

MUNICIPIO DE CISNEROS (ANTIOQUIA)

Diciembre 2015

I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

El valor agregado del Municipio de Cisneros en 2014 fue de 90 mil millones¹, cifra que representaba el 1% del PIB del Departamento de Antioquia. El municipio ha tomado provecho de la huella histórica dejada por la antigua estación del ferrocarril, a través de la cual se ha desarrollado el turismo e importantes actividades comerciales que se benefician de la ubicación geográfica de la entidad.

La población proyectada para 2015 fue de 9.058 habitantes, de los cuales el 83% se ubicaba en áreas urbanas. El valor agregado per cápita estimado del municipio era de \$9.9 millones, cifra inferior al PIB per cápita nacional (\$15,6 millones). Al considerar la pobreza medida por el índice NBI, se observa que el 23.7% de la población sobrevivía en condiciones precarias.

En 2014 las finanzas del municipio cerraron con un superávit de \$228 millones, resultado que se explicó por el saldo positivo del balance corriente. La entidad no recurrió a fuentes externas de financiación, conservando así una estructura presupuestal sin deuda financiera; no obstante, la situación financiera del municipio presentaba una importante acumulación de pasivo no financiero, resumido en obligaciones laborales y cuentas por pagar que están siendo exigidas mediante procesos judiciales.

II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

A. Sector Central

De acuerdo con la información reportada a la CGR en 2015, la administración central² se encontraba conformada por un total de 19 cargos, 89% de los cuales correspondía al Despacho y a Secretarías distintas a Salud y Educación y el 11% restante a los organismos de control.

El 32% de los funcionarios pertenecían al nivel directivo, asesor y profesional, lo que evidencia una tasa de profesionalización reducida. El 53% correspondió al nivel asistencial y el 16% al nivel técnico. Adicionalmente, el 53% del personal se encontraba vinculado mediante carrera administrativa, 21% en libre nombramiento y remoción, 21% como trabajadores oficiales y 5% en temporalidad.

Los costos de la planta de personal ascendieron a \$516 millones³, 87% orientado en los despachos y secretarías⁴ y el 13% en los organismos de control.

B. Sector Descentralizado

Al término del año 2015 el sector descentralizado del Municipio de Cisneros estaba compuesto por dos entidades: una constituida como empresas industrial y comercial del Estado y la otra como empresa social del Estado (ver Tabla 1).

¹ Según estimaciones del DANE.

² No incluye planta docente (directivos docentes, docentes y administrativos). Esta información no fue reportada a la CGR.

³ Incluye asignación básica y prestaciones sociales.

⁴ Sin educación y salud.

Tabla 1

No	NOMBRE ENTIDAD	SECTOR ECONOMICO
	E.I.C.E. Ó S.E.M.	
1	E.S.P. EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS DE CISNEROS S.A.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
	EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO - E.S.E.	
2	E.S.E. HOSPITAL SAN ANTONIO -CISNEROS	SALUD

III. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL

1. INGRESOS

En lo que respecta a los ingresos diferentes a los provenientes del Sistema General de Regalías (SGR), en 2015 el municipio percibió ingresos por \$14.422 millones, suma que reflejó un incremento real de 8% respecto al año anterior y evidencia una tasa de recaudo dinámica en el tiempo, pues en el último cuatrienio los ingresos del municipio mostraron una tendencia de crecimiento sostenida (ver Tabla 2).

En los últimos 4 años la estructura de ingresos municipales presentó incrementos importantes en el recaudo propio, siendo ello un indicador determinante, pues se redujo la dependencia fiscal de las transferencias y se mejoró el trabajo conjunto con otros niveles de gobierno mediante la gestión de recursos de cofinanciación.

El significativo crecimiento de los ingresos de capital se explicó por la contratación de crédito en el 2015, mientras que los recursos de cofinanciación (incluidos en otros de capital) vienen mostrando una tendencia positiva desde 2012.

