

Sabanalarga – Atlántico

Diciembre 2014

I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

El Municipio de Sabanalarga es el más extenso del departamento del Atlántico; su superficie es de 414 Km², equivalente al 12.7% del área departamental; tiene una población estimada de 102.557 habitantes, distribuidos en 66% área urbana y 34% área rural. El 47.6% de la población se encuentra entre los 15 y 44 años. Posee una amplia costa sobre el embalse del guájaró; donde es apta la explotación de la pesca y la navegación.

El Indicador de las Necesidades Básicas Insatisfechas del Municipio (NBI) según DANE (censo general 2005) fue del 36.8%; superior al NBI Departamental (23.8%) y al Nacional (27.8%). En cuanto a la cobertura en salud, el 68% pertenecía al régimen subsidiado, 30% al régimen contributivo y 2% al régimen de excepción.

Las actividades económicas de mayor importancia en el municipio son la agricultura, la ganadería, y el comercio. El principal cultivo es el maíz, y se destaca en gran manera también la ganadería vacuna; cuenta con cinco establecimientos industriales y cuarenta y cuatro comerciales legalmente establecidos.

El municipio cuenta con una Red de prestadores de servicios de Salud Públicos y Privados, que sirven al casco urbano, los corregimientos y municipios cercanos ya que en Sabanalarga se encuentra un Hospital Departamental. El principal prestador público es la E.S.E. Hospital Departamental de Sabanalarga.

En mayo de 2010, el municipio solicitó la Promoción de un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos en el marco de la ley 550 de 1999, la cual le fue aceptada en mes de noviembre de 2011; los pasivos reestructurados fueron de \$37.812 millones de los cuales 52% eran deudas con las entidades públicas y de seguridad social, 37% deudas laborales, 3% deuda financiera y 8% deudas con otros acreedores. Se acordó cancelar el pasivo en un período de 14 años y las rentas reorientadas para su pago fueron un porcentaje del ahorro generado por el municipio, un porcentaje de los recursos del SGP Libre Inversión y un porcentaje del SGP Agua Potable y Saneamiento Básico.

Durante el Período 2011 – 2013 los resultados fiscales no fueron uniformes en 2011 el resultado presupuestal fue negativo pero en 2012 y 2013 tuvo resultado presupuestales positivos; en las últimas vigencias ha cumplido con los indicadores de la ley 617/00 tanto para el sector central como para el Concejo y la Personería.

II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

A. Sector Central

La alcaldía municipal está conformada por el despacho del Alcalde, seis Secretarías: General, Hacienda, Educación, Interior, Salud y de Desarrollo Integral. El municipio contaba con 86 cargos de los cuales 6 eran directivos, 1 asesor, 21 profesionales, 20 técnicos, 37 asistenciales, y 1 de libre nombramiento y remoción.

La carga pensional del municipio es de 71 personas de las cuales 34 adquirieron el derecho por vejez, 20 por sustitución y 17 por jubilación.

B. Sector Descentralizado

El sector descentralizado (EDS) está conformado por la Empresa Social del Estado ESE CEMINSA tal y como lo ilustra el siguiente cuadro.

Tabla 1

INVENTARIO DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS SABANALARGA - ATLÁNTICO		
No	NOMBRE ENTIDAD	SECTOR ECONOMICO
0		
EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO - E.S.E.		
1	E.S.E CEMINSA	SALUD

Fuente: DAF con base en información de la Contraloría General de la República

III. ESTRUCTURA Y DINAMICA FISCAL

1. Ingresos

En 2014, el Municipio contó con ingresos diferentes al SGR por \$64.531 millones, monto equivalente al 75% de lo estimado en el presupuesto, y representan un crecimiento anual del 3% en términos reales¹. El 97% correspondió a recaudos efectivos de la vigencia y el 3% a disponibilidades en caja de años anteriores pendientes de completar su proceso presupuestal (recursos del balance).

Tabla 2

INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR 2013 - 2014					
Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Tributarios y no tributarios	6.443	8.100	21%	11%	13%
Transferencias	50.701	54.706	4%	84%	85%
Ingresos de capital	3.237	0	-100%	5%	0%
Recursos del Balance (Superávit fiscal, Cancelación de reservas)	0	1.725	N/A	0%	3%
RECAUDOS DEL AÑO	60.381	64.531	3%	100%	100%

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

Las transferencias con un crecimiento anual del 4% en términos reales continuaron siendo la principal fuente de ingresos del municipio (85%), seguidas por los ingresos tributarios y no tributarios con un crecimiento del 21% y participación del (13%). Contrario a lo anterior, los ingresos de capital cayeron 100% obedeciendo principalmente a que la entidad territorial durante la vigencia fiscal 2014 no recibió recursos por concepto de regalías directas. Finalmente, los recursos del balance participaron con el 3% dentro del total de los ingresos recaudados por el municipio.

