

Municipio de San Juan de Urabá

Diciembre 2014

I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

San Juan de Urabá está situado en el extremo norte del departamento de Antioquia, en la parte baja del Río San Juan. Comprende una extensión costera sobre el Mar Caribe de 21.5 km. tiene una extensión de 239 km², de los cuales 21.5 son urbanos y 217.5 rurales.

La población es de 24.000 habitantes; 51% hombres y 49% mujeres; el 70% vive en zonas rurales y la mayoría (70%) pertenece al rango de edades entre los 5 y los 44 años.

La economía de San Juan de Urabá en un alto porcentaje se basa en la agricultura. Entre los cultivos sobresale el plátano, cuyo cultivo ocupa el 17.2% del área total del municipio, y el 19.21% del área cultivada, con un rendimiento de 10.000 kilogramos por hectárea año, una producción anual para el mercado nacional de 32.686 toneladas, y de 9.792 toneladas para el mercado internacional. También se cultiva coco, maíz, yuca, ñame, arroz y sandía.

La experiencia indica que los niveles de producción por hectárea son muy bajos y deberá fortalecerse, entre otras acciones, con la diversificación, el aumento y mejora de los controles a la sigatoca; en general es urgente el impulso a la actividad pecuaria y piscícola, el fomento a la actividad turística (Ecoturismo) y el desarrollo de productos agroindustriales.

Hay 15.757 hectáreas dedicadas al pastoreo, el 73% del área cultivada y el 66% del área total del municipio, especialmente dedicadas a la ganadería bovina. También se practica la pesca. Principalmente entre mayo y octubre, cuando se capturan principalmente ejemplares de la familia de las corvinas.

El 2013 el municipio se caracterizó por los resultados positivos en el balance financiero, los cuales se vieron reflejados al final del año en la disponibilidad de recursos cercanos a \$2.043 millones en tesorería para financiar compromisos de inversión.

Los recursos disponibles de vigencias anteriores y los recursos del SGR fueron los principales determinantes de estos resultados, aunque también contribuyeron las transferencias del SGP y los recursos propios. y la estabilidad de los gastos de funcionamiento.

Frente a las normas de responsabilidad fiscal, el Municipio cumplió con el límite de los gastos de funcionamiento ejecutados en el nivel central y las transferencias realizadas a los órganos de control.

La entidad territorial atendió de manera oportuna el servicio de la deuda y disminuyó su endeudamiento neto. El saldo de la deuda pública al cierre de 2013 (\$1.968 millones), estuvo representado en 100% por créditos con el IDEA.

El monto del pasivo contingente estimado por demandas judiciales (\$960 millones) y el revelado en la información contable como no financiero (\$1.958 millones) constituyeron un escenario de riesgo para sus finanzas. Como recomendación, se reitera seguir avanzando en la depuración de sus estados financieros, fortalecer los mecanismos de defensa judicial, valorar los posibles fallos en contra.

II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

A. Sector Central

De acuerdo con la última información disponible¹, la planta estaba compuesta por 33 cargos, de los cuales al sector central correspondían 17, al Concejo 14, y a la Personería 2.

Según el nivel funcional de los cargos, 14 corresponden a elegidos popularmente, 9 al nivel asistencial, 2 al profesional, 2 al técnico, 1 al asesor y 5 al directivo.

En total se informó de 12 pensionados, de los cuales 10 reciben mesada por jubilación, 1 por invalidez y 1 por vejez.

B. Sector Descentralizado

Al término del año 2014 el Municipio de San Juan de Urabá reportó que su sector descentralizado estaba compuesto por una entidad: la ESE de primer nivel de atención Héctor Abad Gómez.

III. ESTRUCTURA Y DINAMICA FISCAL

A. Ingresos

En 2014, el Municipio recaudó ingresos diferentes del Sistema General de Regalías (SGR) por \$21.167 millones, de los cuales el 94% correspondió a recursos generados durante la vigencia y el resto a recursos del balance, conformados por superávit fiscal y cancelación de reservas. El monto total representa una caída del 6% en términos reales, explicada principalmente por los ingresos de capital, que disminuyeron 95%, pues los ingresos de recaudo propio y las transferencias cayeron pero su importancia en la estructura de los ingresos no es tan significativa; la caída general no pudo ser compensada por el aumento de los recursos del balance en 137%. Lo ocurrido en esos renglones se manifestó en la composición, donde los ingresos de capital perdieron los 8 puntos que reportaron en 2013, los mismos que fueron recogidos por las transferencias y los recursos del balance.

Los recursos de capital consistieron en el superávit fiscal de la vigencia anterior, que fue apropiado en 2014 para su ejecución.