Tabla 2

INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR 2012 - 2015

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia				Variación Real		Composiciones	
	2012	2013	2014	2015	2015/2014	Promedio Año 2015/2012	2012	2015
Tributarios y no tributarios	1.366	2.048	2.742	3.458	18%	31%	17%	24%
Transferencias	6.528	8.141	8.648	7.963	-14%	3%	79%	55%
Ingresos de capital	335	826	1.101	3.001	155%	100%	4%	21%
Desembolsos del crédito	60	42	0	1.555	N/A	184%	1%	11%
Recursos del Balance	147	6	177	154	-19%	-3%	2%	1%
Otros ¹	128	778	924	1.292	31%	108%	2%	9%
RECAUDOS DEL AÑO	8.228	11.015	12.491	14.422	8%	16%	100%	100%

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

En 2015 el recaudo tributario ascendió a \$2.128 millones, monto que no reflejó crecimiento real respecto al año anterior; no obstante, en el último cuatrienio las rentas municipales mostraron propensión al crecimiento, siendo representativas entre ellas, el impuesto predial unificado y el impuesto de industria y comercio (ver Tabla 3).

Entre 2012 y 2015 el impuesto predial creció en promedio 27% anual, tasa que esboza el potencial recaudatorio y la importancia de avanzar hacia la actualización catastral del municipio. Por su parte, pese a que el impuesto de industria y comercio se contrajo en 2015, el comportamiento en cuatrienio mencionado fue positivo, dada la herencia comercial y turística que conserva la entidad alrededor de la antigua estación de ferrocarril.

Por la cercanía de Cisneros a la capital antioqueña, el recaudo por sobretasa a la gasolina no es dinámico, pues la mayor parte de la oferta es absorbida por la capital, lo que en definitiva podría explicar el bajo nivel y el descenso en el recaudo de dicho tributo.

Tabla 3
INGRESOS TRIBUTARIOS 2012 - 2015

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia				Variación Real		Composiciones	
	2012	2013	2014	2015	2015/2014	Promedio Año 2015/2012	2012	2015
Estampillas	145	322	336	400	12%	35%	14%	19%
Sobretasa a la gasolina	181	189	195	160	-23%	-8%	17%	8%
Impuesto predial unificado	259	451	502	592	10%	27%	25%	28%
Impuesto de industria y comercio	362	347	484	499	-3%	7%	35%	23%
Otros impuestos	100	353	479	471	-8%	61%	10%	22%
TOTAL	1.047	1.662	1.995	2.128	0%	22%	100%	100%

En relación con los recursos provenientes del SGR, en el primer año del bienio 2015-2016 el municipio incorporó ingresos por \$1.588 millones, reflejando ello un importante tránsito en el acceso a las regalías provenientes de los fondos, en comparación con los periodos anteriores (ver Tabla 4).

Tabla 4
INCORPORACIONES PRESUPUESTALES DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS - SGR

valores en millones de \$

Concepto	BIENALIDAD ¹			Variación Real Promedio Año 2015/2012	Composiciones	
	2012	2013 - 2014	2015-2016		2012	2015-2016
Asignaciones Directas	3	0	65	178%	5%	4%
Fondos (Compensación; desarrollo; ciencia, tecnología e innovación; y municipios ribereños)	0	0	1.472	N/A	0%	93%
Recursos para el fortalecimiento secretarías de planeación y OCADS	49	0	51	-3%	95%	3%
Recursos de Capital	0	0	1	48%	0%	0%
TOTAL INGRESOS INCORPORADOS SGR	52	0	1.588	201%	100%	100%

¹ La bienalidad 2015 - 2016 se cierra el 31 de diciembre de 2016 y por tanto se trata de un dato preliminar

En resumen, en los últimos 4 años los ingresos del municipio mantuvieron una senda de crecimiento importante, sobre la base de un incremento en el esfuerzo fiscal propio, menor dependencia de las transferencias nacionales y mayor acceso a las regalías provenientes de los fondos.

2. Gastos

En 2015 los gastos que fueron financiados con recursos distintos al SGR ascendieron a \$16.079 millones, cifra que reflejó un crecimiento real de 23% frente al año anterior (ver Tabla 5). En general, la tendencia de los compromisos presupuestales en los últimos 4 años fue positiva, impulsada particularmente en 2015 por el cierre del periodo de gobierno, lo que indicia una clara asociación del gasto público municipal con el ciclo presupuestal.