Tabla 3

INGRESOS TRIBUTARIOS 2013 - 2014					
----------------------------------	--	--	--	--	--

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

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Impuesto predial unificado	1.253	1.695	30%	20%	22%
Impuesto de industria y comercio	1.578	1.528	-7%	26%	19%
Sobretasa a la gasolina	1.257	1.339	3%	20%	17%
Estampillas	354	1.300	254%	6%	16%
Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos	46	14	-71%	1%	0%
Otros impuestos	1.684	2.005	15%	27%	25%
TOTAL	6.172	7.880	23%	100%	100%

La evolución de los ingresos propios del municipio (tributarios y no tributarios) fue explicada principalmente por el incremento registrado por los conceptos de predial unificado (30%), sobretasa a la gasolina (3%), estampillas (254%) y otros impuestos (15%). En contraste, el impuesto de industria y comercio disminuyó (7%). Las variaciones reflejaron cambios en la composición de dichos

¹ Corresponde a la variación nominal menos la inflación de 2014

ingresos; el predial unificado lideró la mayor representatividad (22%), seguida por el impuesto de industria y comercio (19%), la sobretasa a la gasolina (17%) y las estampillas (16%). Finalmente los otros impuestos participaron con el 25% donde se destacan entre otros el impuesto por avisos y tableros, la sobretasa ambiental, las contribuciones sobre contratos de obras públicas y las multas y sanciones.

El buen comportamiento de los ingresos diferentes al SGR durante 2014 evidenció un esfuerzo de la entidad territorial para incrementar el recaudo de sus tributos. No obstante, los recursos del balance se incrementaron ostensiblemente durante este período, por lo cual, es importante que la administración municipal evalúe su proceso de planificación y de capacidad de ejecución de los recursos de inversión, con el fin de determinar los posibles riesgos que puedan generarse para su estructura financiera.

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 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 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.

De acuerdo con lo anterior, el municipio contó con recursos incorporados del SGR por \$4.634 millones³, que ingresaron como nuevas incorporaciones del primer año del bienio 2013 – 2014⁴; de los cuales el 98% ingresó vía Fondo de Compensación Regional y 2% para el fortalecimiento de los OCAD.

Tabla 4

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	N/A	0%
B. Fondos (Compensaciones, desarrollo y ciencia tecnología e innovación)	0	4.540	N/A	N/A	98%
C. Proyectos de inversión de los municipios ribereños del río Magdalena	0	0	N/A	N/A	0%
D. Recursos para el fortalecimiento secretarías de planeación y OCADS	0	95	N/A	N/A	2%
E. Rendimientos financieros	0	0	N/A	N/A	0%
TOTAL INGRESOS INCORPORADOS SGR	0	4.634	N/A	0%	100%

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

Los ingresos del Sistema General de Regalías en el bienio 2013 – 2014 confirman el beneficio que para el Municipio trajo la reforma. En vigencias anteriores, por regalías directas se percibían anualmente en promedio \$50 millones aproximadamente; mientras que en la actualidad en un solo año del bienio se percibieron \$4.634 millones; lo que marca una importancia relativa para la entidad y le permite contar con nuevos recursos que apalancan la inversión regional.

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

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.

2. Gastos

En 2014, el gasto ejecutado por el municipio con recursos diferentes al SGR sumó \$75.392 millones, esto es 88% de lo presupuestado y 26% más en términos reales que en 2013. La inversión lideró la expansión con un crecimiento del 28% real frente a 2013 y participación del 95% del total; mientras que los gastos de funcionamiento aumentaron 8% y representaron el 5% del total de la inversión del municipio al cierre de 2014. Se destaca que la inversión sigue creciendo por tercer año consecutivo, especialmente en los sectores de Salud, Educación, Deporte y Recreación, y en construcción y mantenimiento de Vías.

Tabla 5

COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR 2013 - 2014

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Funcionamiento	3.528	3.943	8%	6%	5%
Inversión	54.037	71.449	28%	94%	95%
Servicio de la deuda	0	0	N/A	0%	0%
TOTAL COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR	57.564	75.392	26%	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 gastos por \$3.248 millones los cuales se destinaron a inversión.

Tabla 6

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	0	3.248	N/A	N/A	100%
Servicio de la deuda SGR	0	0	N/A	N/A	0%
Inversión. Compromisos provenientes de años anteriores	0	0	N/A	N/A	0%
TOTAL COMPROMISOS SGR	0	3.248	N/A	0%	100%

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

El comportamiento de los gastos de funcionamiento fue explicado por el crecimiento de los gastos generales (73%) y una participación del 9% dentro del total, explicado principalmente por el pago del encargo fiduciario, los seguros y los servicios públicos; seguido por el pago de las transferencias con un aumento del 7% y participación del 32%; sobresalen en este ítem el pago de las mesadas a los pensionados y las transferencias a las Corporaciones Autónomas Regionales. Finalmente los gastos de personal con un crecimiento de 2% vienen liderando la expansión de los gastos de funcionamiento de la entidad territorial (59%) donde se destacan los servicios personales asociados a la nómina y sus contribuciones.