Tabla 1

INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR 2013 - 2014					
valores en millones de \$					
Concepto	Vigencia		Variación Real 2014/2013	Composiciones	
	2013	2014		2013	2014
Tributarios y no tributarios	1.655	1.609	-6%	8%	8%
Transferencias	17.792	18.267	-1%	82%	86%
Ingresos de capital	1.825	98	-95%	8%	0%
Recursos del Balance (Superávit fiscal, Cancelación de reservas)	486	1.193	137%	2%	6%
RECAUDOS DEL AÑO	21.758	21.167	-6%	100%	100%

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

El comportamiento negativo en el recaudo de los ingresos tributarios (cayeron 2% con respecto al de 2013) fue el resultado principalmente de la caída del impuesto predial unificado (recaudó \$214 millones menos que en 2013), haciendo latente la necesidad de actualizar el catastro, pues Industria y comercio tuvo un repunte importante (aumentó 112%), por efecto de estrategias de cobro persuasivo, mientras la sobretasa a la gasolina mantuvo una tendencia vegetativa, y las estampillas crecieron como consecuencia de la mayor actividad comercial.

La evolución de los renglones tributarios determinó cambios en la estructura del conjunto de impuestos, marcada por el aumento en 10 puntos porcentuales de industria y comercio y la cesión de 4 puntos porcentuales del predial a las estampillas (Tabla 2).

¹ Vigencia 2014.

Tabla 2

INGRESOS TRIBUTARIOS 2013 - 2014

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Impuesto predial unificado	342	128	-64%	22%	8%
Impuesto de industria y comercio	132	291	112%	9%	19%
Sobretasa a la gasolina	303	316	1%	20%	20%
Estampillas	276	334	17%	18%	22%
Otros impuestos	468	475	-2%	31%	31%
TOTAL	1.522	1.545	-2%	100%	100%

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

Por otro lado, el Municipio contó con recursos incorporados del SGR para el bienio 2013-2014 por \$2.484 millones² sin obtener disponibilidad inicial del ejercicio de cierre de la vigencia 2012³. Las incorporaciones del SGR⁴ fueron muy superiores frente a las realizadas en 2012⁵.

Tabla 3

INGRESOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS - SGR 2012 - 2013-2014

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2012	2013-2014	2013/2012	2012	2013-2014
A. Asignaciones Directas	0	0	N/A	0%	0%
B. Fondos (Compensaciones, desarrollo y ciencia tecnología e innovación)	0	2.341	N/A	0%	94%
C. Proyectos de inversión de los municipios ribereños del río Magdalena	0	0	N/A	0%	0%
D. Recursos para el fortalecimiento secretarías de planeación y OCADS	49	143	175%	100%	6%
E. Rendimientos financieros	0	0	N/A	0%	0%
TOTAL INGRESOS INCORPORADOS SGR	49	2.484	4697%	100%	100%

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

En síntesis, si se consideran los recursos del SGR, es indudable el crecimiento de los ingresos de la entidad en comparación con los obtenidos en 2013. De los recursos administrados por el Municipio en 2014, la mayor participación la obtuvieron las transferencias, que sin duda son la fuente más importante para este y los demás municipios de la categoría sexta.

B. Gastos

Los compromisos de gasto del Municipio ascendieron a \$19.335 millones, representativos de una caída real anual del 9%, atribuible principalmente a los gastos de inversión, pues los de funcionamiento aumentaron 7% en esa vigencia. Como se observa en la Tabla 4, la inversión responde por el 87% del total de gastos del Municipio, lo que indica una gestión dedicada de manera enfática al mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad.

² En el marco de lo establecido en la Ley 1530 del 17 de mayo de 2012 y su Decreto reglamentario 1949 del 19 de septiembre de 2012, el manejo presupuestal del Sistema General de Regalías (SGR) se define con un esquema de afectación distinto al que rige para el resto de recursos que administra la entidad territorial, por lo cual, solo pueden incorporarse en su presupuesto los montos relacionados con los proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD), que se encuentran garantizados con dichos recursos.

³ Corresponde a las apropiaciones con recursos del SGR menos los pagos realizados con dicha fuente con corte del 31 de diciembre de 2012 (saldo no comprometidos + compromisos pendientes de pago).

⁴ 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.

⁵ 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 2013 - 2014

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2014/2013	Composiciones	
	2013	2014		2013	2014
Funcionamiento	1.810	1.999	7%	9%	10%
Inversión	18.145	16.854	-10%	88%	87%
Servicio de la deuda	563	481	-18%	3%	2%
TOTAL	20.518	19.335	-9%	100%	100%

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

Adicionalmente, la entidad reportó compromisos con cargo a recursos del SGR por \$1.512 millones⁶. Que se destinaron únicamente a inversión.