La composición histórica del gasto muestra que la inversión pasó de concentrar el 79% de los compromisos totales al 85% entre 2012 y 2015, respectivamente, sobre la base de una menor participación en el rubro de funcionamiento. Lo anterior, no significó una reducción en los gastos de funcionamiento, puesto que en promedio crecieron a una tasa de 10% anual, sino de recomposiciones en el destino del crecimiento anual del gasto público municipal. En otras palabras, la distribución del crecimiento del gasto se ha priorizado en inversión.

Respecto a los gastos financiados con el SGR, en el primer año del bienio 2015-2016 el municipio causó compromisos por \$1.192 millones (ver Tabla 6).

Tabla 6

COMPROMISOS PRESUPUESTALES CON RECURSOS DEL SGR

valores en millones de \$

Concepto	BIENALIDAD			Variación Real Promedio Año 2015/2012	Composiciones	
	2012	2013 - 2014	2015-2016		2012	2015-2016
Inversión	0	0	1.168	N/A	N/A	98%
Gastos Operativos de Inversión	0	0	24	N/A	N/A	2%
TOTAL COMPROMISOS SGR	0	0	1.192	N/A	0%	100%

En las últimas cuatro anualidades los gastos de funcionamiento crecieron a una tasa de crecimiento promedio anual de 9%. El rubro de mayor representatividad y menor dinámica fue el de gastos de personal, fundamentalmente por la rigidez que caracteriza las plantas de personal del nivel territorial; en contraste, los servicios generales crecieron a una tasa promedio de 20% anual, siendo el 2015 el de mayor ejecución, comportamiento vinculado con el ciclo político presupuestal (ver Tabla 7).

Tabla 7

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2012 - 2015

Sin incluir sectores de educación y salud

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia				Variación Real		Composiciones	
	2012	2013	2014	2015	2015/2014	Promedio Año 2015/2012	2012	2015
Gastos de personal	726	813	877	961	3%	5%	52%	47%
Gastos generales	216	267	278	441	49%	22%	15%	22%
Transferencias	411	512	548	595	2%	9%	29%	29%
Déficit fiscal de funcionamiento	28	87	61	52	-20%	18%	2%	3%
Costos y gastos asociados a la operación, producción y comercialización	0	29	0	0	N/A	N/A	0%	0%
Otros gastos de funcionamiento	19	0	0	0	N/A	-100%	1%	0%
TOTAL	1.400	1.708	1.764	2.049	9%	9%	100%	100%

El ritmo de crecimiento de la inversión municipal en las últimas cuatro vigencias ha sido importante, toda vez que se incrementó en 24% promedio anual. Los sectores de salud y vivienda concentraron alrededor de dos terceras partes de los compromisos de inversión (ver Tabla 7).

El sector vivienda creció de manera importante en 2015, puesto que buena parte de los proyectos fueron financiados con recursos del SGR. Por su parte, en los dos últimos años la inversión educación se vio gradualmente reducida en aproximadamente 3 veces los compromisos de 2013.

Entre los sectores menos representativos que mostraron crecimiento, se destaca agua potable cuya inversión se extendió en 25% promedio anual entre 2012 y 2015.

Tabla 8

GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES FUENTE DIFERENTES AL SGR						
valores en millones de \$						
Sector	Vigencia				Variación Real	
	2012	2013	2014	2015	2015/2014	Promedio Año 2015/2012
Educación	275	1.790	905	458	-53%	14%
Salud	3.563	4.245	4.621	4.752	-4%	6%
Agua Potable	221	205	318	487	44%	25%
Vivienda	204	69	487	3.490	571%	147%
Vías	1.006	59	905	612	-37%	-19%
Otros Sectores	862	1.533	2.947	3.938	25%	59%
Déficit fiscal de vigencias anteriores ¹	224	31	37	0	-100%	-100%
TOTAL	6.355	7.933	10.220	13.736	26%	24%

¹ Programas de saneamiento fiscal o reestructuración de pasivos Ley 550/99

En resumen, en los últimos 4 años los gastos del municipio mostraron una tendencia de crecimiento real promedio de 21%, que se explicó esencialmente por la dinámica de la inversión, dado que ha concentrado aproximadamente el 82% de la ejecución anual. Las regalías contribuyeron en una proporción importante en la financiación de la inversión en vivienda.

3. Deuda Pública

El municipio contrató créditos por \$1.800 millones con el Instituto para el Desarrollo de Antioquia – IDEA para la financiación de proyectos de inversión en el sector vivienda. En 2015 le fueron desembolsados \$1.555 millones y realizó amortizaciones por \$192 millones, cerrando la vigencia con un saldo de deuda pública por \$1.794 millones (ver Tabla 8).

Tabla 9

SALDO Y COMPOSICIÓN DE LA DEUDA 2015						
valores en millones de \$						
Tipo de Deuda	Saldo a 31 de diciembre		% de participación Saldo Total	MONEDA	Tasa de interés	Márgen promedio ponderado sobre tasa de interés
	2012	2015	2015			
DEUDA INTERNA			100%			
Banca Comercial Interna	0	1.794	100%	Pesos	DTF	3
TOTAL DEUDA PÚBLICA	0	1.794	100%			

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

Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero

1. Resultado Fiscal

En 2015 el municipio registró un balance positivo en su cuenta corriente, sin embargo, éste fue absorbido por un desbalance de capital, lo que condujo a un déficit fiscal de \$3.246 millones (ver Tabla 9). La aceleración en la ejecución de los compromisos de inversión en el último año de gobierno, explicó en gran medida la conducción al déficit. La dinámica anterior se asocia con el ciclo político presupuestal.

Al considerar en el análisis de la vigencia las partidas de financiamiento, se observa que el municipio sufragó parte del déficit con mayor endeudamiento y, en menor proporción, con venta de activos y disponibilidades de caja de vigencias anteriores.

Tabla 10

RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia			
	2012	2013	2014	2015
Resultado balance corriente	2.473	3.672	4.299	3.576
Resultado balance de capital	-2.278	-2.408	-4.013	-6.822
Déficit o superávit fiscal	195	1.265	287	-3.246
Financiamiento	-56	-194	-59	1.588
Endeudamiento neto	-203	-200	-242	1.364
Recursos del balance	147	6	177	154
Venta de activos	0	0	6	71
RESULTADO PRESUPUESTAL	139	1.071	228	-1.658

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

Respecto al resultado del SGR, la entidad cerró el primer año del bienio 2015-2016 con apropiaciones por comprometer por \$396 millones, suma que reflejó un nivel de ejecución del 75% respecto a los ingresos incorporados.

2. Situación Financiera desde la perspectiva Contable

De acuerdo con la información contable pública con corte al 31 de diciembre de 2015, el municipio presentaba activos valorados en \$25.595 millones, los cuales presentaron un crecimiento real de 6% frente al año 2014, que se explicó esencialmente por incrementos en los saldos de propiedad, planta y equipo, y en los bienes de beneficio y uso público. En términos generales, la dinámica en los activos totales fue consecuencia principalmente del reconocimiento de bienes inmuebles con los que ya disponía el municipio pero que no había sido objeto de inventario físico.

Entre los activos de mayor realización, se destaca la reducción del efectivo (-72%) y de las rentas por cobrar (-29%). La primera, vinculada con el ritmo de ejecución propio del final del periodo de gobierno, en los que lo disminuye la propensión a mantener activos líquidos; y frente al comportamiento de la cartera tributaria, se observó un mejor comportamiento en el recaudo, coherente con el incremento en los ingresos fiscales.

Los pasivos totales del municipio ascendían a \$9.289 millones, cifra que significó un crecimiento real de 1% frente al 2014, que se explicó esencialmente por los desembolsos de crédito contraídos con el IDEA y por el incremento significativo de las cuentas por pagar.

Las obligaciones laborales eran representativas pese a que reflejaron un reducción de 3%, lo que en resumen denota una participación del 20% de los pasivos de carácter no financiero (incluidas las cuentas por pagar).

En consecuencia, el patrimonio o los activos netos del municipio totalizaban \$16.305 millones, suma que significó un crecimiento real de 10% frente al año anterior.

En lo que se refiere al análisis de liquidez, el municipio registró activos corrientes por \$12.908 millones, cifra que representaba el 50% de los activos totales; y pasivos corrientes por \$7.918 millones, equivalentes al 85% de las obligaciones totales. Así las cosas, la razón corriente evidencia que por cada peso que la entidad adeudaba en el corto plazo, contaba con \$1.63 para financiarla. En el Gráfico 2 se observa que en los últimos dos años la entidad no ha presentado situaciones de iliquidez que hayan puesto en riesgo su estructura financiera.

Gráfico 2
Balance Contable



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

3. Liquidez y Solvencia de Corto plazo

Al término del ejercicio fiscal 2015, el municipio contaba con recursos disponibles por \$985 millones, constituidos por saldos en caja y bancos (64%) y encargos fiduciarios (36%). Por otro lado, presentaba exigibilidades por \$2.946 millones, de las cuales el 1% eran recursos de terceros administrados por la entidad, 1% cuentas por pagar de la vigencia, y 98% cuentas por pagar de vigencias anteriores.

Así las cosas, el municipio cerró la vigencia con un déficit de disponibilidades netas por \$1.961 millones, resultado que se explicó principalmente por el déficit en los recursos de libre destinación (ver Tabla 11).

Al evaluar la solvencia de corto plazo por fuentes de financiación, se observa que de los recursos disponibles el 96% eran saldos de destinación específica y el 4% de libre destinación. Entre contraste, el 99% de las exigibilidades se financiarían con recursos de libre destinación y el 1% con recursos de destinación específica.

Desde un punto de vista sectorial, se evidencia que los sectores financiados con recursos del SGP no presentaban déficit de disponibilidades netas.

Tabla 11

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	985	2.946	-1.961
De libre destinación	43	2.903	-2.861
De destinación específica	943	43	900
SGP	429	29	400
SGP Educación	7	0	7
SGP Salud	0	0	0
SGP Agua potable	378	0	378
SGP Propósito general	43	29	14
SGP Asignaciones especiales	0	0	0
Recursos del crédito	0	0	0
Otros recursos de destinación específica diferentes a SGP	514	13	500
TOTAL	985	2.946	-1.961

(1) Corresponden a saldos en caja y bancos, encargos fiduciarios e inversiones temporales.

(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.

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

4. Límites de endeudamiento y balance primario

Frente a la capacidad de endeudamiento de la entidad, de conformidad con la Ley 358 de 1997, a continuación se presentan los resultados basados en información histórica a 31 de diciembre de 2015. 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.

Para el cálculo de los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda de que trata la Ley 358 de 1997, se consideran los siguientes supuestos y/o aclaraciones:

- No se tienen en cuenta dentro de los ingresos corrientes los recursos de regalías (esquema anterior y SGR).
- Se asume cero pesos de crédito nuevo en 2016.
- Se excluye de los ingresos corrientes el monto autorizado de gasto para 2016 mediante la figura de vigencias futuras. Específicamente, aquellas con fuente de financiación en los ingresos corrientes que computan para la Ley 358 de 1997, exceptuando los recursos de regalías.

Bajo las anteriores consideraciones, para la vigencia 2016 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 0%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 31% (Tabla 11).

Respecto del cálculo de la capacidad de endeudamiento en el contexto del nuevo Sistema General de Regalías, debe tenerse en cuenta que los proyectos a financiar con estos recursos deben ser previamente aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD correspondiente, por lo tanto, cuando la entidad territorial receptora o la ejecutora de asignaciones directas decide contratar un crédito con el cual financiará el proyecto, al efectuar el cálculo de los indicadores de capacidad de pago (solvencia y sostenibilidad) deberá incluir dentro de los ingresos corrientes los ingresos por concepto de asignaciones directas y los asignados por los Fondos del Sistema General de Regalías, debidamente aprobados por el OCAD para el respectivo proyecto.

Una estimación más realista de la capacidad de pago ubica los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda en 0% y 72%, respectivamente (Tabla 14). En este caso se hacen los siguientes cambios respecto al cálculo anterior: del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance, los rendimientos financieros (dado su carácter de ingresos no recurrentes), y

algunas rentas de destinación específica legales, en especial para el sector salud, alimentación escolar y subsidios de agua potable y saneamiento básico; a los gastos de funcionamiento se adicionan aquellos gastos recurrentes que la entidad clasifica dentro de la inversión pero que financia con ingresos tributarios y no tributarios diferentes al SGP de Educación y Salud y otras rentas de destinación específica; y al saldo de la deuda se le adiciona el valor estimado del pasivo diferente a deuda pública que al corte de 31 de diciembre de 2015 tenía más de un año de causación .

