

Municipio de Soledad

Diciembre 2014

I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

La situación fiscal del municipio en 2013 fue superavitaria por \$3.364 millones, que se explicó por el resultado positivo del balance corriente, que se incrementó con los recursos del balance de vigencias anteriores, para cerrar la vigencia con un superávit presupuestal de \$14.601 millones.

II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

El organigrama del municipio estaba constituido a diciembre de 2014 por el despacho del Alcalde, 2 oficinas asesoras (Jurídica y Control Interno) y 9 secretarías (General, Talento Humano, Planeación, Gobierno, Hacienda, Obras Públicas, Salud, Educación y Gestión Social).

La distribución de la planta de personal contaba con 254 cargos, por tipo de vinculación, 127 eran provisionales, 97 eran de carrera administrativa, 29 eran de libre nombramiento y remoción y 1 por elección popular. No se certificaron trabajadores oficiales.

El sector Educación reportó 143 cargos administrativos, 1.576 docentes y 113 directivos docentes. La Personería Municipal informó de 8 funcionarios (5 en carrera Administrativa, 2 de libre nombramiento y remoción y 1 en provisionalidad). El Concejo municipal registró 19 cargos de elección popular y 7 en la planta de personal, de los cuales 5 en carrera Administrativa y 2 de libre nombramiento y remoción. No se reportó Información sobre la planta de personal de la Contraloría municipal.

El Municipio de Soledad no suministró la información referente a las órdenes de prestación de servicios ejecutadas con cargo a gastos de funcionamiento y tampoco por inversión.

La nómina de pensionados reportada fue de 31 pensionados directos. El 26% (8 pensionados) por sustitución, el 35% (11 pensionados) por vejez, 13% (4 pensionados) por jubilación, 16% (5 pensionados) por invalidez y el 10% restante (3 pensionados) por sentencia.

El sector descentralizado (EDS) del Municipio está conformado por 4 entidades de diversa naturaleza jurídica y sectorial tal como se ilustra en el siguiente cuadro:

Tabla 1

INVENTARIO DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS		
No	NOMBRE ENTIDAD	SECTOR ECONOMICO
	EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO - E.I.C.E.	
1	EMPRESA DE DESARROLLO URBANO Y MEDIO AMBIENTE DE SOLEDAD S.A	MEDIO AMBIENTE
	EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO - E.S.E.	
2	E.S.E. HOSPITAL MATERNO INFANTIL CIUDADELA METROPOLITANA - SOLEDAD	SALUD
	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	
3	INSTITUTO MUNICIPAL DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE SOLEDAD	TRANSPORTE
4	INSTITUTO MUNICIPAL DEL DEPORTE Y RECREACIÓN -SOLEDAD	RECREACIÓN Y DEPORTE

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

III. ESTRUCTURA Y DINAMICA FISCAL

1. Ingresos

Los ingresos en el 2014, sin tener en cuenta los ingresos del Sistema General de Regalías, se mantuvieron constantes explicados por el comportamiento negativo de los ingresos de capital y de las transferencias, mientras que los tributarios y los recursos del balance crecieron respecto al 2013. El rubro que tuvo mayor peso dentro los ingresos Municipales fueron las transferencias, que se mantuvieron con respecto al 2013. Los tributarios y no tributarios (propios) fueron el segundo componente del ingreso, los cuales registraron una dinámica de crecimiento del 15% y aumento de la participación del 2%. Respecto a los ingresos incorporados en 2014 como recursos del balance (superávit fiscal y cancelación de reservas), se evidenció incremento del 25%, y representaron el 5% de la ejecución total de ingresos del 2014. Los ingresos de capital explican su descenso en 2014 porque no se recibieron ingresos por desahorro del FONPET, el cual en 2013 fue por \$10.163 millones.

El total de ingresos representó el 94% del presupuesto estimado para la vigencia, los de mayor ejecución fueron los tributarios con el 97% de la estimación, seguidos por los de capital que representaron el 96% y las transferencias nacionales que se recaudaron en el 93% de la estimación definitiva. Se resalta que el Municipio no recibió recursos del crédito.

Tabla 2

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	52.766	63.113	15%	15%	17%
Transferencias	283.399	292.088	-1%	78%	78%
Ingresos de capital	11.205	1.439	-88%	3%	0%
Recursos del Balance (Superávit fiscal, Cancelación de reservas)	14.601	18.950	25%	4%	5%
RECAUDOS DEL AÑO	361.970	375.590	0%	100%	100%

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

Durante el 2014 la composición en los ingresos tributarios sufrió variaciones significativas, particularmente en los impuestos del predial e industria y comercio, los cuales aumentaron en el primero 5% y disminuyeron en el segundo 3%, respectivamente, su participación con respecto al 2013. Este comportamiento se explica de un lado por una exitosa campaña adelantada en el cobro del predial y los beneficios otorgados a los contribuyentes que se pusieran al día con esta obligación permitiendo un incremento de este ingreso del 39%; igual en lo concerniente al de industria y comercio.