Tabla 7

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2013 - 2014

Sin incluir sectores de educación y salud

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Gastos de personal	2.190	2.308	2%	62%	59%
Gastos generales	202	363	73%	6%	9%
Transferencias	1.123	1.250	7%	32%	32%
Déficit fiscal de funcionamiento	12	22	72%	0%	1%
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	3.528	3.943	8%	100%	100%

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

Los compromisos de inversión asumidos en 2014 y financiados con recursos diferentes al SGR aumentaron 19% frente a 2013, los mayores crecimientos se originaron principalmente en los sectores de Educación, Salud, Saneamiento Fiscal y Vías. Mientras que la inversión cubierta con SGR disminuyó ostensiblemente. De esta manera, la inversión con todas las fuentes de financiamiento aumentó 11% real; se destaca el aumento de la inversión en vías (167%) y educación (29%); además del pago del Déficit fiscal de vigencias anteriores incluidas en el Programa de Saneamiento Fiscal en el marco de la Ley 550 de 1999. En contraste, la Inversión en Agua potable y otros sectores disminuyó.

Tabla 8

GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES

valores en millones de \$

Sector	Vigencia						Variación Real 2014/2013
	2013			2014			
	Sin SGR	SGR	Total	Sin SGR	SGR	Total	
Educación	2.986	0	2.986	3.688	300	3.988	29%
Salud	31.841	0	31.841	33.721	0	33.721	2%
Agua Potable	2.673	160	2.833	2.705	139	2.844	-3%
Vivienda	0	2.991	2.991	0	-2.991	-2.991	-196%
Vías	4.520	1.715	6.235	16.559	682	17.241	167%
Otros Sectores	9.493	868	10.360	10.599	-816	9.783	-9%
Déficit fiscal de vigencias anteriores (Programas de saneamiento fiscal Ley 550/99)	2.523	0	2.523	4.179	0	4.179	60%
Fortalecimiento de los OCAD	0	0	0	0	200	200	0%
TOTAL	54.037	5.733	59.770	71.449	-2.486	68.964	11%

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

Con los nuevos recursos del SGR se vieron beneficiados sectores tradicionalmente poco apalancados dentro del gasto de inversión como vivienda y agua potable

3. Deuda pública

A finales de 2014 el municipio de Sabalarga tiene deuda pública con el Banco Agrario por \$807 millones. Teniendo en cuenta que en el mes de noviembre del año 2011 le fue aceptada la Promoción de un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999; dicha deuda fue reestructurada con doce años de gracia y con una tasa de la DTF.

Tabla 9

SALDO Y COMPOSICIÓN DE LA DEUDA 2014

valores en millones de \$

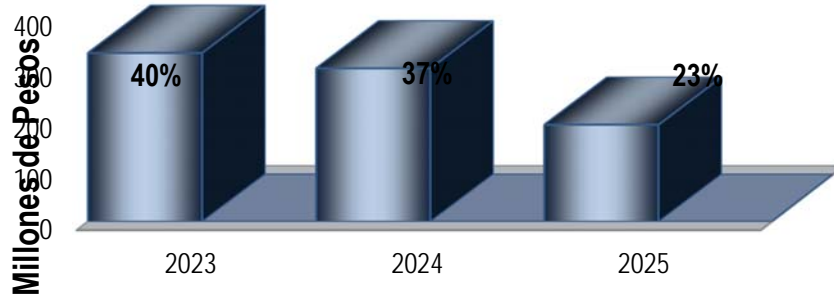
Tipo de Deuda	Saldo a 31 de diciembre de 2014	% de participación Saldo Total	MONEDA	Tasa de interés	Márgen promedio ponderado sobre tasa de interés
DEUDA INTERNA		100%			
Banca Comercial Interna	807	100%	COP	DTF	0
Total Deuda Interna	807	100%			
DEUDA EXTERNA		0%			
Total Deuda Externa	0	0%			
TOTAL DEUDA PÚBLICA	807	100%			

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

Como se mencionó en el párrafo anterior dicha deuda fue reestructurada con un periodo de gracia de doce años. Dicha deuda se empezará a servir a partir del año 2023.

Gráfico 1

PERFIL DEUDA PÚBLICA



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

IV. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

1. Resultado fiscal

Los recaudos efectivos de la vigencia 2014⁵ resultaron inferiores a los compromisos de gasto⁶ en \$12.586 millones. No obstante, los recursos del balance de vigencias anteriores, incorporados al presupuesto le permitieron disminuir esa diferencia y cerrar con un déficit presupuestal de \$10.861 millones.