Sin perjuicio de lo anterior, la no existencia de ahorro primario (\$3.070 millones) sin incluir recursos del SGR, evidencia riesgos moderados sobre las garantías a mediano plazo para el sostenimiento de la deuda pública adquirida por el municipio.

Tabla 12

CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO 2016

valores en millones de \$

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes	5.851	5.297
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	5.851	5.297
1.2 Vigencias futuras	0	0
2. Gastos de funcionamiento	2.900	2.472
3. Gastos Recurrentes		829
4. Ahorro operacional (1-2-3)	2.951	1.996
5. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (5.1-5.2-5.3+5.4+5.5)	1.794	3.814
5.1 Saldo de la deuda antes de amortizaciones	1.794	1.794
5.2 Amortizaciones de la vigencia	0	0
5.3 Créditos condonables	0	0
5.4 Amortizaciones de créditos condonables	0	0
5.5 Pasivo diferente a financiero		2.020
6. Intereses de la deuda	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (6/3)	0%	0%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (5/1)	31%	72%
SEMÁFORO: Estado actual de la entidad	VERDE	

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

5. Límites Gastos de Funcionamiento

Para la vigencia fiscal 2015 la relación gastos de funcionamiento (GF) e ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) para el nivel central se ubicó en 51%, cumpliendo así el límite dispuesto por la Ley 617 de 2000 para las administraciones municipales de categoría 6.

Con respecto al periodo anterior, el crecimiento real de los GF fue menor que el de los ICLD, situación que determinó una disminución de dos puntos porcentuales en el indicador en comentario (Ver Tabla 12).

Tabla 13

INDICADORES DE LEY 617 DE 2000 - SECTOR CENTRAL

valores en millones de \$

Concepto	2014	2015	Variación Real Promedio Año 2015/2014
1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000	2.739	3.400	16%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	1.450	1.724	11%
3. Relación GF/ICLD	53%	51%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	80%	80%	
5. Diferencia	-27%	-29%	

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

En lo que concierne a los órganos de control, los gastos de funcionamiento del Concejo y la Personería estuvieron dentro de los límites establecidos por la Ley 617 de 2000(ver Tablas 13 y 14).

Tabla 14				Tabla 15			
SECCIÓN DE CONCEJO				SECCIÓN DE PERSONERÍA			
Concepto		valores en millones de \$		Concepto		valores en millones de \$	
	2014	2015		2014	2015		2015
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	105	111	1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	88	82		
2. Límite establecido por la Ley 617	121	133	2. Límite establecido por la Ley 617	92	97		
Remuneración Concejales	80	82	3. Diferencia	-5	-14		
Porcentaje Adicional para los Gastos (1,5%) de los ICLD	41	51					
3. Diferencia	-16	-21					

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

IV. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

Uno de los mayores retos de la administración municipal es incrementar el recaudo tributario, para ello se recomienda actualizar el Estatuto Municipal de Rentas y fortalecer los procesos vinculados con la gestión de cartera. Entre los riesgos fiscales, se destaca la acumulación de pasivos laborales y de cuentas por pagar, situación que evidencia debilidades en la administración financiera municipal.

1. Reestructuración de Pasivos (Ley 550/99)

En mayo de 2016 el Municipio de Cisneros (Antioquia) solicitó la admisión a un acuerdo de reestructuración de pasivos en los términos de la Ley 550 de 1999. En agosto del mismo año el municipio celebró la reunión de determinación de acreencias y establecimiento de los derechos de voto, producto de la cual, la entidad certificó acreencias por \$3.925 millones (ver Tabla 16).

El pasivo a reestructurar se concentra en obligaciones con entidades públicas y de seguridad social (65%), seguido de las obligaciones laborales y pensionales (28%), y con otros acreedores (7%).

Tabla 16

Valores en millones de \$

Grupo	Concepto	Total Acreencias
1	Trabajadores y Pensionados	1.094
2	Entidades Públicas y de Seguridad Social	2.560
3	Entidades Financieras	0
4	Otros Acreedores	271
Total Acreencias		3.925

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

2. Provisión del pasivo pensional

Al cierre de la vigencia el municipio registró pasivo pensional por \$20.237 millones y aportes acumulados al FONPET por \$5.059 millones, reflejando así un cubrimiento de 39%.

3. Situación Financiera del Sector Descentralizado

De acuerdo con la información reportada a la Contraloría General de la República (CGR), en la vigencia 2015 los ingresos generados por el sector descentralizado representaban el 34% de los recaudos corrientes del municipio. Siendo un indicador importante que dimensiona la importancia de que el municipio propenda por vigilar los indicadores fiscales del sector, de forma que no se materialicen en riesgos sobre su sostenibilidad fiscal de mediano plazo.

El consolidado del sector descentralizado presentó un déficit fiscal de \$663 millones, resultado que se explicó por el resultado en rojo de la ESE Hospital San Antonio, el cual absorbió el superávit de la Empresa de Servicios Públicos Municipal (ver Tabla 17).

Tabla 17

NOMBRE DE LA ENTIDAD	2015	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
E.S.E. HOSPITAL SAN ANTONIO -CISNEROS	-991	28,08%
E.S.P. EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS DE CISNEROS S.A.	328	6,05%
TOTAL	-663	34,13%

4. Pasivos Contingentes⁵

De acuerdo con la información suministrada por la administración municipal, al cierre de la vigencia cursaban en contra de la entidad 5 procesos ejecutivos por \$179 millones y de 16 procesos ordinarios por \$2.346 millones.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Durante la vigencia 2015, los ingresos del municipio crecieron a un menor ritmo que los gastos, lo que condujo a un déficit fiscal de \$3.246 millones, el cual fue en parte financiado con endeudamiento y venta de activos. Pese a ello, cerró el año con un déficit presupuestal de \$1.658 millones.

⁵ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

El municipio acumuló una cuantía importante de obligaciones labores, cuentas por pagar y pasivos contingentes, que pusieron en riesgo su operación, por lo que debió solicitar la admisión a un acuerdo de reestructuración de pasivos en los términos de la Ley 550/99, durante el cual la entidad determinó acreencias por \$3.925 millones.

Respecto a los recursos provenientes del SGR, la entidad cerró el primer año del bienio 2015-2016 con apropiaciones por comprometer por \$396 millones, suma que reflejó un nivel de ejecución del 75% respecto a los ingresos incorporados. La mayor parte de los recursos percibidos le permitieron a la entidad financiar proyectos de inversión en el sector vivienda.

Uno de los mayores retos de la administración municipal es incrementar el recaudo tributario, para ello se recomienda actualizar el Estatuto Municipal de Rentas y fortalecer los procesos vinculados con la gestión de cartera.

En 2015 el consolidado del sector descentralizado presentó un déficit fiscal de \$663 millones, resultado que podría constituir un riesgo sobre la sostenibilidad fiscal a mediano plazo del municipio.

MUNICIPIO DE CISNEROS (ANTIOQUIA)

BALANCE FINANCIERO

Valores en Millones de Pesos

CONCEPTOS	2015
INGRESOS (sin financiación)	12.642
INGRESOS CORRIENTES	11.421
Tributarios	2.128
No Tributarios	1.330
Transferencias	7.963
GASTOS (sin financiación)	15.888
GASTOS CORRIENTES	7.845
Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud)	2.049
Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	81
Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional	0
Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales	0
Gastos Operativos en Sectores Sociales	5.693
Intereses y Comisiones de la Deuda	22
BALANCE CORRIENTE	3.576
INGRESOS DE CAPITAL	1.221
GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital)	8.043
BALANCE DE CAPITAL	-6.822
BALANCE TOTAL	-3.246
FINANCIACIÓN	1.588
Endeudamiento Neto	1.364
Desembolsos	1.555
Amortizaciones	192
Recursos del Balance y Otros (Venta de activos y reducción de capital de empresas)	225
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	14.422
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	16.079
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	-1.658
RESULTADO SGR BIENIO 2013-2014	
Ingresos SGR (Incorporados + Disponibilidad inicial)	1.588
Gastos SGR (Compromisos: Inversión + Servicio de la deuda)	1.192
RESULTADO SGR	396
EJECUCION RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR	
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	0
Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	0
RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS	0