Por otra parte, llama la atención el comportamiento de la sobretasa a la gasolina y las estampillas, los cuales registraron disminuciones a pesar del incremento del parque automotor respecto al primero, y de los avances que reflejó el plan de desarrollo en el segundo. Dentro de los otros impuestos se resaltan las participaciones la contribución para los subsidios de los estratos 1, 2 y 3 (42%), el impuesto de alumbrado público (23%) y el de avisos y tableros (11%).

Tabla 3

INGRESOS TRIBUTARIOS 2013 - 2014

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2014/2013	Composiciones	
	2013	2014		2013	2014
Impuesto predial unificado	12.632	18.203	39%	24%	29%
Impuesto de industria y comercio	16.320	17.960	6%	31%	28%
Sobretasa a la gasolina	3.783	3.569	-9%	7%	6%
Estampillas	2.461	1.798	-30%	5%	3%
Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos	0	647	N/A	0%	1%
Otros impuestos	17.514	20.937	15%	33%	33%
TOTAL	52.711	63.113	16%	100%	100%

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

2. Gastos

En el 2014 los compromisos del municipio, sin tener en cuenta el SGR, crecieron 4% explicados por el crecimiento de la inversión. La estructura de gastos municipal giró en torno a la inversión, la cual representó el 94% del total de gastos y reflejó incremento del 7%. Los gastos de funcionamiento disminuyeron su participación 2% y decrecieron 28%.

La ejecución de gastos respecto al presupuesto aprobado para la vigencia fue del 93%, los rubros de mayor a menor ejecución presupuestal fueron: funcionamiento con 96%, seguido por los compromisos de la inversión que alcanzaron el 93%.

Tabla 4

COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR 2013 - 2014

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2013	2014	2014/2013	2013	2014
Funcionamiento	29.219	21.868	-28%	8%	6%
Inversión	314.785	348.155	7%	92%	94%
Servicio de la deuda	0	0	N/A	0%	0%
TOTAL COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR	344.004	370.023	4%	100%	100%

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

Los gastos de funcionamiento disminuyeron 28%, explicado por la ejecución presupuestal en 2013 de los recursos del desahorro del FONPET en pago pensional, los cuales afectaron las transferencias con disminución del 76%. Caso contrario sucedió con los servicios personales y los gastos generales, que crecieron 12% 10%, respectivamente. El mayor componente estuvo representado por los servicios personales, seguidos por los gastos generales y las transferencias corrientes realizadas a los órganos de control.

Tabla 5

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	12.804	14.854	12%	44%	68%
Gastos generales	3.274	3.731	10%	11%	17%
Transferencias	13.142	3.283	-76%	45%	15%
Déficit fiscal de funcionamiento	0	0	N/A	0%	0%
Costos y gastos asociados a la operación, producción y comercialización	0	0	N/A	0%	0%
Otros gastos de funcionamiento	0	0	N/A	0%	0%
TOTAL	29.219	21.868	-28%	100%	100%

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

Los nuevos compromisos de inversión en 2014 crecieron 7% en términos reales frente a 2013. Por sectores, los mayores crecimientos ocurrieron en el saneamiento fiscal y financiero del municipio (acuerdo de reestructuración de pasivos de Ley 550), los otros sectores, vías y agua potable, mientras que salud y educación contabilizaron menores ritmos de crecimiento.

Tabla 6

GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES

valores en millones de \$

Sector	Vigencia						Variación Real
	2013			2014			
	Sin SGR	SGR	Total	Sin SGR	SGR	Total	2014/2013
Educación	117.261	0	117.261	120.873	0	120.873	-1%
Salud	135.794	0	135.794	142.586	0	142.586	1%
Agua Potable	27.395	0	27.395	32.071	0	32.071	13%
Vivienda	212	0	212	0	0	0	-100%
Vías	6.367	0	6.367	8.479	0	8.479	28%
Otros Sectores	19.618	0	19.618	26.433	0	26.433	30%
Déficit fiscal de vigencias anteriores (Programas de saneamiento fiscal Ley 550/99)	8.138	0	8.138	17.712	0	17.712	110%
Fortalecimiento de los OCAD	0	1	1	0	-10	-10	-2029%
TOTAL	314.785	1	314.786	348.155	-10	348.145	7%

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

3. Deuda pública

El Municipio de Soledad no registró deuda financiera al cierre del 2014.