Tabla 10

RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA

Concepto	valores en millones de \$	
	Vigencia	
	2013	2014
Resultado balance corriente	17.797	21.194
Resultado balance de capital	-14.980	-33.780
Déficit o superávit fiscal	2.816	-12.586
Financiamiento	0	1.725
Endeudamiento neto	0	0
Recursos del balance	0	1.725
RESULTADO PRESUPUESTAL	2.816	-10.861

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

Si se incorpora al análisis el efecto del SGR con el propósito de tener una mejor comprensión de la situación financiera de la entidad territorial, se observa que al finalizar el bienio (2013 – 2014), el Municipio contaba con \$1.387 millones⁷ de regalías para nuevos compromisos de inversión. En este punto es fundamental aclarar que los dos resultados presupuestales, no resultan comparables pues los ingresos diferentes del SGR corresponden al recaudo de un solo año, mientras que los del SGR corresponden al bienio 2013 – 2014.

⁵ Como recaudos efectivos de la vigencia no se consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos del crédito.

⁶ Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2014. Por tanto, no considera las reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en vigencias anteriores, ejecutados en la vigencia 2014, ni las amortizaciones de la deuda.

⁷ EL resultado del cierre definitivo de 2014 del SGR es el acumulado del bienio 2013 - 2014

Tabla 11

RESULTADO SGR

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2012	2013-2014
Total ingresos incorporados SGR	0	4.634
Total compromisos SGR	0	3.248
RESULTADO SGR	0	1.387

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

Al hacer un análisis del balance fiscal anual del municipio con recursos del SGR y los gastos comprometidos, se observa que en 2014 los compromisos superaron los ingresos en \$1.318 millones; situación inversa a lo sucedido en 2013 cuando los ingresos superaron a los compromisos en \$69 millones, esto se explica porque los OCAD aprobaron en 2014 un monto mayor de recursos para ser ejecutados en la totalidad del bienio; lo cual llevó a que en 2014 se celebrara la contratación de recursos del SGR y a que en dicho año los nuevos ingresos incorporados fueran menores que los ingresos incorporados en 2013. Se recuerda que los compromisos de gasto de 2014 contaban con dos fuentes de financiación; los nuevos ingresos incorporados en 2014 y los ingresos incorporados no comprometidos de 2013.

De esta manera los recursos disponibles en el primer año de la vigencia le permitieron al municipio apalancar los compromisos de 2014 y cerrar el bienio con un superávit de caja por \$1.387 millones.

Tabla 12

ESTIMACIÓN CIERRES PARCIALES ANUALES SGR

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2013	2014
Total ingresos incorporados SGR	5.803	-1.168
Total compromisos SGR	5.733	-2.486
RESULTADO SGR	69	1.318

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

2. Situación financiera desde la perspectiva contable

La situación contable del municipio a 31 de diciembre de 2014 registra unos activos totales de \$103.020 millones, aproximadamente el mismo monto que el año anterior.

El 30% del total de los activos eran corrientes, de los cuales el 60% correspondió a activos líquidos que traen una tendencia creciente en los últimos tres años explicados por el comportamiento del efectivo.

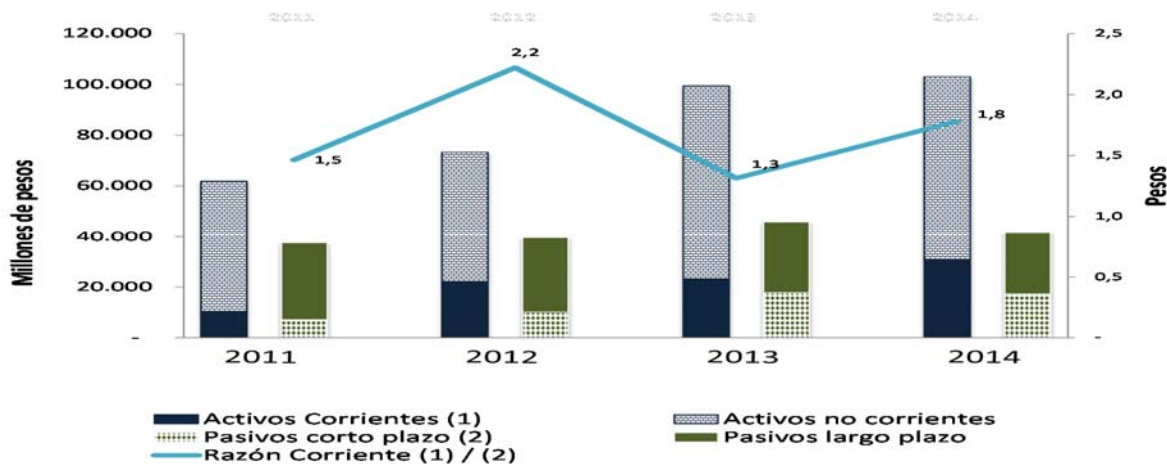
Por su parte, el pasivo total sumó \$41.742 millones con una caída real del 12% frente a 2013, que se explica por el comportamiento de las cuentas por pagar.

El 41% del pasivo era corriente y estuvo representado principalmente en intereses por pagar, retención en la fuente, recaudos a favor de terceros y obligaciones laborales y de seguridad social.

En resumen, mientras activos totales disminuyeron 0.10% en términos reales, los pasivos totales cayeron en mayor proporción (12% real) lo que originó que la situación patrimonial de la entidad se incrementara 10% frente al periodo analizado.

Gráfico 2

BALANCE CONTABLE



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

3. 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 en el corto plazo con los recursos disponibles y/o identificar si está o no acumulado liquidez, haciendo confluir en un solo cálculo lo reflejado en la información contable y de tesorería⁸, 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.

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.

Al término del ejercicio fiscal, el municipio contaba con recursos disponibles por \$10.711 millones, de los cuales 77% eran saldo en caja y bancos y 23% en encargos fiduciarios.

⁸Es un indicador elaborado a partir de la integración de los formularios de cierre fiscal FUT y del reporte del cierre del SGR; adicionalmente incluye información sobre transferencias por cobrar del SGP y las transferencias pendientes de giro del SGR, por concepto de proyectos aprobados por los OCAD y ya incorporados en los presupuestos de las ET financiados con cargo a los recursos de los Fondos de Compensación, Desarrollo Ciencia, Tecnología e Innovación, pues son aquellas con mayor certidumbre de ingresar a las arcas de las ET. En las disponibilidades no se incluyen cuentas por cobrar de ingresos de recaudo propio, pues la experiencia indica que solamente una parte muy pequeña de los montos que las ET reportan por este concepto corresponden a facturas de cobro con alta posibilidad de generar ingresos líquidos para la entidad. Es un indicador de solvencia de corto plazo, 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.

El indicador se sustenta en lo siguiente:

- a) el análisis tradicional de tesorería comprende solamente la identificación de los recaudos y los pagos realizados por la entidad en la vigencia, dejando de lado las disponibilidades de caja de vigencias anteriores, los derechos de cobro con los que legalmente cuenta la entidad, inversiones con alta realización, así como aquellas obligaciones corrientes y los compromisos asumidos a través de reservas presupuestales. Para superar dichas limitaciones en el análisis de la liquidez y de la solvencia, la DAF ha venido desarrollando un reporte de información denominado Estado de Situación Fiscal (antes cierre fiscal), cuya principal ventaja es precisamente trascender del análisis basado exclusivamente en los movimientos de caja e involucrar partidas o cuentas registradas con base devengada.
- b) el análisis del estado de la situación fiscal es coherente con los nuevos requerimientos sobre armonización entre el presupuesto y la contabilidad, en la medida que dicho reporte toma como fuentes de información la contabilidad y el presupuesto, y los criterios de base devengado sin abandonar el análisis de caja.
- c) el análisis de la liquidez se complica y tiende a confundir a los lectores desde el punto exclusivamente presupuestal, puesto que los recursos del SGR se ejecutan de forma bienal. Y este tipo de confusiones tienden a ser menores desde la óptica de la contabilidad pública, pues allí se deben registrar todos los movimientos de ingresos y gastos, incluyendo los inherentes al SGR, de forma anual.

Por otro lado, presenta exigibilidades del SGR por \$1.229 millones, por lo tanto el cruce de saldos disponibles con las exigibilidades, evidencia que la situación fiscal del municipio al cierre de 2014 fue superavitaria en \$9.482 millones de los cuales el 23% se originó en la ejecución de recursos de Libre Destinación 17% Tienen como fuente asignaciones de destinación específica del SGP y 60% asignaciones de destinación específica distintos al Sistema General de Participaciones.

Tabla 13

INDICADOR DE SOLVENCIA A CORTO PLAZO			
CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o faltante 1-2)
Recursos diferentes al SGR	10.711	0	10.711
De libre destinación	2.436	0	2.436
De destinación específica	8.275	0	8.275
SGP	1.801	0	1.801
SGP Educación	391	0	391
SGP Salud	1.072	0	1.072
SGP Agua potable	300	0	300
SGP Propósito general	0	0	0
SGP Asignaciones especiales	38	0	38
Recursos del crédito	0	0	0
Otros recursos de destinación específica diferentes a SGP	6.474	0	6.474
Sistema General de Regalías - SGR	0	1.229	-1.229
TOTAL	10.711	1.229	9.482

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

4. Límites de endeudamiento y balance primario

De acuerdo con la Ley 358 de 1997, con corte al primero de enero de 2015 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad. Interés / ahorro operacional = 0%, saldo deuda / ingresos corrientes = 3%.

Esto bajo los siguientes supuestos: \$807 millones de saldo de la deuda pública a 31 de diciembre de 2014, cero créditos nuevos en la vigencia 2015; cero amortizaciones de la deuda pública en 2014; cero pago de intereses estimados durante 2015 y compromisos de gastos contraídos mediante vigencias futuras por \$150 millones.

En todo caso, es preciso mencionar que los indicadores de capacidad de pago aquí presentados son datos indicativos, basados en la 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 a sus potenciales prestamistas, quienes deben realizar la estimación para todo el periodo de la vigencia de cada una de las operaciones crediticias objeto de contratación

Tabla 14

Concepto	valores en millones de \$	
	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes	25.358	11.960
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	25.508	12.110
1.2 Vigencias futuras	150	150
2. Gastos de funcionamiento	4.429	3.884
3. Gastos Recurrentes		4.281
4. Ahorro operacional (1-2-3)	20.929	3.796
5. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (5.1-5.2-5.3+5.4+5.5)	807	31.548
5.1 Saldo de la deuda antes de amortizaciones	807	807
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		30.741
6. Intereses de la deuda	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (6/3)	0%	0%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (5/1)	3%	264%
SEMAFORO: Estado actual de la entidad	VERDE	
SEMAFORO: Estado actual de la entidad	VERDE	

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

Al hacer una estimación más estricta de la capacidad de pago de la entidad se obtienen los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: Interés / ahorro operacional = 0%; saldo deuda / ingresos corrientes = 264%. En este caso, de los ingresos corrientes se excluyen los recursos del balance (dado su carácter de recursos no recurrentes), a los gastos de funcionamiento se adicionan aquellos gastos recurrentes que la entidad califica dentro de la inversión pero que financia con ingresos tributarios y no tributarios

diferentes al SGP y otras rentas de destinación específica y en el saldo de la deuda se agrega una estimación del pasivo originado en vigencias anteriores diferentes al financiero⁹.

Sin perjuicio de lo anterior, la existencia de déficit primario (\$10.861 millones) sin incluir recursos del SGR, evidencia que no existen garantías a mediano plazo para el sostenimiento de la deuda pública adquirida por el municipio.

5. Límites 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 el 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 48%. Al comparar los ICLD calculados para la vigencia, respecto a los registrados en la vigencia anterior, se evidenció una caída real del 3%, mientras que los gastos de funcionamiento GF se incrementaron 6%.

Tabla 15

INDICADORES DE LEY 617/2000 – SECTOR CENTRAL

valores en millones de \$

Concepto	2013	2014	Variación Real 2014/2013
1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000	6.948	7.014	-3%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	3.082	3.400	6%
3. Relación GF/ICLD	44%	48%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	80%	80%	
5. Diferencia	-36%	-32%	

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

El indicador de resultados 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 16 y 17 muestran el comportamiento de los compromisos autorizados para los organismos de control municipal, frente a los límites legales del gasto.

Tabla 16

SECCIÓN DE CONCEJO

valores en millones de \$

Concepto	2013	2014
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	221	228
2. Límite establecido por la Ley 617	235	239
Remuneración Concejales	131	134
Porcentaje Adicional para los Gastos (1,5%) de los ICLD	104	105
3. Diferencia	-15	-11

Tabla 17

SECCIÓN PERSONERÍA

valores en millones de \$

Concepto	2013	2014
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	88	92
2. Límite establecido por la Ley 617	88	92
3. Diferencia	0	0

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

Los gastos del Concejo y la Personería municipal estuvieron dentro del límite establecido en la ley 617 de 2000.

⁹ Esta es una estimación basada en el reporte de los pasivos totales de la entidad a la CGN a 31 de diciembre de 2014; y equivalentes al total de los pasivos menos cuentas por pagar constituidas en la vigencia, el saldo de operaciones de crédito público, pasivos estimados excepto las provisiones para prestaciones sociales.

FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

El comportamiento de los ingresos diferentes al SGR durante 2014 evidenció un esfuerzo importante de la entidad territorial para incrementar el recaudo de sus tributos. No obstante los recursos del balance se incrementaron durante este período, por lo cual, es importante que la administración municipal evalúe sus procesos de planificación y de capacidad de ejecución de los recursos de inversión, con el fin de determinar los posibles riesgos que puedan generarse para su estructura financiera.

La estructura de gastos del municipio se focalizó en la inversión (95% del total), y estuvo soportada principalmente en la fuente de las transferencias del nivel departamental, otras transferencias de la Nación y recursos propios.

El recaudo efectivo durante la vigencia 2014 resultó inferior a los gastos comprometidos durante el mismo período; los recursos disponibles de vigencias anteriores (recursos del balance), fueron determinantes para financiar la reactivación del gasto de inversión experimentado en 2014, y para disminuir el resultado deficitario del municipio. Esta situación, junto con el elevado rezago presupuestal, confirma la persistencia de debilidades en la planeación financiera y en la capacidad de ejecución del gasto, la cual representa un inmenso reto de gestión financiera para la administración municipal.

1. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

La tabla 18 permite mostrar que el municipio mantuvo constante su rezago presupuestal. Se constituyeron reservas presupuestales por \$6.400 millones¹⁰, de los que se obligó la totalidad para inversión. En todo caso, es preciso mencionar que la ley 819 de 2003, orienta la ejecución a presupuestos anuales y por lo mismo, la constitución de reservas solo se justifica en casos excepcionales¹¹.

Tabla 18

RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2013	2014
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	6.400	6.400
(-) Ejecutadas por funcionamiento	68	0
(-) Ejecutadas por inversión	6.331	6.400
RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS	0	0

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

2. Reestructuración de pasivos corrientes (Ley 550/99)

Según lo estipulado en la Cláusula 65 del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos – “Duración del Acuerdo”. Se tendrá como plazo de conformidad con lo establecido en el escenario financiero, hasta la vigencia 2025 y se entenderá totalmente cumplido una vez queden canceladas la totalidad de las obligaciones relacionadas en el inventario de acreencias, salvo que las condiciones fiscales y financieras del Municipio permitan cumplirlo antes del término señalado.

Al comparar el total de las acreencias reconocidas por el Municipio (\$37.811 millones) más los pasivos contingentes incorporados (\$1.725 millones) se tiene que el total es del orden de los \$39.536 millones a la fecha se canceló el 31% de dichas obligaciones (\$12.150 millones) registrando un saldo pendiente de pago por \$27.386 millones (69%).

¹⁰ Es de anotar que según Resolución No 0605 de diciembre 31 de 2014 el Municipio de Sabanalarga constituyó Reservas Presupuestales de recursos diferentes al SGR por \$14.179 millones y de recursos del Sistema General de Regalías por \$1.205 millones; reportando solo \$6.400 millones en el FUT.

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.

Tabla 19

EVOLUCIÓN DEL ESTADO DE ACREENCIAS (LEY 550 DE 1999)

Valores en millones de \$

Grupo	Concepto	Saldo Inicial Acreencia	Ajustes e Incorporaciones	Total Acreencias	EJECUCIÓN - PAGOS				Pagos a 31/12/2014	Saldo a 31/12/2014	% Cancelado
					2011	2012	2013	2014			
1	Trabajadores y Pensionados	13.901	0	13.901	16	3.433	2.826	4.129	10.404	3.497	75%
2	Entidades Públicas y de Seguridad Social	19.550	0	19.550	0	0	0	1.340	1.340	18.210	7%
3	Entidades Financieras	1.116	0	1.116	0	0	0	0	0	1.116	0%
4	Otros Acreedores	3.244	0	3.244	0	0	0	0	0	3.244	0%
	Cuentas en investigación administrativa / Saldos por depurar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Créditos litigiosos y contingencias	0	1.725	1.725	0	51	135	220	406	1.319	24%
	Total Acreencias	37.811	1.725	39.536	16	3.484	2.961	5.689	12.150	27.386	31%

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

3. Provisión del pasivo pensional

La información presupuestal suministrada por el municipio no registra venta de activos, solo se efectuaron los aportes establecidos sobre los recursos del Sistema General de Participaciones cuyo descuento y giro se hace en la fuente.

Por otra parte, y según la página WEB publicada por la Dirección de Regulación Económica y de Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a 31 de diciembre de 2014 el pasivo pensional sumaba \$73.037 millones de los cuales se hicieron aportes por \$23.746 millones que representan una cobertura del 32.5%.

4. Situación financiera del sector descentralizado

De acuerdo con los datos reportados por las EDS a la CGR a través del CHIP, correspondientes al CGR presupuestal, al cierre de 2014 los ingresos totales del sector descentralizado (EDS) representaron 9.2% de los ingresos corrientes de la administración central, coeficiente que evidencia la importancia relativa de este tipo de entidades en las finanzas de la entidad.

La ESE CEMINSA cerró con un déficit de \$95 millones.

RESULTADO FISCAL - ENTIDADES DESCENTRALIZADAS				
SABANALARGA - ATLÁNTICO				
NOMBRE DE LA ENTIDAD	2012	2013	2014	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
E.S.E CEMINSA	0	0	-95	9,2%
TOTAL	0	0	-95	9,2%

Fuente: CGR presupuestal, cálculos DAF Hacienda

En el siguiente cuadro se presentan algunos indicadores contables que miden la capacidad de la ESE CEMINSA para cubrir sus pasivos corrientes con sus activos líquidos, su gestión patrimonial (relación pasivos totales / activos totales) y los pasivos contingentes por demandas judiciales reportadas a la GCN.

Del análisis de dichos indicadores se resalta que la ESE CEMINSA tiene activos líquidos suficientes para respaldar sus obligaciones en el corto plazo y activos totales suficientes para respaldar el pasivo total. Finalmente, no reporta pasivos contingentes por demandas judiciales.

INDICADORES CONTABLES - ENTIDADES DESCENTRALIZADAS									
SABANALARGA - ATLÁNTICO									
NOMBRE DE LA ENTIDAD	Activos líquidos / Pasivo Corriente			Pasivo Total / Activo Total			Pasivos Contingentes por Demandas Judiciales		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
E.S.E CEMINSA	0%	0%	46%	0%	0%	11%	0	0	0
TOTAL							0	0	0

Fuente: CGR presupuestal, cálculos DAF Hacienda

4.1 Programas de saneamiento fiscal y financieros de hospitales públicos

De acuerdo con las Resoluciones No 2509 de 2012 y 2877 de 2103, la ESE CEMINSA no se encuentra categorizada en Riesgo Medio a Alto.

4.2 Pasivos contingentes por demandas judiciales.

El Municipio registró un total de 109 procesos en curso cuyas pretensiones no fueron valoradas por la Secretaría Jurídica. Por tipo de procesos la mayor representación correspondió Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (102 procesos), Acción de reparación Directa (4 procesos), Acción Popular (1 proceso), Ordinario laboral (1 proceso) y otros (1 Proceso).

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

A la fecha el municipio no ha suscrito Planes de Desempeño Sectoriales.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El recaudo efectivo durante la vigencia 2014 resultó inferior a los gastos comprometidos durante el mismo período; los recursos disponibles de vigencias anteriores (recursos del balance), fueron determinantes para financiar la reactivación del gasto de inversión experimentado en 2014, y para disminuir el resultado deficitario del municipio. Esta situación, junto con el elevado rezago presupuestal, confirma la persistencia de debilidades en la planeación financiera y en la capacidad de ejecución del gasto, la cual representa un inmenso reto de gestión financiera para la administración municipal.

La estructura del gasto del municipio se focalizó en la inversión (95% del total) y estuvo soportada principalmente en la fuente de las transferencias del SGP, otras transferencias del nivel nacional y las transferencias del nivel departamental

Al cierre de 2014 la administración central del municipio registró déficit presupuestal y primario, cumplió con los límites de gasto de funcionamiento de la ley 617/00 tanto para el sector central como para los organismos de control político y fiscal.

El pasivo contingente estimado por demandas judiciales, el revelado en la información contable como no financiero se constituyen en un escenario financiero de riesgo evidente y preocupante para sus finanzas. Como recomendación se reitera seguir avanzando en la depuración de los estados financieros, fortalecer los mecanismos de defensa judicial, valorar los posibles fallos en contra, aprovisionar recursos en el fondo de contingencias con el fin de garantizar el pago de aquellos que se configuren como obligaciones ciertas y profundizar en el análisis de la situación jurídica real.

SABANALARGA - ATLANTICO		
BALANCE FINANCIERO		
Valores en Millones de Pesos		
	CONCEPTOS	2014
1	INGRESOS (sin financiación)	62.806
2	INGRESOS CORRIENTES	62.806
3	Tributarios	7.880
4	No Tributarios	220
5	Transferencias	54.706
6	GASTOS (sin financiación)	75.392
7	GASTOS CORRIENTES	41.612
8	Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud)	3.943
9	Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	0
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	37.670
13	Intereses y Comisiones de la Deuda	0
14	BALANCE CORRIENTE	21.194
15	INGRESOS DE CAPITAL	0
16	GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital)	33.780
17	BALANCE DE CAPITAL	-33.780
18	BALANCE TOTAL	-12.586
19	FINANCIACIÓN	1.725
20	Endeudamiento Neto	0
21	Desembolsos	0
22	Amortizaciones	0
23	Recursos del Balance y Otros (Venta de activos y reducción de capital de empresas)	1.725
RESULTADO PRESUPUESTAL		
25	INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	64.531
26	GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	75.392
27	DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	-10.861
RESULTADO SGR BIENIO 2013-2014		
29	Ingresos SGR (Incorporados + Disponibilidad inicial)	4.634
30	Gastos SGR (Compromisos: Inversión + Servicio de la deuda)	3.248
31	RESULTADO SGR	1.387
EJECUCION RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR		
33	Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	6.400
34	Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	6.400
35	RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS	0

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal.