

Departamento de Amazonas

Junio de 2016

I. ANTECEDENTES

Las finanzas del Departamento del Amazonas cerraron la vigencia 2015 con un superávit presupuestal de \$33.801 millones, resultado que se caracterizó por un importante nivel de dependencia fiscal respecto de los recursos transferidos por el SGP, así como por una alta acumulación de disponibilidades de caja de vigencias anteriores y por un descenso en los compromisos de inversión, particularmente en la formación bruta de capital.

Frente a las normas de responsabilidad fiscal, el gasto de los órganos de control estuvo por encima de los límites establecidos en Ley 1416 de 2010, para el caso de la Contraloría, y del artículo 8° de la Ley 617 de 2000 para el caso de la Asamblea de acuerdo con la categoría de la entidad territorial y el número de diputados.

Durante la vigencia fiscal 2015 el departamento no registró desembolsos ni amortizaciones de deuda financiera.

El sector descentralizado obtuvo ingresos distintos al SGR en 2015 equivalentes al 20.2% de los ingresos del Departamento, magnitud que revela la importancia de dichas entidades dentro de las finanzas de la entidad territorial. Pese a desempeñar un rol destacado en la ejecución de la inversión Departamental al 2015 el sector descentralizado contabilizó un déficit estimado en \$3.122 millones y de este modo completó tres años consecutivos con un balance total en rojo.

El Departamento del Amazonas, presentó una propuesta de reorganización, rediseño y modernización de la red pública de prestadores del servicio de salud del Departamento que fue viabilizada por ante el Ministerio de Salud y Protección Social desde noviembre de 2013. En tal sentido la red pública pasó de tener 2 ESE a 1, la red pública hospitalaria la conforma una (1) Empresa Social del Estado - ESE, de carácter Departamental, del segundo nivel de atención. Esta Red tenía dos (2) ESE, del orden departamental, con una (1) ESE del primer nivel de atención y una (1) de segundo nivel, la ESE de primer nivel de atención fue fusionada en el 2011.

El departamento no cuenta con calificación de riesgo.

A juicio de la DAF, el principal reto del departamento sigue siendo canalizar sus ingresos propios, en especial los provenientes de las regalías, hacia proyectos de alto impacto que permitan, a mediano plazo, diversificar y hacer más competitivo su aparato productivo. En materia de administración de riesgos los mayores retos son asegurar la solvencia de su sector descentralizado, hacer un uso racional de las vigencias futuras y minimizar los pasivos contingentes por demandas judiciales.

II. ESTRUCTURA Y DINAMICA FISCAL

A. INGRESOS

De acuerdo con información reportada en el Formulario Único Territorial, al primer semestre de 2016 los ingresos del Departamento, sin incluir los recursos del Sistema General de Regalías (SGR), ascendieron a \$87.113 millones lo que significó una caída real del 10% real¹ frente a lo observado en el mismo periodo de 2015 y un porcentaje de ejecución del 53% con respecto al presupuesto definitivo. El 67% de los ingresos correspondió a recaudos de la vigencia y el 33% a disponibilidades de vigencias anteriores.

¹ Para el cálculo de las variaciones reales, se deflactaron los datos registrados en el primer semestre de 2015, teniendo en cuenta la inflación interanual causada a junio de 2016, medida por el IPC (8,6%).

La caída en los ingresos se explicó fundamentalmente por el bajo dinamismo de los recursos de capital – principalmente recursos del balance (29% -recursos de forzosa inversión \$27.676 millones) y otros recursos de forzosa inversión por \$339 millones. Los ingresos de recaudo propio no registraron crecimiento, pues el recaudo tributario en conjunto cayó 2% real. Situación que confirma la tendencia presentada al cierre de 2015 cuando en conjunto los ingresos cayeron 9%, además las transferencias crecieron escasamente en 4% que componen el 62% del total de ingresos.

TABLA 1**INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS**

valores en millones de \$

Concepto	Junio 2015	Junio 2016	Variación Real 2016/2015	Composiciones	
				2015	2016
Tributarios y no tributarios	4.247	4.532	-2%	5%	5%
Transferencias	47.484	53.593	4%	53%	62%
Ingresos de capital	37.729	28.988	-29%	42%	33%
Desembolsos del crédito	0	0	N/A	0%	0%
Recursos del Balance	37.376	28.649	-29%	42%	33%
Otros (1)	353	339	-12%	0%	0%
RECAUDOS DEL SEMESTRE	89.459	87.113	-10%	100%	100%

(1) Rendimientos financieros, excedentes de empresas públicas, cofinanciación, retiros del FONPET, venta de activos y regalías del sistema anterior

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

El comportamiento en el recaudo de los ingresos tributarios fue explicado principalmente por las caídas registradas por concepto de estampillas, sobretasa a la gasolina (11%) que llevaron a que el total de los ingresos tributarios cayera 2% real. Sin embargo los impuestos de registro e impuestos crecieron 19% y 21% respectivamente, situación que no alcanzó a mitigar la caída en conjunto de los ingresos tributarios.

Con excepción de los recursos del SGP educación y los de Fosyga y Etesa que cayeron 10% y 12% respectivamente, el total de las transferencias tuvieron un crecimiento de 4% real frente al mismo período de 2015.

En su conjunto los ingresos tributarios disminuyeron 2% real frente a junio de 2015; sin embargo, se observa una dinámica en los impuestos que representan el 47%.

TABLA 2**INGRESOS TRIBUTARIOS**

valores en millones de \$

Concepto	Junio 2015	Junio 2016	Variación Real 2016/2015	Composiciones	
				2015	2016
Vehículos automotores	25	31	13%	1%	1%
Registro y anotación	177	228	19%	4%	5%
Impuestos al consumo	1.549	2.031	21%	38%	47%
Licores	106	126	9%	3%	3%
Cerveza	767	1.012	22%	19%	23%
Cigarrillos y tabaco	676	893	22%	16%	21%
Sobretasa a la gasolina	372	361	-11%	9%	8%
Estampillas	1.951	1.503	-29%	48%	34%
Otros impuestos	26	202	624%	1%	5%
TOTAL	4.100	4.356	-2%	100%	100%

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

Con corte 30 de junio de 2016, el Departamento contó con recursos incorporados del SGR para el bienio 2015 - 2016 por \$114.944 millones. La composición se distribuye por una disponibilidad inicial del 19%, los fondos (Compensaciones, desarrollo y ciencia y tecnología en innovación) representaron 81% y recursos de capital 1%.

TABLA 3
INGRESOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS - JUNIO 2016

valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad 2015 - 2016	Composiciones 2015 - 2016
Disponibilidad Inicial	21.894	19%
Asignaciones Directas	0	0%
Fondos (Compensaciones, desarrollo y ciencia tecnología e innovación)	92.792	81%
Recursos para el fortalecimiento secretarías de planeación y OCADS	258	0%
Recursos de Capital	0	0%
TOTAL INGRESOS INCORPORADOS SGR	114.944	100%

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

B. Gastos

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$58.606 millones en el acumulado enero a junio de 2016, monto inferior en 15% real frente a lo registrado al primer semestre de 2015. Con respecto al presupuesto definitivo, la ejecución de gastos alcanzó el 36%.

Los menores gastos en el semestre se explicaron en lo fundamental por la contracción de la inversión (tanto gastos operativos en inversión social como formación bruta de capital), la cual retrocedió 17% influenciada por el ciclo político presupuestal, pues al ser 2016 primer año del periodo de gobierno 2016 – 2019, se espera una desaceleración del ritmo de ejecución de los gastos vinculada al proceso de armonización del plan de desarrollo de la administración entrante. Principalmente los sectores de salud, educación vías, registraron las contracciones más significativas.

Como se ha observado en vigencias anteriores, los gastos de funcionamiento descendieron en la misma tendencia con el comportamiento evidenciado por los ingresos de recaudo propio, dinámica impulsada por el retroceso real de los gastos de personal y gastos generales.

TABLA 4
COMPROMISOS DEL SEMESTRE SIN SGR

valores en millones de \$

Concepto	Junio 2015	Junio 2016	Variación Real 2016/2015	Composiciones	
				2015	2016
Funcionamiento	10.090	10.609	-3%	16%	18%
Inversión	53.035	47.996	-17%	83%	82%
Servicio de la deuda	516	0	-100%	1%	0%
TOTAL COMPROMISOS SIN SGR	63.642	58.606	-15%	100%	100%

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

Los compromisos financiados con recursos del SGR durante el tercer semestre del bienio 2015-2016 ascendieron a \$99.926 millones.

TABLA 5**COMPROMISOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS - JUNIO 2016**

valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad 2015 - 2016	Composiciones
Inversión. Compromisos nuevos del año	99.926	100%
Servicio de la deuda SGR	0	0%
Inversión. Compromisos provenientes de años anteriores	0	0%
TOTAL COMPROMISOS SGR	99.926	100%

1 Primer semestre del bienio 2015 - 2016

C. DEUDA PÚBLICA

Durante la vigencia fiscal 2015 el departamento no registró desembolsos ni amortizaciones de deuda financiera.

El Departamento del Amazonas no cuenta con calificación de riesgo.

III. Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero**A. Resultado Fiscal**

Los ingresos del primer semestre de 2016 fueron inferiores en \$142 millones a los compromisos de gasto, contabilizó un déficit fiscal parcial, con la misma tendencia observada en el saldo de junio de 2015 aunque en menor proporción.

El comportamiento deficitario del Departamento se asocia a un componente estructural del resultado del ahorro corriente, debido en parte al poco dinamismo del recaudo tributario (Cayeron 2%).

Al tener en cuenta los recursos del balance, el Departamento registró un resultado presupuestal positivo de \$28.507 millones, cifra superior a la observada al primer semestre de 2015.

TABLA 6**RESULTADO FISCAL**

valores en millones de \$

Concepto	Junio 2015	Junio 2016
Resultado balance corriente	-1.088	4.119
Resultado balance de capital	-10.470	-4.261
Déficit o superávit fiscal	-11.558	-142
Financiamiento	37.376	28.649
Endeudamiento neto	0	0
Recursos del balance	37.376	28.649
Venta de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	25.818	28.507

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

Adicionalmente, con corte al 30 junio de 2016 los ingresos incorporados del SGR superaron los compromisos efectivamente realizados en \$15.018 millones, recursos que respaldan proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el OCAD, pues la relación compromisos versus ingresos incorporados alcanzó el 87%.

TABLA 7
RESULTADO PARCIAL SGR JUNIO 2016

Concepto	Bienalidad 2015 - 2016
Total ingresos incorporados SGR	114.944
Total compromisos SGR	99.926
RESULTADO SGR	15.018
Compromisos / Ingresos Incorporados	87%

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

III. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

A. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

Al cierre de se constituyeron reservas presupuestales por valor de \$8.355 millones para completar su proceso de ejecución en 2016, la mayoría correspondientes a recursos de libre destinación, además de recursos diferentes al SGP para forzosa inversión en transporte, salud agropecuario y grupos vulnerables. Al primer semestre de 2016 el 9.2% de dichas reservas se habían obligado y el 9.1% pagado.

B. Situación Financiera del Sector Descentralizado

Al cierre de 2015, El sector descentralizado obtuvo ingresos distintos al SGR en 2015 equivalentes al 20.2% de los ingresos del Departamento, magnitud que revela la importancia de dichas entidades dentro de las finanzas de la entidad territorial. Pese a desempeñar un rol destacado en la ejecución de la inversión Departamental al 2015 el sector descentralizado contabilizó un déficit estimado en \$3.122 millones y de este modo completó tres años consecutivos con un balance total en rojo. Por otra parte, se encontró que en 2015 el 29% de los ingresos totales de las EDS provino de transferencias corrientes de la Gobernación. En relación con el endeudamiento público, ninguna de las EDS Departamentales reportó pasivos por concepto de deuda pública al cierre de 2015, y ninguna de ellas contaba con calificación de riesgo crediticio vigente. Al cierre de 2015 las dos entidades tenían problemas de liquidez, pues no cubrían su pasivo corriente con sus activos líquidos. Por otra parte, llama la atención el monto de pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

C. Programas de Saneamiento Fiscal y Financieros de Hospitales Públicos

En cumplimiento de lo establecido por las Leyes 1438 de 2011 y 1608 de 2013, las ESE categorizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social en riesgo medio o alto, debían someterse a un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero-PSFF- el cual es viabilizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en los términos y condiciones allí previstos.

Respecto a la categorización de riesgo efectuada por el Ministerio de Salud y Protección Social con la Resolución 1893 del 29 de mayo de 2015, del Departamento del Amazonas, La ESE Hospital San Rafael pasa de riesgo medio a alto. El PSFF presentado dentro de los términos de ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público lo viabilizó, ya que cumplió con todos los criterios generales de viabilidad.

De acuerdo al análisis de la información presentada, los resultados evidencian la situación deficitaria recurrente de la institución, que persiste a junio del 2015; el déficit en este corte intermedio llega a \$2.201 millones.

El pasivo reportado con corte a junio de 2015 de la ESE viabilizada fue de \$8.168 millones, la cual es de segundo nivel. El total de pasivos representa el 61% del total de ingresos recaudados a la fecha de corte.

La disminución observada en los conceptos de servicios personales, cuentas por pagar y otros pasivos, se contrarresta con el aumento en los pasivos estimados, particularmente por la incorporación de las contingencias judiciales que le permitirá a la ESE constituir el respectivo fondo de contingencias que las proteja de futuros fallos o gastos extraordinarios.

Realizadas las evaluaciones del avance en la ejecución del PSFF Viabilizado en los cortes de diciembre de 2014 y junio de 2015, es probable que no cumpla con el escenario y PSFF.

E. Pasivos Contingentes²

De acuerdo con la información remitida por la Oficina Asesora Jurídica del departamento, al término del año 2015 cursaban 101 procesos judiciales en contra de la entidad, cuyas pretensiones ascendían a \$3.141 millones 78% menos que en 2013.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Influenciado por el ciclo político presupuestal y la armonización del plan de desarrollo de la administración entrante, en el primer semestre de 2016 los gastos de inversión se contrajeron y, en un contexto de no repunte tributario y de incremento de las transferencias, el Departamento contabilizó déficit fiscal transitorio por \$142 millones.

La alta dependencia de las finanzas del Departamento a las transferencias de la Nación, hacen necesario que la administración Departamental continúe con su política de fortalecimiento de la fiscalización y el recaudo de sus ingresos propios.

En su conjunto los ingresos tributarios disminuyeron 2% real frente a junio de 2015; sin embargo, se observa una dinámica en los impositivos que representan el 47%.

Los menores gastos en el semestre se explicaron en lo fundamental por la contracción de la inversión, la cual retrocedió 17% influenciada por el ciclo político presupuestal, pues al ser 2016 primer año del periodo de gobierno 2016 – 2019, se espera una desaceleración del ritmo de ejecución de los gastos vinculada al proceso de armonización del plan de desarrollo de la administración entrante. . Principalmente los sectores de salud, educación vías, registraron las contracciones más significativas.

Durante la vigencia fiscal 2015 el departamento no registró desembolsos ni amortizaciones de deuda financiera. El Departamento del Amazonas no cuenta con calificación de riesgo.

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

DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS

BALANCE FINANCIERO

Valores en Millones de Pesos

	CONCEPTOS	Junio 2016
1	INGRESOS (sin financiación)	58.464
2	INGRESOS CORRIENTES	58.124
3	Tributarios	4.356
4	No Tributarios	176
5	Transferencias	53.593
6	GASTOS (sin financiación)	58.606
7	GASTOS CORRIENTES	54.006
8	Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud)	8.973
9	Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	1.637
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	43.396
13	Intereses y Comisiones de la Deuda	0
14	BALANCE CORRIENTE	4.119
15	INGRESOS DE CAPITAL	339
16	GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital)	4.600
17	BALANCE DE CAPITAL	-4.261
18	BALANCE TOTAL	-142
19	FINANCIACIÓN	28.649
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)	28.649
RESULTADO PRESUPUESTAL		
25	INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	87.113
26	GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	58.606
27	DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	28.507