IV. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

1. Resultado fiscal

El déficit fiscal registrado en el 2014 (\$13.383 millones) fue contrario al registrado en el 2013, el cual no alcanzó a ser compensado por el creciente balance corriente. A los anteriores resultados se adicionaron los recursos del balance del 2014, los cuales se incrementaron 29% con respecto a 2013. Como resultado presupuestal, se tiene una entidad territorial con superávit presupuestal de \$5.567 millones.

Tabla 8

RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2013	2014
Resultado balance corriente	38.818	51.768
Resultado balance de capital	-35.453	-65.152
Déficit o superávit fiscal	3.364	-13.383
Financiamiento	14.601	18.950
Endeudamiento neto	0	0
Recursos del balance	14.601	18.950
RESULTADO PRESUPUESTAL	17.966	5.567

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

2. Situación financiera desde la perspectiva contable

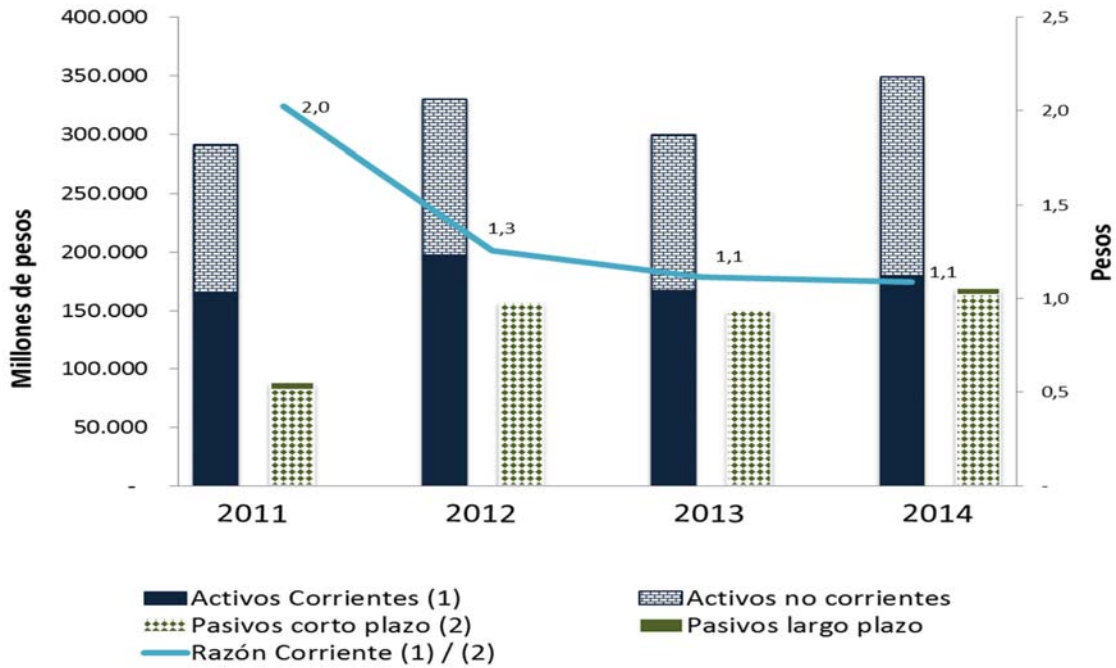
La información contable del Municipio a 31 de diciembre de 2014 evidencia incremento del 7% del activo corriente (\$178.577 millones), lo que propició que el activo total (\$348.326 millones) haya crecido 12%. El activo corriente representó el 51% del total del activo, de los cuales el 45% eran activos líquidos representados en 34% por efectivo y 31% en encargos fiduciarios.

En lo concerniente al pasivo total (\$168.765 millones) se reflejó disminución del 9%; sin embargo, el pasivo corriente (\$163.582 millones) registró incremento del 6%. Los componentes del pasivo que más crecieron fueron: las cuentas por pagar con el 4%, los otros pasivos con 52% y los pasivos estimados con 148%. En la composición del pasivo las cuentas por pagar (89%), los otros pasivos (5%) y los pasivos estimados (5%).

En el 2012 se presentó una notable caída de la razón corriente pasando en el 2011 de \$2 pesos a \$1.3 pesos en el 2012, lo que fue explicado por el incremento que registró en el mismo período el pasivo. Posteriormente en el 2013 y 2014 la razón corriente continuó su descenso pero se ha mantenido, ubicándose en \$1.1 pesos de activo corriente por cada peso de pasivo corriente. Dichos resultados reflejan que al cierre de la vigencia la entidad no evidenciaba problemas de liquidez; sin embargo, es de precisar que desde el 2010 el municipio fue admitido a un acuerdo de reestructuración de pasivos, y no se evidencia reducciones importantes en la magnitud del pasivo, pese a con corte al 31 de diciembre de 2014 habían realizado pagos acumulados por \$30.722 millones, de manera que es necesario que la administración municipal tome las acciones que sean necesarias para garantizar que la información contable sea consistente con los avances del proceso de Ley 550.

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 de corto plazo con los recursos disponibles, y/o identificar si está o no acumulando liquidez, haciendo confluír en un sólo cálculo lo reflejado en la información contable y de tesorería¹, 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.

¹ 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

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.

Así las cosas, el Municipio de Soledad registró a finales del 2014 excedente en todos los sectores. Por otra parte, la mayor disponibilidad después de atender las exigibilidades corresponde a recursos de destinación específica del SGP (agua potable y salud), seguido por los otros recursos de destinación específica.

El cruce de los saldos disponibles con las exigibilidades, evidencia que la situación fiscal del municipio al cierre de 2014 fue superavitaria en \$36.352 millones, de los cuales el 51% tienen como fuente el Sistema General de Participaciones.

Tabla 9

INDICADOR DE SOLVENCIA A CORTO PLAZO			
valores en millones de \$			
CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o faltante 1-2)
Recursos diferentes al SGR	73.898	37.639	36.260
De libre destinación	7.195	6.596	600
De destinación específica	66.703	31.043	35.660
SGP	37.540	18.866	18.673
SGP Educación	2.243	2.240	3
SGP Salud	7.927	1.374	6.553
SGP Agua potable	22.084	12.808	9.276
SGP Propósito general	2.684	1.885	799
SGP Asignaciones especiales	2.602	559	2.042
Recursos del crédito	0	0	0
Otros recursos de destinación específica diferentes a SGP	29.163	12.177	16.987
Sistema General de Regalías - SGR	107	15	92
TOTAL	74.005	37.653	36.352

(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 9.6% de dichos recaudos, de los cuales se resalta que quedaron pendientes de ejecutar el 9.8% del SGP. De conformidad con lo anterior se podrían estar presentando rezagos acumulados en la ejecución presupuestal de los recursos del SGP.

4. Límites de endeudamiento y balance primario

El cálculo de los indicadores de capacidad de pago acá presentados es indicativo, basado en información histórica a 31 de diciembre de 2014; y por tanto 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.

La capacidad de endeudamiento legal, acorde con lo establecido en la ley 358 de 1997 y las leyes 819 de 2003, 1483 de 2011 y 1530 de 2012 registra indicadores de solvencia y sostenibilidad del 0% en ambos casos. Ahora bien, este no es un indicador

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.

coherente con una E.T. que está adelantando un acuerdo de reestructuración de pasivos, si se realiza un cálculo de capacidad de pago se presenta incremento en el indicador de sostenibilidad, dado que se descuentan de los ingresos corrientes los recursos del balance con destinación específica y/o para atender exigibilidades de la vigencia anterior, y se incorporan a los gastos de funcionamiento los gastos recurrentes, disminuyendo sustancialmente el ahorro operacional. Adicionalmente, al saldo de la deuda se le adicionan los pasivos no financieros, relacionados con las acreencias del acuerdo de reestructuración de pasivos, informados en la contabilidad municipal.

Tabla 10

CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO 2015

valores en millones de \$

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes	171.998	66.326
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	191.050	85.377
1.2 Vigencias futuras	19.051	19.051
2. Gastos de funcionamiento	28.642	24.676
3. Gastos Recurrentes		18.372
4. Ahorro operacional (1-2-3)	143.357	23.278
5. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (5.1-5.2-5.3+5.4+5.5)	0	150.579
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		150.579
6. Intereses de la deuda	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (6/3)	0%	0%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (5/1)	0%	227%
SEMÁFORO: Estado actual de la entidad	VERDE	

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

El ahorro primario generado en 2014 por \$5.567 millones, disminuyó 70% respecto al registrado al cierre del 2013, lo que evidencia cierta estabilidad a mediano plazo para el sostenimiento de la entidad territorial.

5. Límites gastos de funcionamiento

Dada la categoría primera del municipio, el límite máximo de gastos de funcionamiento establecido en la Ley 617 de 2000 corresponde al 65% 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 del 50%, 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 crecimiento real del 33%, mientras que los gastos de funcionamiento GF crecieron al 11%.

Tabla 11

INDICADORES DE LEY 617/2000 – SECTOR CENTRAL

valores en millones de \$

Concepto	2013	2014	Variación Real 2014/2013
1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000	27.337	37.749	33%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	16.531	18.989	11%
3. Relación GF/ICLD	60%	50%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	65%	65%	
5. Diferencia	-5%	-15%	

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

Las tablas 12, 13 y 14 muestran el comportamiento de los compromisos autorizados para los órganos de control municipal, frente a los límites legales del gasto. Los gastos de la Contraloría municipal no se ajustaron al límite establecido en la Ley para el 2014. Por el contrario sucedió con los gastos comprometidos por el Concejo municipal, que se ajustaron al límite definido en la Ley 617 de 2000 de acuerdo con la categoría de la entidad territorial y el número de concejales y la Personería también estuvo en los límites legales.

Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores, en especial los correspondientes a los límites de gasto de los órganos de control político y fiscal se hace a título informativo, pues la competencia de certificar el cumplimiento legal de estos límites de gasto corresponde a la Auditoría General de la Nación en el caso de las contralorías y de la CGR en el caso de las Personerías y Concejos.

Tabla 12

SECCIÓN DE CONTRALORÍA

Concepto	valores en millones de \$	
	2013	2014
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	841	784
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	550	566
3. Diferencia	291	218

Tabla 13

GASTOS DE CONCEJO

Concepto	valores en millones de \$	
	2013	2014
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	1.390	1.616
2. Límite establecido por la Ley 617	1.598	1.777
Remuneración Concejales	1.188	1.211
Porcentaje Adicional para los Gastos (1.5%) de los ICLD	410	566
3. Diferencia	-208	-161

Tabla 14

SECCIÓN DE PERSONERÍA

Concepto	valores en millones de \$	
	2013	2014
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	453	479
2. Límite establecido por la Ley 617	465	642
3. Diferencia	-12	-163

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

V. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

Como fortaleza del Municipio de Soledad se identifica la capacidad para generar ingresos crecientes de recaudo propio en una entidad territorial que cuenta con un aparato productivo diversificado y con perspectivas de expansión, y la capacidad de generar ahorro para financiar el acuerdo de reestructuración de pasivos de Ley 550.

1. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

Como vulnerabilidades se establece el comportamiento variable que viene registrando la constitución de reservas presupuestales desde el 2013, ya que en 2014 se presentó una disminución del rezago presupuestal del 11% y ahora en 2015 se registra nuevamente un incremento del 108% en la constitución de esta excepción al principio de anualidad. Lo anterior podría indicar posibles retrasos e ineficiencias en la ejecución del gasto, en especial el de inversión.

El porcentaje de gastos ejecutados en la vigencia 2014 correspondiente a reservas presupuestales, es decir a gastos causados en 2013 que quedaron pendientes de completar su ejecución presupuestal, ascendió al 1.5% (\$5.825 millones) del total de gastos de 2014.

Tabla 15

RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES		
valores en millones de \$		
Concepto	Vigencia	
	2013	2014
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	7.104	8.562
(-) Ejecutadas por funcionamiento	281	70
(-) Ejecutadas por inversión	6.291	5.755
RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS	531	2.738

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

Por otra parte, el acto administrativo de constitución de cuentas por pagar y de reservas presupuestales correspondiente al cierre del 2014 es coincidente con la información del FUT. Esta circunstancia refleja uniformidad en la información entre las dependencias de tesorería, contabilidad y presupuesto al interior de la secretaría de hacienda municipal.

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

El acuerdo de reestructuración de pasivos se suscribió el 10 de mayo de 2012 por \$81.976 millones de acreencias reestructuradas, proceso que se extenderá hasta el 2020, año en que se terminará de cancelar la totalidad del pasivo reestructurado. Se aclara que en el momento de la suscripción del acuerdo no se tenía como acreencia la deuda con Triple A de Barranquilla S.A. E.S.P., la cual fue incorporada por orden judicial de la Superintendencia de Sociedades, sin embargo, a raíz de un nuevo pronunciamiento judicial, esta vez de la Corte Constitucional, fue la Contraloría General de la República quien en pronunciamiento de diciembre de 2014 determinó la inexistencia de dicha obligación, razón por la cual el Municipio en el 2015 deberá excluir de los pasivos el monto incorporado a favor de esta empresa, disminuyendo el pasivo a \$42.294 millones que a 31 de diciembre de 2014 el Municipio adeudaba a sus acreedores. Con los pagos realizados en el 2014 se dio cumplimiento a los compromisos del acuerdo y se logró un avance del 25% del total reestructurado.

Tabla 16

EVOLUCIÓN DEL ESTADO DE ACREENCIAS (LEY 550 DE 1999)											
Grupo	Concepto	Saldo Inicial Acreencias	Ajustes e Incorporaciones	Depuración	Total Acreencias	EJECUCIÓN - PAGOS			Pagos a 31/12/2014	Saldo a 31/12/2014	% Cancelado
						2012	2013	2014			
1	Trabajadores y Pensionados	9.489	567	500	9.556	761	1.973	3.662	6.396	3.160	67%
2	Entidades Públicas y de Seguridad Social	33.636	0	4.791	28.845	610	3.169	3.117	6.896	21.949	24%
3	Entidades Financieras	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
4	Otros Acreedores	13.974	48.669	560	62.083	1.841	3.482	3.088	8.411	53.672	14%
	Cuentas en investigación administrativa / Saldos por depuración	6.843	0	6.843	0	0	0	0	0	0	0%
	Créditos litigiosos y contingencias	18.034	3.167	0	21.201	1.099	4.366	3.554	9.019	12.182	43%
	Total Acreencias	81.976	52.403	12.694	121.685	4.311	12.990	13.421	30.722	90.963	25%

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

3. Situación financiera del sector descentralizado

El resultado fiscal general de las EDS municipales fue deficitario en \$29.705 millones, impulsado por la situación de la E.S.E. Hospital Materno Infantil de Soledad, de la Empresa de Desarrollo Urbano (EDUMAS) y por el Instituto de Tránsito de Soledad,

los cuales vienen generando déficit desde 2013 en la primera y la tercera. Al respecto la persistencia de situaciones de déficit fiscal, tal como lo señala el artículo 14 de la ley 617 de 2000 hacen necesario la toma de decisiones y acciones por parte del municipio, respecto a la viabilidad de estas EDS.

Teniendo en cuenta lo anterior, la E.S.E. debió iniciar la ejecución de un Programa de saneamiento Fiscal y Financiero con este Ministerio, con el fin de restablecer su capacidad económica y financiera, y evitar su posible liquidación.

La relación entre los ingresos totales de las EDS como porcentaje de los ingresos corrientes de la administración central, evidencia una baja incidencia de las descentralizadas sobre las finanzas del municipio, ya que los ingresos totales de estas entidades constituye el 2.03% de los ingresos corrientes del municipio.

Tabla 21

RESULTADO FISCAL DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS				
NOMBRE DE LA ENTIDAD	2012	2013	2014	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
E.S.E. HOSPITAL MATERNO INFANTIL CIUDADELA METROPOLITANA - SOLEDAD	0	-3.639	-25.725	0,45%
EMPRESA DE DESARROLLO URBANO Y MEDIO AMBIENTE DE SOLEDAD S.A	0	1.874	-2.460	0,59%
INSTITUTO MUNICIPAL DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE SOLEDAD	0	-885	-1.536	0,33%
INSTITUTO MUNICIPAL DEL DEPORTE Y RECREACIÓN -SOLEDAD	0	0	16	0,67%
TOTAL	0	-2.650	-29.705	2,03%

Fuente: CGR presupuestal, cálculos DAF Hacienda

El nivel promedio de dependencia de las EDS respecto a las transferencias de ingresos del municipio alcanzó el 32.8% en 2014, las EDS con más alto nivel de dependencia fueron los institutos de deportes y cultura municipal.

Ninguna de las entidades descentralizadas reflejan endeudamiento en el 2014, tampoco reportan la calificación de riesgo, la cual de acuerdo con el decreto 610 de 2002, es obligatoria para contratar deuda pública por parte de las EDS.

Tabla 22

INDICADORES FINANCIEROS DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS					
NOMBRE DE LA ENTIDAD	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes			Calificación de Riesgo
	2014	2012	2013	2014	2014
E.S.E. HOSPITAL MATERNO INFANTIL CIUDADELA METROPOLITANA - SOLEDAD	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
EMPRESA DE DESARROLLO URBANO Y MEDIO AMBIENTE DE SOLEDAD S.A	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
INSTITUTO MUNICIPAL DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE SOLEDAD	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
INSTITUTO MUNICIPAL DEL DEPORTE Y RECREACIÓN -SOLEDAD	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
TOTAL	32,8%				

Fuente: CGR presupuestal, cálculos DAF Hacienda

El mayor riesgo de liquidez lo evidencia el instituto de tránsito, seguido por la E.S.E. municipal y por el instituto de deporte municipal.

La situación patrimonial de las EDS de Soledad evidencia riesgos de deterioro patrimonial particularmente en el Instituto de Deporte, la E.S.E municipal y el Instituto de Tránsito. Ninguna de las entidades descentralizadas muestran fortaleza patrimonial.

Los pasivos por demandas judiciales en la totalidad de las descentralizadas se incrementaron 44% con respecto a 2013, la única descentralizada que reportó esta información fue el Instituto de tránsito de Soledad, las demás no reportaron procesos, lo que no significa que no existan tales contra las demás descentralizadas.

Tabla 23

INDICADORES CONTABLES DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS
--

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Activos líquidos / Pasivo Corriente			Pasivo Total / Activo Total			Pasivos Contingentes por Demandas Judiciales		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
E.S.E. HOSPITAL MATERNO INFANTIL CIUDADELA METROPOLITANA - SOLEDAD	0%	1%	1%	0%	85%	72%	0	0	0
EMPRESA DE DESARROLLO URBANO Y MEDIO AMBIENTE DE SOLEDAD S.A	0%	450%	865%	0%	19%	7%	0	0	0
INSTITUTO MUNICIPAL DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE SOLEDAD	0%	1%	0%	0%	40%	44%	0	19.253	27.882
INSTITUTO MUNICIPAL DEL DEPORTE Y RECREACION - SOLEDAD	0%	10%	4%	0%	54%	196%	0	0	0
TOTAL							0	19.253	27.882

Fuente: CGR, CGN y DGCPTN, cálculos DAF

4. Pasivos contingentes²

Tabla 24

PROCESOS JUDICIALES POR TIPOS DE PROCESO

millones de \$

TIPO DE PROCESO	No. Procesos	Valor Total de las Pretensiones	% Participación en Total de las Demandas
Acción de Grupo	5	7.584	1%
Acción de Cumplimiento	10	0	0%
Acción Popular	86	54.164	8%
Acción de Tutela	109	0	0%
Acción de Simple Nulidad	24	0	0%
Acción de Nulidad y Reestablecimiento del Derecho	463	241.635	37%
Acción Contractual	3	360	0%
Acción de Reparación Directa	57	335.068	51%
Acción de Lesividad	0	0	0%
Ejecutivo Contractual	46	12.451	0%
Ejecutivo Singular	1	355	0%
Ordinario Laboral	50	1.956	0%
Administrativo de Cobro Coactivo	0	0	0%
Verbal Sumario Arts. 26 Y 37 Ley 550/99	0	0	0%
Otros	74	4.042	1%
TOTAL	928	657.615	98%

De los procesos judiciales reportados a diciembre de 2014 y teniendo en cuenta la ejecución del acuerdo de reestructuración de pasivos de Ley 550, que establece la terminación de los procesos ejecutivos, la administración municipal ha venido solicitando la terminación de los 46 ejecutivos singulares por \$12.451 millones y 1 ejecutivo singular por \$355 millones. Lo anterior teniendo en cuenta, que las obligaciones que originaron dichos procesos quedaron incluidas como acreencias en el inventario del proceso de reestructuración de pasivos del Municipio de Soledad.

Así las cosas, la mayoría de procesos en contra de la administración son acciones de reparación directa (51%), seguidas por los de acción de nulidad y restablecimiento del derecho (37%). En pretensiones en contra de la entidad, las de mayor cuantía son las de reparación directa con pretensiones por \$335.068 millones y las de nulidad y restablecimiento del derecho con estimaciones por \$241.635 millones.

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

5.1 Educación

² Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

Desde noviembre de 2010 se implementó la medida preventiva de plan de desempeño, la cual ha tenido tres extensiones. A finales de 2014, de acuerdo con la evaluación de la medida se estableció que persisten los problemas relacionados con el excesivo gasto administrativo frente al tope establecido por el Gobierno Nacional ocasionado por el pago del servicio de aseo y vigilancia de las instituciones educativas; cambio en la destinación de los recursos de rendimientos financieros del SGP del sector educativo; falta de contratación de la dotación del personal de acuerdo con lo establecido por Ley, y el pago inoportuno del Megacolegio y del colegio en concesión; razones por las cuales se adoptó la medida correctiva de suspensión de giros a los recursos de calidad educativa del Municipio desde diciembre de 2014.

5.2 ESE Hospital Materno Infantil de Soledad

La ESE Hospital Materno Infantil de Soledad ubicado en el municipio de Soledad, es una empresa del orden municipal del nivel 1 de atención tipificada como Hospital Local, de conformidad con la red viabilizada. Para efectos de la evaluación del cumplimiento del PSFF viabilizado, se realiza la medición de lo ejecutado sobre lo programado tomando el reporte de monitoreo del cuarto trimestre con el acumulado del año 2014. Lo programado o meta corresponde a lo propuesto en el Programa presentado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para su viabilidad; y lo ejecutado es lo registrado en el respectivo informe de monitoreo. El conjunto de análisis efectuados, en particular los relacionados con los indicadores relacionados con los resultados de la operación corriente de la ESE (equilibrio y sostenibilidad), el recaudo efectivo de las fuentes de financiación del PSFF, el pago del pasivo y la producción, evidencia el cumplimiento parcial del PSFF ubicándose en el rango de alerta alta.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El cierre fiscal del 2014 registró nuevamente superávit presupuestal, sin embargo, el pasivo no financiero que viene arrastrando desde vigencias anteriores por \$90.963 millones, mantienen la necesidad de seguir ejecutando el acuerdo de reestructuración de pasivos de Ley 550 suscrito en mayo de 2012 por 6 años más. Se aclara que en el momento de la suscripción del acuerdo no se tenía como acreencia la deuda con Triple A de Barranquilla S.A. E.S.P., la cual fue incorporada por orden judicial de la Superintendencia de Sociedades, sin embargo, a raíz de un nuevo pronunciamiento judicial, esta vez de la Corte Constitucional, fue la Contraloría General de la República quien en pronunciamiento de diciembre de 2014 determinó la inexistencia de dicha obligación, razón por la cual el Municipio en el 2015 deberá excluir de los pasivos el monto incorporado a favor de esta empresa, disminuyendo el pasivo a \$42.294 millones que a 31 de diciembre de 2014 el Municipio adeudaba a sus acreedores.

Adicional a lo anterior, el enorme monto de pretensiones judiciales por los 928 procesos judiciales que cursan en contra de la entidad, hacen necesario el eventual reforzamiento del fondo de contingencias con que el acuerdo de 550 va atendiendo los fallos judiciales que se fallan en contra de la entidad territorial.

La entidad territorial sigue generando rezago presupuestal, el cual confirma la persistencia de debilidades en la planeación financiera y en la capacidad de ejecución del gasto. Situaciones que representan un importante reto de gestión financiera para la administración municipal.

Frente a las normas de responsabilidad fiscal, el Municipio cumplió con el límite de los gastos de funcionamiento ejecutados en el nivel central, y con las transferencias realizadas a la Personería y Concejo municipal. En el caso de la Contraloría municipal se sigue incumpliendo el límite de Ley. Se recomienda continuar con el fortalecimiento de sus ingresos propios, recursos que permiten cumplir con el cronograma de pagos pactado en el acuerdo de reestructuración de pasivos.

De acuerdo con la información financiera obtenida para realizar el presente análisis y aplicando los lineamientos establecidos en la Ley 358 de 1997, el Municipio se encuentra en instancia autónoma de endeudamiento para la vigencia 2014. Una estimación más realista de la capacidad de endeudamiento, incrementa el indicador de sostenibilidad.

El pasivo contingente estimado por demandas judiciales a 2014, más el revelado en la información contable como pasivo no financiero ambos reestructurados en Ley 550, y el generado en cuatro de las cinco entidades descentralizadas, reflejan la necesidad de reforzar las medidas adoptadas en pro de la recuperación fiscal y financiera de Soledad.

Como recomendación, se reitera seguir avanzando en la depuración de sus estados financieros, fortalecer los mecanismos de defensa judicial, mantener las acciones y medidas adelantadas en el ingreso tributario, y profundizar en el análisis de la situación financiera y jurídica de las EDS, cuyos resultados evidencian que algunas EDS se mantienen apartadas de lo establecido en la

leyes 617 de 2000 y 819 de 2003, donde se prevé que dichas entidades deben ser financieramente autosuficientes y no generar déficit fiscales recurrentes.

En el marco del Decreto 028 de 2008 el municipio se encuentra ejecutando un plan de desempeño en el sector de Educación, el cual no evidenció avances sustanciales al finalizar el 2014, y por el contrario hubo necesidad de la implementación de una medida correctiva sobre el giro de los recursos de calidad educativa.

Para la ejecución del acuerdo de reestructuración de pasivos de Ley 550, el Municipio deberá reforzar la defensa jurídica ante los estrados judiciales dada la gran cantidad de procesos judiciales en contra de la entidad; cumplir con el escenario de pagos previstos para la vigencia 2015.

El conjunto de análisis efectuados al programa de saneamiento fiscal y financiero del Hospital Materno Infantil de Soledad, en particular los relacionados con los indicadores relacionados con los resultados de la operación corriente de la ESE (equilibrio y sostenibilidad), el recaudo efectivo de las fuentes de financiación del PSFF, el pago del pasivo y la producción, evidencia el cumplimiento parcial del PSFF ubicándose en el rango de alerta alta.

MUNICIPIO DE SOLEDAD**BALANCE FINANCIERO****BALANCE FINANCIERO**

Valores en Millones de Pesos

	CONCEPTOS	2014
1	INGRESOS (sin financiación)	356.640
2	INGRESOS CORRIENTES	355.201
3	Tributarios	63.113
4	No Tributarios	0
5	Transferencias	292.088
6	GASTOS (sin financiación)	370.023
7	GASTOS CORRIENTES	303.433
8	Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud)	21.868
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	281.564
13	Intereses y Comisiones de la Deuda	0
14	BALANCE CORRIENTE	51.768
15	INGRESOS DE CAPITAL	1.439
16	GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital)	66.591
17	BALANCE DE CAPITAL	-65.152
18	BALANCE TOTAL	-13.383
19	FINANCIACIÓN	18.950
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)	18.950
RESULTADO PRESUPUESTAL		
25	INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	375.590
26	GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	370.023
27	DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	5.567
RESULTADO SGR BIENIO 2013-2014		
29	Ingresos SGR (Incorporados + Disponibilidad inicial)	84
30	Gastos SGR (Compromisos: Inversión + Servicio de la deuda)	0
31	RESULTADO SGR	84
EJECUCION RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR		
33	Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	8.562
34	Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	5.825
35	RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS	2.738

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal