

Municipio de Sincelejo

Junio de 2016

I. ANTECEDENTES

El pasivo no financiero que venía arrastrando de vigencias anteriores, la deuda financiera y los procesos judiciales en contra, motivaron la suscripción de un acuerdo de reestructuración de pasivos de Ley 550 en abril de 2013 por 10 años. En el 2015 el Municipio cumplió con lo programado en el acuerdo de Ley 550.

La Empresa Social del Estado San Francisco de Asís perteneciente a la red viabilizada al departamento estaban ejecutando un programa de saneamiento fiscal y financiero, el cual había sido viabilizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La entidad hasta el 2015 no ha tenido medidas preventivas o correctivas en el marco de la estrategia de seguimiento, monitoreo y control al uso eficiente de los recursos del Sistema General de Participaciones.

En los últimos años, gracias al acuerdo de reestructuración de pasivos y los destacados esfuerzos de la administración, se ha logrado incrementar el recaudo propio, racionalizar el gasto de funcionamiento, normalizar el servicio de la deuda pública y dinamizar la inversión. En 2015 la entidad cumplió las normas de responsabilidad fiscal en materia de límites de gasto. Además, contaba con capacidad de endeudamiento y la valoración del riesgo de la deuda pública la ubicaba en BB+.

A juicio de la DAF, al cierre de 2015 las principales fuentes de riesgo en el municipio provenían del pasivo no financiero pendiente de ser cancelado, las demandas judiciales en contra, de la situación financiera de algunas entidades descentralizadas. Entre tanto, los retos se enfocaban en el cumplimiento del acuerdo de reestructuración de pasivos, el mejoramiento de los procedimientos de planeación y ejecución del presupuesto, así como el sostenimiento de la dinámica ascendente del recaudo tributario.

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 Municipio de Sincelejo, sin incluir los recursos del Sistema General de Regalías (SGR), ascendieron a \$215.340 millones, lo que significó un incremento del 24% real¹ frente a lo observado en el mismo periodo de 2015 y un porcentaje de ejecución del 46% con respecto al presupuesto definitivo. El 93% de los ingresos correspondió a recaudos efectivos y el 7% a disponibilidades de vigencias anteriores.

El incremento de los ingresos se explicó fundamentalmente por el dinamismo de los recursos de capital – principalmente recursos del balance y recursos del crédito–, que fueron 363% superiores a los registrados en el mismo periodo de 2015, y la tendencia al alza de las transferencias. Los ingresos de recaudo propio registraron un crecimiento real del 1%, gracias al repunte del recaudo no tributario.

Tabla 1

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%).

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	34.945	38.147	1%	22%	18%
Transferencias	121.562	160.465	22%	76%	75%
Ingresos de capital	3.608	16.728	327%	2%	8%
Desembolsos del crédito	0	1.165	N/A	0%	1%
Recursos del Balance	0	14.201	N/A	0%	7%
Otros (1)	3.608	1.362	-65%	2%	1%
RECAUDOS DEL SEMESTRE	160.116	215.340	24%	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

Los ingresos tributarios decrecieron en términos reales al obtener un incremento nominal inferior a la inflación causada a junio. Los rubros más dinámicos fueron vehículos automotores (92%) seguido del impuesto al transporte por oleoductos y gasoductos (641%) y los otros impuestos (11%). El impuesto predial, el de industria y comercio y las estampillas experimentaron una caída real. Al primer semestre de 2016, los porcentajes de recaudo de los impuestos más representativos evidenciaron recaudo en el impuesto predial del 65% del presupuesto definitivo e industria y comercio del 51% (Tabla 2).

Los recursos recibidos por concepto de estampillas disminuyeron pese al incremento de la inversión pública en el municipio, fenómeno explicado porque el mayor gasto de inversión correspondió a gastos operativos sociales. El comportamiento de los otros ingresos tributarios se dio fundamentalmente por el recaudo del alumbrado público y de avisos y tableros.

Las disminuciones del impuesto de industria y comercio y del impuesto predial se espera sea compensadas con un mejor recaudo en el segundo semestre, dados los descuentos que a final de vigencia se otorgan para el pago de estos impuestos.

Tabla 2

INGRESOS TRIBUTARIOS

valores en millones de \$

Concepto	Junio 2015	Junio 2016	Variación Real 2016/2015	Composiciones	
				2015	2016
Impuesto predial unificado	9.014	8.593	-12%	27%	24%
Impuesto de industria y comercio	10.639	10.696	-7%	31%	30%
Vehículos automotores	185	385	92%	1%	1%
Sobretasa a la gasolina	4.381	4.898	3%	13%	14%
Estampillas	2.043	1.149	-48%	6%	3%
Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos	89	718	641%	0%	2%
Otros impuestos	7.626	9.215	11%	22%	26%
TOTAL	33.978	35.654	-3%	100%	100%

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

Con corte 30 de junio de 2016, el municipio contó con recursos incorporados del SGR para el bienio 2015 - 2016 por \$47.124 millones.

B. Gastos

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$163.552 millones en el acumulado enero a junio de 2016, monto superior en 1% real frente a lo registrado al primer semestre de 2015. Con respecto al presupuesto definitivo, la ejecución de gastos alcanzó el 35% (Tabla 3).

El comportamiento de los gastos en el semestre se explican en lo fundamental por la inversión (tanto gastos operativos en inversión social como formación bruta de capital), la cual creció 3%, a pesar de que el ciclo político presupuestal diría lo contrario, pues al ser 2016 primer año del periodo de gobierno 2016 – 2019, se esperaría una desaceleración del ritmo de ejecución de los gastos vinculada al proceso de armonización del plan de desarrollo de la administración entrante. Los sectores de educación, agua potable y vías registraron los crecimientos más significativos.

Tal y como ha venido siendo la tendencia desde la suscripción del acuerdo de reestructuración de pasivos, los gastos de funcionamiento han mantenido un comportamiento prudente, dinámica impulsada por el retroceso real de los gastos de personal y gastos generales, lo que indica una clara política de racionalización de los gastos de funcionamiento en el marco de lo establecido por la Ley 617 de 2000 y de los compromisos suscritos en el mencionado acuerdo.

El servicio de la deuda decreció 11% real y totalizó \$1.730 millones: el 52% correspondiente a amortizaciones de deuda y el 48% restante a intereses (Tabla 3).

Tabla 3

COMPROMISOS DEL SEMESTRE SIN SGR

valores en millones de \$

Concepto	Junio 2015	Junio 2016	Variación Real 2016/2015	Composiciones	
				2015	2016
Funcionamiento	17.462	17.205	-9%	12%	11%
Inversión	129.636	144.617	3%	87%	88%
Servicio de la deuda	1.780	1.730	-11%	1%	1%
TOTAL COMPROMISOS SIN SGR	148.878	163.552	1%	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 \$36.915 millones.

C. DEUDA PÚBLICA

A junio de 2016 el municipio obtuvo nuevos desembolsos de crédito por \$1.165 millones y pagó amortizaciones de deuda por \$895 millones, se estima un saldo de deuda por \$24.687 millones, de los cuales el 75% corresponde a deuda reestructurada en el acuerdo de reestructuración de pasivos y el 25% a nueva deuda, dirigida al acondicionamiento del edificio nuevo de la alcaldía municipal.

De acuerdo con la calificación de riesgo expedida por Fitch Ratings en el segundo semestre de 2016², subió las calificaciones nacionales de largo y corto plazo del municipio de Sincelejo a 'BBB-(col)' y 'F3(col)', desde 'BB+(col)' y 'B(col)' respectivamente, con perspectiva estable.

III. Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero

A. Resultado Fiscal

² 5 de julio de 2016.

Los ingresos efectivamente recaudados al primer semestre de 2016 superaron los compromisos de gasto, con lo cual se contabilizó un superávit fiscal parcial por \$37.317 millones, continuando con la tendencia registrada en junio de 2015 (Tabla 4).

Como ha sucedido en periodos anteriores, el comportamiento superavitario del municipio se asocia a un componente estructural de generación de ahorro corriente (Tabla 4), gracias al dinamismo del recaudo tributario y la racionalización de los gastos de funcionamiento en cumplimiento del acuerdo de reestructuración de pasivos.

Al tener en cuenta los recursos del balance y el endeudamiento neto, el municipio registró un resultado presupuestal positivo de \$51.788 millones, cifra superior a la observada al primer semestre de 2015 (Tabla 4).

Tabla 4

RESULTADO FISCAL		
valores en millones de \$		
Concepto	Junio 2015	Junio 2016
Resultado balance corriente	37.661	60.515
Resultado balance de capital	-25.364	-23.198
Déficit o superávit fiscal	12.297	37.317
Financiamiento	-1.059	14.470
Endeudamiento neto	-1.059	270
Recursos del balance	0	14.201
Venta de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	11.238	51.788

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 \$10.209 millones, recursos que respaldan proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el OCAD (Tabla 5).

Tabla 5

RESULTADO PARCIAL SGR JUNIO 2016	
valores en millones de \$	
Concepto	Bienalidad 2015 - 2016
Total ingresos incorporados SGR	47.124
Total compromisos SGR	36.915
RESULTADO SGR	10.209
Compromisos / Ingresos Incorporados	78%

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 2015 los compromisos excedieron las obligaciones, con lo cual se constituyeron reservas presupuestales por valor de \$2.050 millones para completar su proceso de ejecución en 2016, la mayoría (78%) correspondientes a recursos del SGP

para forzosa inversión y el restante (22%) de libre destinación. Al primer semestre de 2016 el 100% de dichas reservas se habían obligado y el 10% pagado.

B. Situación Financiera del Sector Descentralizado

Al cierre de 2015 el sector descentralizado del municipio registró superávit, alta dependencia de transferencias, reducidos niveles de endeudamiento, bajos niveles de liquidez y débil fortaleza patrimonial y, altos pasivos contingentes, en consecuencia, sí se identificaron riesgos sistémicos. Así las cosas, el análisis del desempeño fiscal de algunas EDS alerta sobre la necesidad de adoptar medidas de saneamiento fiscal y financiero. Las leyes 617/00 y 819/03 prevén que las EDS sean financieramente autosuficientes, no generen déficits fiscales recurrentes y cuenten con una calificación de riesgo crediticio para realizar operaciones de endeudamiento público.

C. Aspectos Sectoriales

Al primer semestre de 2016, el municipio le estaban siendo implementadas dos medidas preventivas (Planes de Desempeño) en el marco de la estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control al uso de los recursos del SGP en los sectores de salud y agua potable.

D. Programas de Saneamiento Fiscal y Financieros de Hospitales Públicos

Al cierre de 2015, la Empresa Social del Estado del municipio fue categorizada sin riesgo y la DAF perdió competencia (Unidad de Salud San Francisco³).

E. Pasivos Contingentes⁴

Entre el 2013 y 2015 pasaron de 916 procesos judiciales en contra a 594 procesos y con respecto a las pretensiones judiciales también registraron disminución de \$13.407 millones, siendo las acciones de reparación directa (46%) las de mayor participación en el total de pretensiones, seguidas por las acciones contractuales con el 35% y por las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho que representan el 12%. Teniendo en cuenta que la estimación de las contingencias representan 2,4 veces sus ingresos corrientes de libre destinación, se hace necesario fortalecer los mecanismos de defensa judicial, valorar los posibles fallos en contra y mantener el aprovisionamiento de recursos en el fondo de contingencias del acuerdo de reestructuración de pasivos, con el fin de garantizar el pago de aquellos que se configuren como obligaciones ciertas.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En el primer semestre de 2016 los gastos de inversión aumentaron en contraste con el comportamiento tributario que disminuyó, el cual fue compensado con el incremento de las transferencias. A la fecha el municipio contabilizó superávit fiscal transitorio por \$37.317 millones y su nivel de endeudamiento es prácticamente constante en \$24.687 millones.

De acuerdo con la evolución de los principales indicadores financieros, no se evidencian riesgos de incumplimiento de las normas de responsabilidad fiscal. Además, en el mes de julio de 2016, Fitch Ratings asignó la capacidad de pago BBB- al municipio, lo que significó una mejora frente a la calificación anterior. Las demandas judiciales en contra, la situación financiera de algunas entidades descentralizadas y el significativo monto de los recursos del balance dentro de la estructura de financiamiento, representan los principales riesgos fiscales de la entidad.

³ En la Resolución 2184 de 2016 del Ministerio de Salud y Protección Social esta entidad fue categorizada en riesgo bajo.

⁴ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.