Tabla 5

COMPROMISOS CON RECURSOS DEL SGR 2012 - 2013-2014

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2013/2012	Composiciones	
	2012	2013-2014		2012	2013-2014
Inversión. Compromisos nuevos del año	49	1.512	2824%	100%	100%
Servicio de la deuda SGR	0	0	N/A	0%	0%
Inversión. Compromisos provenientes de años anteriores	0	0	N/A	0%	0%
TOTAL COMPROMISOS SGR	49	1.512	2824%	100%	100%

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

La dinámica presentada por los gastos de funcionamiento (sin incluir los sectores de educación y salud) fue el reflejo especialmente de la disminución de las transferencias, mientras los gastos de personal y los gastos generales crecieron 11% y 16%, respectivamente.

Tabla 6

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2013 - 2014

Sin incluir sectores de educación y salud

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2014/2013	Composiciones	
	2013	2014		2013	2014
Gastos de personal	920	1.060	11%	51%	53%
Gastos generales	481	577	16%	27%	29%
Transferencias	409	362	-15%	23%	18%
TOTAL	1.810	1.999	7%	100%	100%

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

Al analizar el comportamiento anual de los compromisos de inversión, se evidencia una caída del 17% real⁷ frente a los registrados en 2013, lo cual, refleja principalmente la no ejecución de ese tipo de gastos en 2014 con recursos SGR y la demora de transferencias provenientes del SGP, lo cual afectó a los sectores de Vías, Otros Sectores y Salud, en contraste con el aumento observado en Educación y Agua potable principalmente.

⁶ Bajo las reglas del SGR el presupuesto de gastos se entiende ejecutado con el recibo a satisfacción de los bienes y servicios contratados, por lo cual este análisis no pretende medir la ejecución de gastos del presupuesto de regalías, sino tener una aproximación de la magnitud de los compromisos que adquirió la entidad territorial en el bienio. El Municipio no incorporó para el bienio 2013-2014 compromisos adquiridos en la vigencia 2012, que se encontraran pendientes de pago.

⁷ Los compromisos de 2014 se estiman como la diferencia entre el acumulado total del bienio reportado en 2014 en la categoría correspondiente del Formulario Único Territorial (FUT), menos los compromisos pendientes de pago al cierre de 2012 y los compromisos parciales registrados a diciembre de 2013.

Tabla 7

GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES 2013 - 2014

valores en millones de \$

Sector	Vigencia						Variación Real
	2013			2014			
	Sin SGR	SGR	Total	Sin SGR	SGR	Total	2014/2013
Educación	1.611	0	1.611	1.937	0	1.937	16%
Salud	10.976	0	10.976	10.729	0	10.729	-6%
Agua Potable	1.167	0	1.167	1.424	0	1.424	18%
Vivienda	0	0	0	0	0	0	0%
Vías	656	0	656	152	0	152	-78%
Otros Sectores	2.116	1.512	3.628	1.608	0	1.608	-57%
Déficit fiscal de vigencias anteriores (Programas de saneamiento fiscal Ley 550/99)	1.620	0	1.620	1.004	0	1.004	-40%
Fortalecimiento de los OCAD	0	0	0	0	0	0	0%
TOTAL	18.145	1.512	19.657	16.854	0	16.854	-17%

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

En resumen, la estructura del gasto del Municipio se focalizó en la inversión y estuvo soportada principalmente en la fuente transferencias de la Nación, seguida de los recursos de capital, los propios y las regalías del SGR. Al cierre de 2014, de los recursos administrados por la entidad territorial, el gasto ejecutado y en ejecución representó el 81% de los ingresos incorporados en su presupuesto anual, por lo cual, sigue consolidándose como un reto importante para su Administración mejorar la capacidad de ejecución de los recursos con los que cuenta. El Municipio tuvo un gran avance en la aplicación de las reglas establecidas para el uso de los recursos del SGR provenientes de asignaciones directas de regalías y compensaciones, lo cual se tradujo en una mayor ejecución de los mismos durante el bienio 2013-2014, principalmente en el sector de agua potable y saneamiento básico.

C. Deuda pública

En 2014 el Municipio no tenía deuda financiera

IV. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

A. Resultado fiscal

Los recaudos efectivos de la vigencia 2014⁸ con recursos diferentes a SGR resultaron superiores a los compromisos de gasto financiados con dichas fuentes⁹ en \$1.034 millones. Así mismo, incorporó a su presupuesto recursos del balance de vigencias anteriores y generó un superávit presupuestal de \$1.833 millones¹⁰.

⁸ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

⁹ 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 deuda.

¹⁰ 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 Municipio Nacional de Planeación DNP.

Tabla 8

RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2013	2014
Resultado balance corriente	5.040	5.396
Resultado balance de capital	-3.881	-4.362
Déficit o superávit fiscal	1.159	1.034
Financiamiento	81	798
Endeudamiento neto	-405	-394
Recursos del balance	486	1.193
Venta de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	1.240	1.833

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 bienio 2013-2014, el Municipio contaba además con \$971 millones de regalías para atender nuevos compromisos de inversión.

Tabla 9

RESULTADO SGR

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2012	2013-2014
Total ingresos incorporados SGR	49	2.484
Total compromisos SGR	49	1.512
RESULTADO SGR	0	971

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

Al analizar los resultados parciales del SGR en los años 2013 y 2014 por separado, se evidencia que las incorporaciones en el primer año del bienio fueron superiores a las del segundo, sin reflejar Disponibilidad Inicial (Saldos no comprometidos + compromisos pendientes de pago) obtenida de los resultados del cierre de la vigencia 2012. En el primer año del bienio, los ingresos por nuevas incorporaciones sumaron en realidad \$49 millones y los compromisos \$49 millones, mientras que en 2014 se incorporaron 2.484 millones y se comprometieron \$1.512 millones, obteniendo un resultado igualmente positivo de \$971 millones.

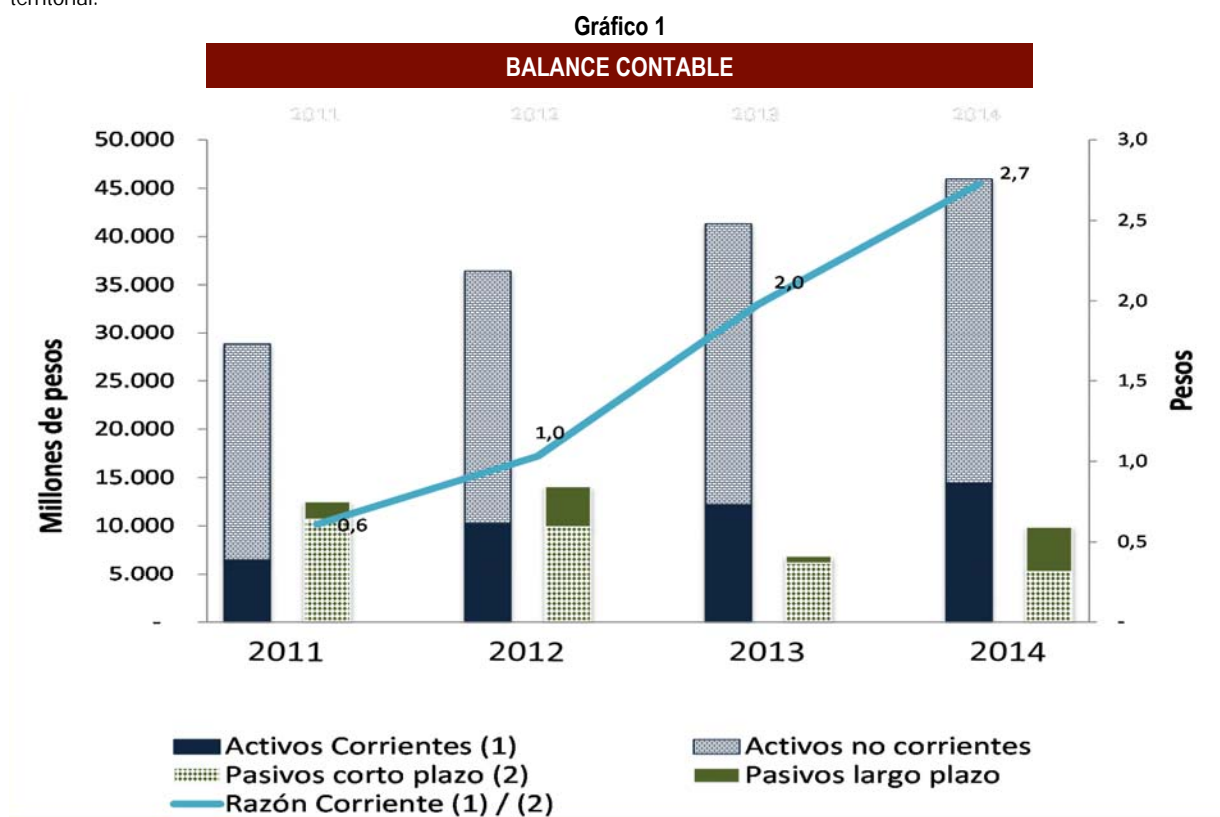
En conclusión, al finalizar el año 2014 el Municipio contaba con cerca de \$3.000 millones en tesorería para financiar nuevos compromisos de inversión. Sin embargo, existen rubros en los cuales no se lograron cumplir las metas presupuestales de gasto, obteniendo un monto significativo de saldos disponibles o no comprometidos y gastos no ejecutados, que siguen reflejando un reto fundamental en materia de planificación y gestión financiera para la Administración Municipal.

B. Situación financiera desde la perspectiva contable

La información contable del Municipio a 31 de diciembre de 2014 registró unos activos totales por \$45.945 millones esto es 7% superior a los registrados en 2013, explicado principalmente por las cuentas Efectivo, Deudores y Rentas por cobrar. El 17% del total de los activos era corriente, y de este casi el 70% correspondía a activos líquidos.

Por su parte, el pasivo total sumó \$9.899 millones, 39% superior al registrado al cierre de 2013 y del mismo 53% fue clasificado como corriente. En el pasivo resalta el fuerte incremento (487%) reportado en los pasivos estimados, que se aproximaron a \$4.700 millones; 22% correspondió a operaciones de crédito público, 27% a cuentas por pagar, y 47% a pasivos estimados.

La liquidez mostrada al cierre de cada periodo constata que entre 2011 y 2014 la razón corriente revelada en los estados financieros del Municipio se incrementó de manera paulatina, de manera que al finalizar 2014 cada peso de pasivo corriente contaba con un respaldo equivalente a \$2,7. Lo anterior no evidencia riesgos de liquidez en el corto plazo para la entidad territorial.



Por otro lado, el pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)¹¹ fue estimado en casi \$3.000 millones.

C. Liquidez y solvencia de corto plazo

El objetivo de este indicador simplificado, es analizar la capacidad del Municipio para cubrir la totalidad de sus obligaciones de corto plazo con los recursos disponibles, y/o identificar si está o no acumulando liquidez, haciendo confluir en un sólo cálculo lo reflejado en la información contable y de tesorería¹², en un intento de avanzar en la armonización entre los componentes de la administración financiera al considerar el cálculo de este indicador con base en el principio de devengo.

¹¹ 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 la 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.

¹² Este indicador se elaboró 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.

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

Los informes de tesorería del Municipio de San Juan de Urabá muestran un total de disponibilidades al final de 2014 por \$7.123 millones, de los cuales 27% estuvo representado por saldos en bancos, 28% en encargos fiduciarios y 45% a transferencias por cobrar del SGP y otros. Los recursos disponibles correspondían en 22% a libre destinación y 45% a saldos con destinación específica de recursos diferentes al SGR y 33% al SGR.

Las exigibilidades sumaron \$359 millones, compuestos por las cuentas por pagar del año (26%), reservas presupuestales (68%) y cheques no cobrados (6%). Del total, 22% eran recursos de libre destinación y el restante 78% correspondía a recursos de destinación específica en el marco del Sistema General de Participaciones.

Así las cosas, al cabo de la vigencia 2014 el Municipio arrojó un superávit de tesorería de casi \$7.000 millones, como se muestra en la Tabla 10.

Tabla 10

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	4.782	359	4.423
De libre destinación	1.582	79	1.503
De destinación específica	3.200	280	2.921
SGP	2.302	255	2.047
SGP Educación	428	107	321
SGP Salud	493	0	493
SGP Agua potable	389	65	324
SGP Propósito general	946	67	879
SGP Asignaciones especiales	46	16	30
Recursos del crédito	3	0	3
Otros recursos de destinación específica diferentes a SGP	895	24	871
Sistema General de Regalías - SGR	2.341	0	2.341
TOTAL	7.123	359	6.765

(1) Corresponden a saldos en caja y bancos, encargos fiduciarios, inversiones temporales, transferencias por cobrar del SGP y del SGR.

(2) Hacen referencia a recursos de terceros, cheques no cobrados, cuentas por pagar de la vigencia y de vigencias anteriores, otras exigibilidades y reservas presupuestales. En las exigibilidades con cargo al SGR se incluyen los compromisos por pagar y los rendimientos financieros de recursos diferentes a Asignaciones Directas.

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

Si se comparan estos excedentes con los ingresos recibidos durante el periodo anual para los diferentes al SGR, se tiene que fueron equivalentes al 30% de dichos recaudos, de los cuales se resalta que quedaron pendientes de ejecutar algunos con destinación específica del SGP en especial los relacionados con Propósito General, Salud, Agua Potable y Educación, revelando rezagos acumulados importantes en la ejecución presupuestal.

La entidad debe mantener presente la asignación eficiente de los recursos con los cuenta, honrando las apropiaciones por comprometer del SGR que corresponden a proyectos aprobados por el OCAD, las reservas presupuestales, cuentas por pagar y demás exigibilidades de los diferentes a SGR, y si se llegaran a evidenciar faltantes, deberá constituir el déficit correspondiente y apropiarlo en el presupuesto de la siguiente vigencia utilizando recursos de recaudo propio.

D. Límites de endeudamiento y balance primario

Con el fin de lograr un acercamiento al cálculo de la capacidad de endeudamiento del Municipio tomando como referente los indicadores de solvencia y sostenibilidad enmarcados en la Ley 358 de 1997, se tuvieron en cuenta los siguientes supuestos:

- ✓ El saldo de la deuda a 31 de diciembre de 2014 no fue reportado.

En esas circunstancias, para la vigencia 2015 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 0%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 0%.

Tabla 11

CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO 2015		
valores en millones de \$		
Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes	13.131	7.097
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	13.378	7.344
1.2 Vigencias futuras	247	247
2. Gastos de funcionamiento	2.478	2.163
3. Gastos Recurrentes		1.361
4. Ahorro operacional (1-2-3)	10.653	3.573
5. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (5.1-5.2-5.3+5.4+5.5)	0	2.955
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		2.955
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	
SEMÁFORO: Estado actual de la entidad		

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

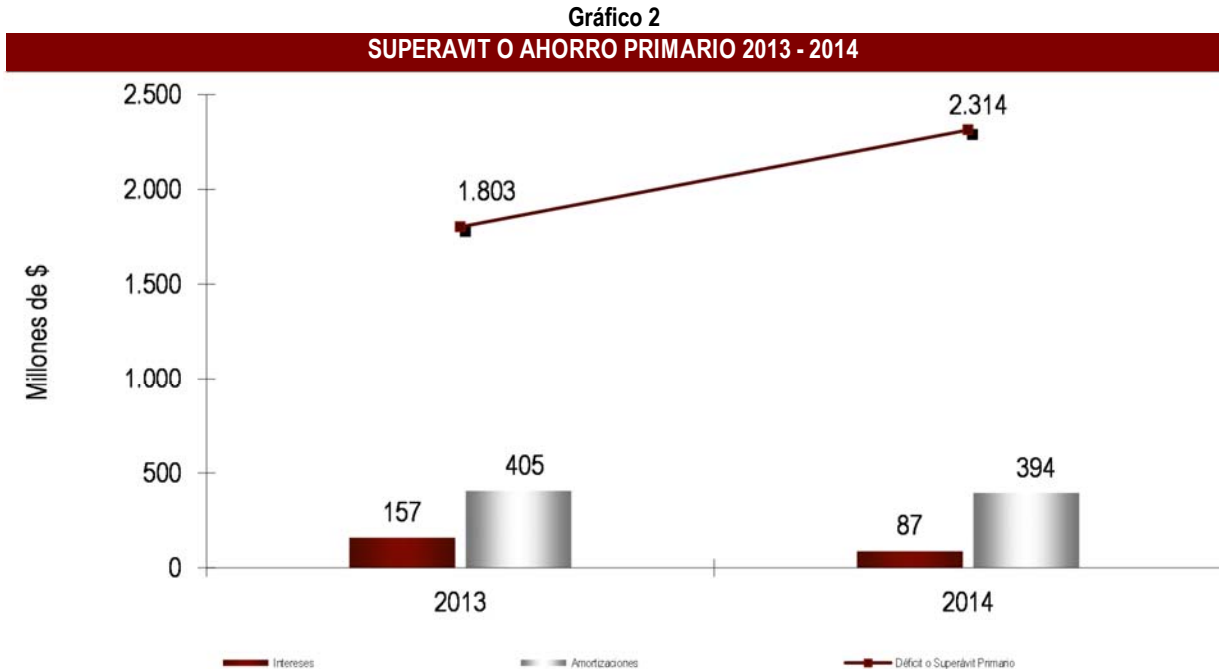
En todo caso, es preciso mencionar que los indicadores de capacidad de endeudamiento aquí presentados son datos indicativos, basados en información histórica a 31 de diciembre de 2014. La responsabilidad legal de efectuar los cálculos de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales, 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.

Respecto del cálculo de la capacidad de endeudamiento en el contexto del SGR, debe tenerse en cuenta que los proyectos a financiar con estos recursos son previamente aprobados por el OCAD correspondiente, por lo tanto, cuando la entidad territorial receptora o la ejecutora de asignaciones directas decide contratar un crédito con el que se 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 SGR, debidamente aprobados por el OCAD para el respectivo proyecto.

Por otro lado, una estimación más realista de la capacidad de pago evidencia un cambio importante en los indicadores de solvencia y sostenibilidad. En este caso se hacen los siguientes cambios respecto al cálculo anterior: del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance (dado su carácter no recurrente) y los recursos con destinación específica para gastos recurrentes del sector salud (diferentes al SGP Salud), alimentación escolar y 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 2014 tiene más de un año de causación¹³(Tabla 13 – Capacidad de pago).

¹³ 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

Sin perjuicio de lo anterior, la existencia de un ahorro primario cercano a los \$2.314 millones (sin incluir recursos del SGR) evidencia garantías a mediano plazo para el sostenimiento de la deuda pública adquirida por el Municipio, que es financiada en su totalidad con recursos propios.



E. Límites gastos de funcionamiento

Dada la categoría sexta del municipio, el límite máximo de gastos de funcionamiento establecido en el artículo 6° 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 2014 la relación fue de 56%, cálculo que se ajusta a la autorización vigente. Al comparar los ICLD calculados para la vigencia, respecto a los registrados en la vigencia anterior, se evidenció un crecimiento real del 12%, mientras que en los gastos de funcionamiento GF fue del 11%.

Tabla 12

INDICADORES DE LEY 617 DE 2000 - SECTOR CENTRAL			
valores en millones de \$			
Concepto	2013	2014	Variación Real 2014/2013
1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000	2.661	3.092	12%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	1.510	1.733	11%
3. Relación GF/ICLD	57%	56%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	80%	80%	
5. Diferencia	-23%	-24%	
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

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.

El indicador resultado de la relación GF/ICLD para la vigencia 2014 se ajusta a los objetivos de racionalización demandados por la política de disciplina fiscal vigente; sin embargo, es recomendable que la entidad continúe fortaleciendo sus ingresos propios, efectúe una revisión de los compromisos autorizados por concepto del pasivo pensional.

Las tablas 13 y 14 muestran el comportamiento de los compromisos autorizados para los órganos de control municipal, frente a los límites legales del gasto.

Tabla 13

SECCIÓN DE CONCEJO

Concepto	valores en millones de \$	
	2013	2014
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	146	149
2. Límite establecido por la Ley 617	154	162
Remuneración Concejales	114	116
Porcentaje Adicional para los Gastos (1,5%) de los ICLD	40	46
3. Diferencia	-7	-13

Tabla 14

SECCIÓN PERSONERÍA

Concepto	valores en millones de \$	
	2013	2014
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	88	92
2. Límite establecido por la Ley 617	88	92
3. Diferencia	0	0

El gasto del Concejo fue en términos reales prácticamente igual al realizado en 2013 y estuvo dentro del límite legal. Por su parte, los gastos comprometidos por la Personería crecieron \$4 millones y se ajustaron al límite definido por la Ley 617 de 2000.

V. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

San Juan de Urabá es un municipio con gran potencial económico marcado principalmente por su ubicación a orillas del mar Caribe, con fuentes enormes para la pesca y para los cultivos de frutales a lo largo de su territorio. Dispone de perspectivas interesantes en el sector turístico por las hermosas playas casi inexploradas y muy tranquilas en los años recientes.

La entidad ha mantenido indicadores de desempeño fiscal en rango sostenible dando cumplimiento a los límites legales de gasto, genera ahorro propio, su inversión es alta, y sus ingresos le permiten tener respaldo de su endeudamiento.

A. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

La tabla 15 permite observar que en 2014 el Municipio cerró su rezago presupuestal y que obligó el 100% de las reservas presupuestales constituidas en 2013. No obstante, la constitución de las resurgió en la vigencia 2015 al tener en cuenta que al cierre presupuestal de 2014 se constituyeron reservas presupuestales por \$245 millones.

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)	203	231
(-) Ejecutadas por funcionamiento	0	17
(-) Ejecutadas por inversión	0	213
RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS	203	0

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

Es importante que la Administración prosiga la política de no seguir generando atrasos en la ejecución presupuestal y evitar riesgos con la constitución de pasivos exigibles o vigencias expiradas sin fundamento legal vigente.

B. Provisión del pasivo pensional

A diciembre de 2014 el cálculo actuarial del pasivo pensional del Municipio sumaba \$7.592 millones, y la entidad había provisionado en el Fonpet \$11.433 millones, lo que significa que tenía cubierto el 151% del cálculo actuarial.

C. Acuerdo de Reestructuración de Pasivos

El Municipio ejecuta un acuerdo de reestructuración de pasivos que a diciembre de 2014 tenía el panorama que se muestra en la Tabla 16.

Tabla 16

Grupo	Valor Acreencia	Ajuste	Valor ajustado	Pagos	Saldo	Porcentaje adeudado
DIAN	727.587.000	288.289.000	439.298.000	439.298.000	-	0%
GRUPO I	791.544.956	170.663.881	620.881.075	620.881.075	-	0%
GRUPO II	6.049.521.145	362.429.974	5.687.091.171	2.911.539.816	2.775.551.354	49%
GRUPO IV	116.341.941		116.341.941	-	116.341.941	100%
Total	7.684.995.042	821.382.855	6.863.612.187	3.971.718.891	2.891.893.295	42%

D. Situación financiera del sector descentralizado

De acuerdo con datos reportados por las entidades descentralizadas EDS a la Contraloría General de la República (CGR Presupuestal) por medio del CHIP, al cierre de 2014 el sector descentralizado de San Juan de Urabá consistía en la Empresa Social del Estado Hospital Héctor Abad Gómez, cuyos ingresos totales representaban alrededor del 25% de los ingresos corrientes de la administración central, coeficiente que revela la importancia de dicha entidad en las finanzas de la entidad territorial.

