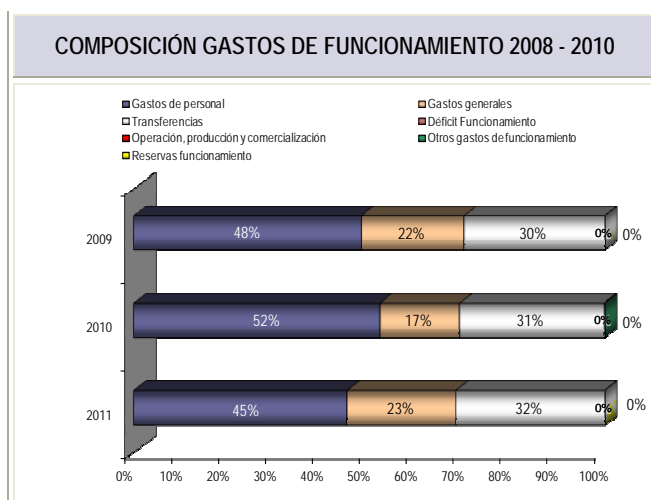


TABLA 4

valores en millones de \$				
Concepto	2010	2011	Variación real 2011/2010	2011
	Funcionamiento sin incluir sectores de educación y salud /1	Funcionamiento o secretarías de educación y salud /1		
Gastos de personal	8.083	6.537	-22%	2.411
Gastos generales	2.623	3.329	23%	1.642
Transferencias	4.742	4.549	-7%	0
Otros gastos de funcionamiento	22	0	-100%	1
TOTAL	15.470	14.415	-10%	4.055

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

Los gastos de inversión crecieron 5% en términos reales frente al mismo periodo de 2010, para un total de \$ 196.849 millones. De este valor, el 80% correspondió a gastos operativos en sectores sociales, los cuales presentaron una disminución del 5% detallada de la siguiente manera: los gastos operativos salud pasaron de \$37.691 millones a \$35.247 (disminución del 9%), los de educación pasaron de \$116.701 millones a \$122.261 (variación del 1%) y los de otros sectores pasaron de \$6.384 millones a \$58 millones (variación de -99%). El 20% restante correspondió a formación bruta de capital (\$10.207 millones, 5%), que comparado con lo ejecutado a junio 2010 presentó una variación negativa del 54% y pago de las acreencias reestructuradas (\$29.076 millones, 15%).

⁶ Excluyendo los gastos de funcionamiento causados en la Secretaría de Educación y en el Fondo Territorial de Salud

GRÁFICO 5

GASTOS DE INVERSIÓN 2009 – 2011

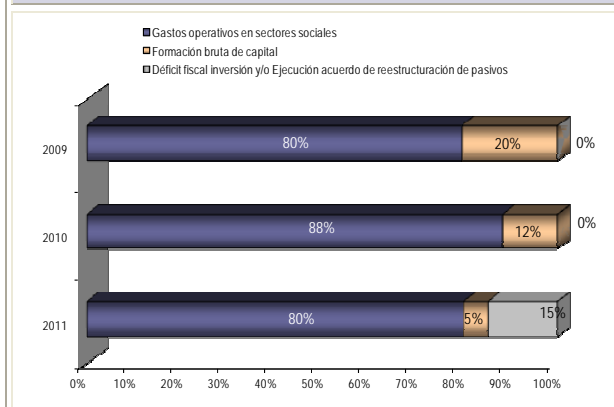


TABLA 5

VARIACIÓN REAL GASTOS DE INVERSIÓN 2010 - 2011

Concepto	valores en millones de \$		Variación real
	2010	2011	2011/2010
Gastos operativos en sectores sociales	160.776	157.566	-5%
Formación bruta de capital	21.268	10.207	-54%
Compromisos de la vigencia	9.354	10.207	6%
Reservas ejecutadas	11.914	0	-100%
Déficit fiscal inversión y/o Ejecución acuerdo de reestructuración de pasivos	0	29.076	N/A
TOTAL	182.044	196.849	5%

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

C. BALANCE FINANCIERO

Los Ingresos ejecutados durante los primeros 6 meses de 2011 por el departamento (\$180.425 millones) resultaron inferiores en \$34.894 millones a los gastos comprometidos durante el mismo periodo (\$215.319 millones); los recursos disponibles de vigencias anteriores (recursos del balance por \$4.622 millones), no le permitieron reducir significativamente la diferencia, por lo que cierra el primer semestre con un déficit de \$30.272 millones. No se observa ninguna variación en la cuenta de endeudamiento neto.

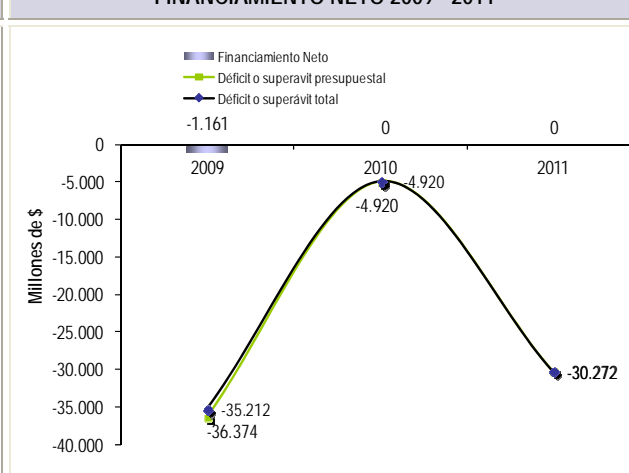
TABLA 6

RESULTADOS BALANCE FINANCIERO 2010 – 2011

valores en millones de \$		
Concepto	2010	2011
Resultado balance corriente	-3.105	-2.319
Resultado balance de capital	-1.815	-27.953
Déficit o superávit total	-4.920	-30.272
MAS		
Financiamiento Neto	0	0
Recursos del crédito neto	0	0
Resultado presupuestal	-4.920	-30.272

GRÁFICO 6

RESULTADOS BALANCE FINANCIERO FINANCIAMIENTO NETO 2009 - 2011



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

Por su parte la ejecución de reservas presupuestales muestra un resultado superavitario, producto de gastos por ejecución de reservas menores en \$27.837 millones a los recursos apropiados para su respaldo.

TABLA 7

RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES 2010 - 2011	
valores en millones de \$	
Concepto	2011
Ingresos que amparan reservas	50.249
Gastos por ejecución de reservas	22.411
B. DÉFICIT-SUPERAVIT RESERVAS	27.837

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

D. DEUDA PÚBLICA

En el marco de la ejecución del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, el departamento tiene restricciones para suscribir nuevos contratos de crédito público. Así mismo, el saldo de las obligaciones financieras (\$17.898 millones) fue reestructurado programando las de amortizaciones en el periodo comprendido entre los años 2013 al 2018.

E. PASIVO REESTRUCTURADO

Durante la ejecución del acuerdo de reestructuración de pasivos el departamento ha cancelado obligaciones por \$39.116 millones, que representaron el 77% de las obligaciones clasificadas en el grupo 1 y el 30% de las clasificadas en el grupo numero 2.

TABLA 8

VOLUCIÓN DEL ESTADO DE ACRENCIAS (LEY 550 DE 1999)								
Grupo	Concepto	Saldo Inicial Acreencias	Ajustes e Incorporaciones	Depuración	Total Acreencias	Pagos a 30/06/2011	Saldo a 30/06/2011	% Cancelado
1	Trabajadores y Pensionados	30.786	1.469	4.125	28.131	21.651	6.480	77%
2	Entidades Públicas y de Seguridad Social	55.586	332	195	55.723	16.443	39.280	30%
3	Entidades Financieras	17.898	0	0	17.898	96	17.802	1%
4	Otros Acreedores	677	0	278	400	0	400	0%
	Cuentas en investigación administrativa / Saldos por depurar	2.403	0	0	2.403	0	2.403	0%
	Créditos litigiosos y contingencias	18.983	310	109	19.185	927	18.258	5%
	Total Acreencias	126.334	2.111	4.706	123.739	39.116	84.623	32%

Fuente: oficina de contabilidad departamental

F. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Dada la categoría tercera del Departamento de Sucre, está obligado a mantener su nivel de gasto de funcionamiento dentro del límite del 70% en relación con los ingresos corrientes de libre destinación. Durante el primer semestre de 2011 este cálculo alcanzó el 52%, lo que muestra que dio cumplimiento al Artículo 4° de la Ley 617 de 2000.

TABLA 9

INDICADORES DE LEY 617 DE 2000 – SECTOR CENTRAL 2010 – 2011	
valores en millones de \$	
Concepto	2011
1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000	20.057
Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) ^{1/}	22.286
Aporte Fonpet (10% ICLD)	2.229
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 ^{2/}	10.474
3. Relación GF/ICLD	52%
4. Limite establecido por la Ley 617 de 2000	70%
5. Diferencia	-18%

^{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

III. RIESGOS FINANCIEROS

Al igual que lo ocurrido en vigencias anteriores, insiste que la ejecución presupuestal no refleja la causación de las obligaciones derivadas de la prestación de servicios de salud de mediana y alta complejidad a la población pobre no asegurada y los eventos no POS-S a los afiliados al régimen subsidiado ejecutadas sin disponibilidad presupuestal (sin contrato). Esta situación cobra relevancia si se adquiere que la causación de este tipo de gasto sin pago oportuno podría configurar una de las causales de terminación del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos. Por lo anterior, no solo es necesario que la administración departamental identifique y registre el monto de estas obligaciones, también es necesario que se identifiquen las rentas con las que se financiará su pago.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A junio de 2010 departamento arrojó déficit por \$30.272 millones, resultado de un déficit corriente de \$2.319 millones y un de capital de \$27.953 millones. Este comportamiento deficitario, estuvo determinado por los compromisos adquiridos en los primeros 6 meses del año que se volverán obligaciones en el segundo semestre.

Es preciso señalar que el monto de los recursos que amparan reservas presupuestales y la constitución de las mismas en buena medida refleja una deficiente gestión en materia de planeación financiera y en la capacidad de ejecución del gasto, a la vez que se traduce en incumplimiento de lo establecido en el artículo 8 de la ley 819, según el cual la programación y ejecución presupuestal debe hacerse de tal forma que las apropiaciones se ejecuten en su totalidad durante la vigencia (principio de anualidad) y, por lo mismo, la constitución de reservas solo se justifica en casos excepcionales.

La ejecución de los gastos de funcionamiento del sector central se ubicó dentro del límite legal, para el segundo semestre del año la administración central deberá mantener la misma estructura de gastos para no generar incumplimientos a la norma.

Aunque a 31 de diciembre de 2010 quedaron recursos no ejecutados por una cifra cercana a los \$12.000 millones, que correspondían a rentas destinadas a la financiación del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, no ejecutados por la reciente suscripción del Acuerdo y la inexistencia del contrato de fiducia, esos recursos no se reflejan en la ejecución presupuestal de

2011 como recursos del balance. Es necesario que la entidad territorial verifique los saldos existentes a 31 de diciembre de 2010 y efectúe los ajustes correspondientes.

La ejecución presupuestal no refleja la totalidad del gasto causado por el departamento, tal el caso de los gastos en la prestación de servicios de salud de mediana y alta complejidad a la población pobre no asegurada y los eventos no POS-S a los afiliados al régimen subsidiado. Es necesario cuantificar la totalidad de los compromisos adquiridos y de las rentas que se destinaron a su financiación; si es el caso, la administración departamental deberá aplazar o reducir otro tipo de gastos presupuestados.

DEPARTAMENTO DE SUCRE

Balance Financiero - Valores en Millones de Pesos

	CONCEPTOS	2011
1	INGRESOS (sin financiación)	185.047
2	INGRESOS CORRIENTES	173.717
3	TRIBUTARIOS	34.972
4	NO TRIBUTARIOS	1.246
5	TRANSFERENCIAS	137.499
6	GASTOS (sin financiación)	215.319
7	GASTOS CORRIENTES	176.036
8	FUNCIONAMIENTO (Sin incluir secretarías de educación y salud)	14.415
9	FUNCIONAMIENTO DE SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN Y SALUD	4.055
10	PAGO DE BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	0
11	APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	0
12	GASTOS OPERATIVOS EN SECTORES SOCIALES	157.566
13	INTERESES Y COMISIONES DE LA DEUDA	0
14	BALANCE CORRIENTE	-2.319
15	INGRESOS DE CAPITAL	11.330
16	GASTOS DE CAPITAL	39.283
17	BALANCE DE CAPITAL	-27.953
18	BALANCE TOTAL	-30.272
19	FINANCIACIÓN	0
20	CRÉDITO NETO	0
21	Desembolsos	0
22	Amortizaciones	0
	RESULTADO PRESUPUESTAL	
25	INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	185.047
26	GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	215.319
27	DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	-30.272