La información disponible de la entidad se resume en la Tabla 17, donde se muestra que las transferencias de la administración central representaron una fracción marginal de los ingresos totales de la ESE en la vigencia 2014, cuando arrojó un resultado deficitario de \$1.118 millones, que constituye una de las razones por las cuales se encuentra adelantando un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero en consecuencia con lo establecido por la Resolución 2090 de 2014 del Ministerio de Salud y Protección Salud, donde el hospital fue catalogado con riesgo medio.

Tabla 17

INFORMACIÓN FINANCIERA DE LA ESE DE SAN JUAN DE URABÁ													
NOMBRE DE LA ENTIDAD	INGRESOS					GASTOS					BALANCE EDS		
	Corrientes			Capital	Ingresos Totales	Corrientes			Capital	Total Gastos	Resultado Fiscal	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %	
	Operacionales	Transferencias	Total Ingresos Corrientes	Disponibilidades		Funcionamiento	Operación	Total Gastos Corrientes	Inversión				Total Gastos de Capital
E.S.E. HOSPITAL HECTOR ABAD GÓMEZ - SAN JUAN DE URABÁ	4.366	234	4.600	80	4.680	4.723	456	5.179	618	618	5.798	-1.118	24%
TOTAL	4.366	234	4.600	80	4.680	4.723	456	5.179	618	618	5.798	-1.118	24%

Fuente: Cálculos DAF con información del CGR Presupuestal.

E. Pasivos contingentes¹⁴

En el reporte del FUT el municipio no incluyó la información correspondiente a demandas judiciales

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Municipio de San Juan de Urabá ejecuta desde el 15 de diciembre de 2010 un acuerdo de reestructuración de pasivos, que modificó dos años después acudiendo a la cláusula 44 del Acuerdo para incorporar fallos judiciales y debidamente ejecutoriados, sin que en ningún caso se desplazasen las obligaciones laborales y de seguridad social, pues las acreencias laborales habían sido canceladas casi en su totalidad en 2011. La entidad no tenía convenios de desempeño sectorial al cierre de 2014.

Su gestión fiscal durante el año fue razonable, marcada por un buen comportamiento de sus ingresos y una política de gastos acorde con los principios de austeridad implícitos en el Acuerdo de Reestructuración.

De acuerdo con el reporte del FUT, durante 2014 la entidad territorial recaudó ingresos por \$21.167 millones y ejecutó gastos totales por \$19.335 millones, de manera que obtuvo un superávit presupuestal aproximado de \$1.800 millones y un superávit de cierre fiscal de \$6.800 millones.

¹⁴ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

De los ingresos el 94% fueron ingresos corrientes, de los cuales la mayor parte fueron transferencias. El 6% restante fueron recursos de capital, y de estos últimos el 93% fueron ingresos generados en otras vigencias y consolidados en los recursos del balance.

La inversión en 2014 representó alrededor del 87% del total de gastos, correspondientes en su mayor parte a la ejecución de los rubros comprendidos en el Sistema General de Participaciones.

MUNICIPIO DE SAN JUAN DE URABÁ

BALANCE FINANCIERO

Valores en Millones de Pesos

CONCEPTOS	2014
INGRESOS (sin financiación)	19.974
INGRESOS CORRIENTES	19.876
Tributarios	1.545
No Tributarios	64
Transferencias	18.267
GASTOS (sin financiación)	18.940
GASTOS CORRIENTES	14.479
Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud)	1.999
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	12.394
Intereses y Comisiones de la Deuda	87
BALANCE CORRIENTE	5.396
INGRESOS DE CAPITAL	98
GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital)	4.461
BALANCE DE CAPITAL	-4.362
BALANCE TOTAL	1.034
FINANCIACIÓN	798
Endeudamiento Neto	-394
Desembolsos	0
Amortizaciones	394
Recursos del Balance y Otros (Venta de activos y reducción de capital de empresas)	1.193
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	21.167
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	19.335
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	1.833
RESULTADO SGR BIENIO 2013-2014	
Ingresos SGR (Incorporados + Disponibilidad inicial)	2.484
Gastos SGR (Compromisos: Inversión + Servicio de la deuda)	1.512
RESULTADO SGR	971
EJECUCION RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR	
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	231
Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	231
RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS	0

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal