

Municipio de Medellín

Junio 2017

I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

Se estima que en 2016 Medellín generó la mitad del PIB del departamento de Antioquia y cerca del 7% del PIB nacional, y que en la actualidad la ciudad experimenta un proceso de desaceleración económica¹.

De acuerdo con el Banco de la República, en 2017 la economía antioqueña transita por una fase descendente del ciclo económico; que por el lado de la demanda se refleja en menores ventas tanto del comercio minorista como de vehículos nuevos, pérdida de la confianza del consumidor y disminución de las importaciones de bienes de consumo; y por el lado de la oferta en contracción de la producción industrial, así como en un retroceso de los despachos de concreto, las ventas de vivienda y la ocupación hotelera².

La desaceleración económica frenó la creación de empleo. Pese a la menor oferta laboral la tasa desempleo subió a 10,7% al culminar el primer semestre de 2017, con un incremento de 0.3 puntos porcentuales respecto al mismo periodo de 2016; ubicando a Medellín como la octava ciudad con menor desempleo del país³.

La inflación continuó en descenso y en junio su variación anual fue de 5.2%. Se trata de una tendencia iniciada en agosto de 2016, jalonada primordialmente por el grupo de alimentos. Sin embargo, la inflación en la ciudad fue superior al promedio nacional (3.9%), siendo la mayor del país donde se mide este indicador⁴.

La desaceleración económica no socavó la solvencia fiscal municipal en 2016. En dicho año la administración central cerró con superávit fiscal, registró superávit primario, cumplió los límites de gasto de funcionamiento de la ley 617/00, preservó tanto la solvencia como la sostenibilidad de su deuda pública en los términos de la ley 358/97, y mantuvo en su tesorería montos de liquidez suficiente para cubrir sus pasivos corrientes de corto plazo.

Con fundamento en su solidez financiera, en marzo de 2017 la firma *Fitch Ratings Colombia* confirmó la nota nacional AAA. En el mismo sentido, la firma Fitch Internacional ratificó en marzo de 2017 el grado de inversión con BBB para las obligaciones internacionales de la ciudad; y el 21 de octubre de 2016 la firma Moody's reafirmó el grado de inversión de la ciudad con nota Baa2. Evaluaciones que ubican a Medellín en el grupo de ciudades capitales con las mejores calificaciones de riesgo crediticio del país.

En este contexto, el gran reto fiscal de la ciudad es ejecutar su plan de desarrollo sin poner en riesgo su solidez financiera. En los dos primeros años de gobierno se avanzó en la aprobación y estructuración financiera del programa cuatrienal de inversiones y en el periodo 2018 – 2019 se debe acelerar la ejecución de los proyectos allí previstos, dentro de altos estándares de calidad del gasto, que ayuden a reactivar la economía local, aumentar el empleo y mejorar la provisión de bienes públicos.

¹ En 2016 el departamento de Antioquia generó 13.9% del PIB nacional y que la mitad de esta producción se crea en la ciudad de Medellín. Ver, Dane, *Cuentas Departamentales 2016 Producto Interno Bruto*, Boletín Técnico, Junio 2 de 2017, disponible en www.dane.gov.co; y Banco de la República, *La Economía de Medellín Vista desde sus Indicadores Económicos Intersectoriales*. En Ensayos Sobre Economía Regional Núm. 60 Noviembre, 2014, Banco de la República, disponible en www.banrep.gov.co.

² Ver, Banco de la República, *Boletín Económico Regional Noroccidente II Trimestre de 2017*, Banco de la República, Septiembre de 2017, disponible en www.banrep.gov.co

³ La menor demanda laboral se evidenció en un descenso de la tasa global de participación, que mide el porcentaje de la población que participa activamente en el mercado laboral respecto a la población en edad de trabajar, de 64,7% a 64,5%. Ver Dane, *Principales Indicadores del Mercado Laboral junio de 2017*, Boletín Técnico 27 de julio de 2017, disponible en www.dane.gov.co.

⁴ Ver, Dane, *Indice de Precios al consumidor junio de 2017*, Boletín Técnico 5 de julio de 2017, disponible en www.dane.gov.co.

II. ESTRUCTURA Y DINAMICA FISCAL

A. INGRESOS

En el primer semestre de 2017 la administración central percibió ingresos por \$3.1 billones⁵, monto equivalente al 59% del presupuesto definitivo del año; con un incremento real de 30% frente al primer semestre de 2016. El 90% de los ingresos correspondió a recaudados efectivos de la vigencia y el 17% restante a ingresos provenientes de años anteriores, incorporados en el presupuesto como recursos del balance (superávit fiscal y cancelación de reservas presupuestales).

El ascenso de los ingresos de capital originó la mayor parte del repunte de los ingresos totales. En todo caso, el recaudo propio y las transferencias nacionales crecieron en términos reales. Los mayores excedentes transferidos por EPM y el aumento de los recursos del balance explicaron la expansión de los ingresos de capital.

Como se puede apreciar en la tabla 1, en el primer semestre de 2017 los ingresos que más crecieron fueron los recursos del balance y las utilidades transferidas por EPM. El recaudo propio y las transferencias contabilizaron un ascenso moderado (Tabla 1).

De todos modos, el recaudo propio continúa siendo la principal fuente de financiación con 32% del ingreso total; seguido por los excedentes transferidos por EPM con 28%, y las transferencias nacionales con 23%.

Respecto a la meta anual, al terminar el primer semestre del año se había recaudado 59% de los ingresos tributarios, 53% de los ingresos no tributarios, 52.8% de las transferencias y 62% de los ingresos de capital.

Al culminar el primer semestre de 2017 el municipio tenía incorporados en su presupuesto ingresos del Sistema General de Regalías (SGR) por \$67 millones; 0.002% de la totalidad de sus ingresos sin SGR del mismo periodo. La totalidad de estos recursos se asignó para el fortalecimiento de las secretarías de planeación y el OCAD.

Tabla 1

INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR

valores en millones de \$

Concepto	jun-16	jun-17	Variación Real 2017/2016	Composiciones	
				2016	2017
Tributarios y no tributarios	903.507	986.555	5%	39%	32%
Transferencias	658.505	708.857	4%	28%	23%
Ingresos de capital	750.923	1.428.592	83%	32%	46%
Desembolsos del crédito	0	0	N/A	0%	0%
Recursos del Balance	219.929	541.758	137%	10%	17%
Otros ¹	530.994	886.834	61%	23%	28%
TOTAL	2.312.935	3.124.005	30%	100%	100%

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

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

En el primer semestre de 2017 los ingresos tributarios aumentaron 2% en términos reales frente al mismo periodo de 2016; y su representatividad en los ingresos totales llegó a 27%. Predial e Ica registraron los

⁵ Este valor no incluye los recursos que amparan reservas presupuestales constituidas en 2016 para ser ejecutadas en 2017, los cuales sumaron \$62.405 millones.

crecimientos más notorios; y en contraste, los demás gravámenes representativos disminuyeron en términos reales, principalmente sobretasa a la gasolina y el grupo de otros, donde contribución sobre contratos de obra pública experimentó la mayor caída⁶ (Tabla 2).

Tabla 2

INGRESOS TRIBUTARIOS

valores en millones de \$

Concepto	jun-16	jun-17	Variación Real 2017/2016	Composiciones	
				2016	2017
Estampillas	6.151	3.387	-47%	1%	0%
Sobretasa a la gasolina	52.075	48.763	-10%	7%	6%
Impuesto predial unificado	318.940	351.370	6%	41%	42%
Impuesto de industria y comercio	274.955	297.558	4%	35%	36%
Otros impuestos	129.206	130.646	-3%	17%	16%
TOTAL	781.328	831.725	2%	100%	100%

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

En estas circunstancias, predial e ICA aportaron la mayor parte del crecimiento total del recaudo y se consolidaron como los tributos más representativos, con 78% del total (Tabla 2).

La cultura de pago del predial y la gestión de fiscalización y cobro permitieron aumentar los recaudos por predial e ICA pese al ciclo descendente de la actividad económica. Se ofrecieron a los contribuyentes alternativas de pago electrónico y beneficios a los deudores morosos, estos últimos adoptadas con fundamento en la ley 1819/16, que ayudaron a mejorar la gestión del recaudo⁷.

Los ingresos por sobretasa a la gasolina experimentaron una caída importante, asociada con una política de estabilización de los precios de referencia de la gasolina, puesta en marcha por el Gobierno Nacional, como parte de una estrategia de lucha contra la inflación.

Un descenso transitorio en el pago de anticipos por contratos de inversión incidió en el retroceso de los recaudos semestrales por concepto de contratos de obra pública⁸.

B. Gastos

En el primer semestre de 2017 los compromisos de gasto de la administración central sin SGR sumaron \$2.7 billones, con un incremento real de 13% frente al primer semestre de 2016⁹.

Respecto al presupuesto definitivo anual la ejecución presupuestal fue de 52% a nivel de compromisos y de 66% a nivel de pagos. Por rubros, los compromisos de mayor ejecución fueron inversión con 53% y funcionamiento con 43%.

Los compromisos de gasto de mayor crecimiento fueron inversión, seguidos por servicio de la deuda pública; mientras que funcionamiento disminuyó en términos reales. Así, inversión se consolidó como el rubro más representativo del presupuesto con 73% del total¹⁰ (Tabla 3).

⁶ Además de contribuciones sobre contratos de obra pública esencialmente formado por delimitación urbana, teléfonos y alumbrado público.

⁷ El artículo 356 de la ley 1819/16 crea condiciones especiales de pago para que los gobiernos territoriales recauden ingresos de recaudo propio, causados en 2014 y años anteriores que se encuentren en mora.

⁸ Se trata de un efecto transitorio, dado que para el cierre de 2017 se espera una aceleración en la entrega de los bienes y servicios contratados que impulse los pagos de inversión y por esa vía los recaudos por estampillas y contribución sobre contratos de obra pública.

⁹ Este monto no incluye las reservas presupuestales.

¹⁰ En los gastos de inversión se incluyen los pagos del servicio de la deuda del Metro de Medellín, los cuales, según lo señalado en el Acuerdo de Pago, suscrito con la Nación el 21 de mayo de 2004, se deben clasificar como gastos de inversión.

Tabla 3

COMPROMISOS SIN SGR

valores en millones de \$

Concepto	jun-16	jun-17	Variación Real 2017/2016	Composiciones	
				2016	2017
Funcionamiento	299.065	300.795	-3%	13%	11%
Inversión	1.971.012	2.342.350	14%	85%	86%
Servicio de la deuda	45.623	82.224	73%	2%	3%
TOTAL	2.315.700	2.725.369	13%	100%	100%

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

La inversión se expandió, especialmente en vivienda, y otros sectores, donde sobresalió seguridad, debido a la aceleración de la ejecución del plan de desarrollo, tras el ciclo descendente de la ejecución presupuestal que caracteriza el primer año de los periodos de los gobiernos territoriales (Tablas 3 y 5).

El servicio de la deuda aumentó por mayores pagos de amortizaciones e intereses de deuda pública; el cual estuvo asociado con una devaluación moderada de 4% respecto al mismo periodo de 2016¹¹. De todos modos, el servicio de la deuda continuó siendo una erogación de baja representatividad en el gasto total (Tabla 3).

En el primer semestre de 2017 el municipio no asumió compromisos de gasto con cargo a los dineros del SGR.

El retroceso de los gastos generales y las transferencias ocasionó la disminución real de los gastos de funcionamiento¹², puesto que los gastos de personal aumentaron en términos reales (Tabla 4).

El gasto de personal repuntó en términos reales debido al crecimiento de los pagos por servicios personales y contribuciones inherentes a la nómina. La racionalización en la compra de bienes y el consumo de servicios públicos originó la contracción de los gastos generales; y los menores giros corrientes hechos a las entidades públicas descentralizados explicaron la disminución de las transferencias (Tabla 4).

Tabla 4

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

valores en millones de \$

Sin incluir sectores de educación y salud

Concepto	jun-16	jun-17	Variación Real 2017/2016	Composiciones	
				2016	2017
Gastos de personal	150.546	159.367	2%	50%	53%
Gastos generales	45.568	39.499	-17%	15%	13%
Transferencias	102.774	101.666	-5%	34%	34%
TOTAL	299.065	300.795	-3%	100%	100%

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

¹¹ Al terminar junio de 2017 la DTF cerró en 5.95% con un descenso de 0.98% frente al mismo periodo del año anterior. Entre tanto la TRM subió 4% en términos nominales al pasar de \$2.916 a \$3.038. En todo caso, durante el primer semestre de 2017 el pago de intereses fue impulsado por las ciudades de Santa Marta, Barranquilla, Cúcuta, Valledupar y Medellín y las gobernaciones de Cesar y Atlántico.

¹² En los sectores de educación y salud, incluye únicamente a las secretarías respectivas.

Los gastos de personal se consolidaron como el componente de funcionamiento más relevante, con 53% del total; seguidos por transferencias con 34% y los gastos generales con 13%. Dentro de los gastos de personal, los rubros más representativos fueron el pago tanto de la nómina como de las contribuciones inherentes a la nómina. Las transferencias más significativas fueron el pago de mesadas pensionales y las transferencias hechas a los órganos de control.

Con excepción de educación, la expansión de la inversión por sectores fue general. Los ascensos más notorios tuvieron lugar en vivienda y otros sectores, grupo donde sobresalieron seguridad y promoción al desarrollo. La inversión social (educación, salud y agua potable) contabilizó las menores tasas de crecimiento, pero de todos modos se consolidó como la más representativa con 45% del total, siendo los pagos salariales y los subsidios sus rubros más relevantes (Tabla 5).

En el primer semestre de 2017 se comprometió 53% del presupuesto de inversión definitivo del año y se pagó 63% de éste. Inversión social evidenció el mayor porcentaje de pagos con 91% del total comprometido (Tabla 5).

Tabla 5

GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES FUENTE DIFERENTES AL SGR			
valores en millones de \$			
Sector	jun-16	jun-17	Variación Real 2017/2016
Educación	542.115	560.494	-1%
Salud	314.488	359.696	10%
Agua Potable	117.099	137.336	13%
Vivienda	45.323	75.234	60%
Vías	207.201	227.351	6%
Otros Sectores	744.787	982.239	27%
TOTAL	1.971.012	2.342.350	14%

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

C. Deuda Pública

El saldo de la deuda pública de la administración central subió de forma moderada, al pasar de \$1.12 billones al finalizar el primer semestre de 2016 a \$1.13 billones en el mismo periodo de 2017; con un aumento de 1% en términos nominales.

Al terminar el primer semestre de 2017, 63% de la deuda era externa y el restante 37% interna. El cien por ciento del portafolio de deuda externa estaba expuesto al riesgo cambiario.

El 99% de las obligaciones externas se concentró en empréstitos externos con la Agencia Francesa para el Desarrollo (AFD) y el 1% restante con el BID. El 59.5% de los pasivos internos corresponde a bonos colocados en el mercado nacional de valores y el 40.5% restante son empréstitos contratados con la banca comercial nacional¹³.

El portafolio total presentó los siguientes indicadores: tasa variable interna 37%; tasa fija externa 46% y tasa variable externa 17% (libor). La exposición a los cambios de la TRM fue 63%¹⁴.

¹³ Ver Secretaría de Hacienda, *Análisis del Estado de la Deuda Pública Municipio de Medellín, segundo trimestre de 2017*, Medellín junio de 2017, disponible en www.medellin.gov.co

¹⁴ Ibid

El perfil de vencimientos de la deuda pública indica que los pagos de capital están distribuidos hasta el año 2044; de tal modo que durante el periodo 2017 – 2019 se debe pagar 17% del total, con 2024 como el año de mayores vencimientos, con 16% del total, cuando se debe pagar 45% de los bonos internos emitidos en 2014¹⁵.

III. Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero

A. Resultado Fiscal

La alcaldía terminó el primer semestre de 2017 con un déficit fiscal de \$118 mil millones. Sin embargo, el endeudamiento neto resultó negativo: las amortizaciones fueron mayores que los desembolsos crediticios en \$25.606 millones. La expansión de los gastos superó el repunte de los ingresos y ello ocasionó el déficit, pero éste se cubrió con recursos del balance, lo que evitó el aumento del endeudamiento (Tabla 6).

El déficit fiscal obedeció a la persistencia del desbalance de capital y la disminución del ahorro corriente. El balance de capital continuó en terreno negativo, pero se redujo pese a la expansión de la inversión gracias al aumento de las transferencias de EPM y, aunque en menor medida, por cuenta de los mayores ingresos provenientes de rendimientos financieros.

Entre tanto, el incremento tanto de la inversión social como del pago de intereses de la deuda pública ocasionó el descenso del ahorro corriente; pues el recudo propio creció por encima de los gastos de funcionamiento.

Tabla 6

RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA		
valores en millones de \$		
Concepto	jun-16	jun-17
Resultado balance corriente	269.141	224.054
Resultado balance de capital	-490.727	-342.442
Déficit o superávit fiscal	-221.586	-118.388
Financiamiento	218.821	517.024
Endeudamiento neto	-1.290	-25.606
Recursos del balance	219.929	541.758
Venta de activos	182	871
RESULTADO PRESUPUESTAL	-2.765	398.636

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

IV. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

La autonomía fiscal respecto a las transferencias de la Nación es alta, en virtud de la robustez del recaudo propio y las utilidades transferidas por EPM. La estructura tributaria se fundamenta en un aparato productivo diversificado, con un alto potencial innovador, especialmente en tecnologías digitales y economía naranja.

¹⁵ Ibid

La provisión de servicios públicos esenciales para la competitividad económica está dentro de los estándares más altos de cobertura y calidad del país, gracias, en gran medida a la gestión de EPM. Los activos financieros líquidos respaldan cabalmente los pasivos corrientes. La capacidad de generar ahorro corriente y las altas calificaciones de riesgo crediticio, hacen posible su acceso permanente a los mercados de crédito, dentro de los parámetros de las normas de responsabilidad fiscal vigentes.

Como principales vulnerabilidades fiscales se identifican : potencial de recaudo tributario expuesto al riesgo de ser restringido por el crecimiento de la economía informal; gastos de inversión social con riesgo de aumentos importantes por efecto de la disminución del empleo formal y la actualización salarial del personal docente; desfase financiero entre los costos operativos y las tarifas del sistema público de transporte masivo; sostenibilidad de la deuda pública expuesta al riesgo de la devaluación del peso, y bajo porcentaje de cobertura de provisión del pasivo pensional en comparación con el promedio nacional de los gobiernos territoriales.

A. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

Los ingresos que ampararon la ejecución de las reservas presupuestales excepcionales de ley 819¹⁶ disminuyeron 15% en términos nominales respecto al año anterior, al pasar de \$62.405 millones en 2016 a \$52.789 en 2017.

Al cierre del primer semestre de 2017 se había comprometido 65% del monto total de reservas presupuestales constituidas en 2016 para ser ejecutadas en 2017; y se había pagado 98% del monto comprometido.

El monto de las reservas constituidas en 2016 para ser ejecutadas en 2017 equivale a 4% del presupuesto de inversión 2017 en formación de capital de la administración central; situación que ratifica la diligente capacidad institucional de la entidad en materia de contratación pública y ejecución presupuestal.

B. Vigencias Futuras

Al terminar el primer semestre de 2017 el monto de los compromisos de gasto con cargo a vigencias futuras autorizado por el concejo municipal sumó \$472.050 millones; monto equivalente a 43% del saldo de la deuda pública vigente y al 17% del presupuesto total de la administración central programado para 2017.

El valor de las vigencias futuras autorizadas es inferior al autorizado al final de 2016 cuando ascendió a \$557 mil millones de pesos, cifra equivalente al 55% del saldo de la deuda pública de ese entonces.

Por otra parte, mediante el Acuerdo 047 de agosto de 2017 el Concejo de la ciudad autorizó a la alcaldía para comprometer vigencias futuras ordinarias por \$153 mil millones hasta el año 2019. Se trata de proyectos de inversión vial que serán ejecutados por el Fondo de Valorización de Medellín.

C. Situación Financiera del Sector Descentralizado

De acuerdo con la Resolución 1755/17, expedida por el Ministerio de Salud, ningún hospital perteneciente a la alcaldía de Medellín fue categorizado en riesgo financiero medio y alto. En

¹⁶ De conformidad con lo establecido en la ley 819 de 2003, la constitución de reservas es justificada solo en casos extraordinarios, y se debe realizar siempre y cuando se cuente con los recursos en caja para su financiación.

consecuencia, ninguno de los hospitales municipales debe adoptar programas de ajuste fiscal que deban ser viabilizados por el Ministerio de Hacienda.

Cabe señalar que la alcaldía de Medellín es propietaria, junto con la gobernación de Antioquia y Comfama, de la EPS Savia Salud. Se trata de una empresa mixta del régimen subsidiado que en la actualidad afronta problemas financieros pendientes de resolver.

D. Otros

La alcaldía proyecta reformar su estatuto tributario. Las medidas específicas de esta iniciativa están plasmadas en el proyecto de Acuerdo No 109 de octubre de 2017. Con la reforma se busca modernizar los procesos de fiscalización y cobro, en aras de una mayor eficiencia y seguridad jurídica, en línea con lo establecido por ley 1819 de 2016 y mejorar la competitividad económica de la ciudad, modificando las tarifas y las exenciones del ICA¹⁷.

Una tarea pendiente de la administración es analizar los efectos de esta reforma sobre el recaudo tributario, con el fin de asegurar la coherencia del escenario financiero previsto para los dos últimos años de ejecución del plan de desarrollo (2016-2019).

En igual sentido es pertinente mencionar que el cupo de endeudamiento de la ciudad es altamente sensible a la tasa de cambio, pues 63% de su deuda está contratada en dólares americanos. De tal modo que éste podría variar con el fin de apoyar la financiación del Plan de desarrollo, dentro de los límites de la ley 358/97, por cuenta de la modificación de la metodología de cobertura cambiaria empleada para calcular la capacidad de endeudamiento de los gobiernos territoriales, con arreglo a lo establecido por el artículo 14 de la ley 819/03¹⁸.

Adicionalmente, en octubre de 2017 la alcaldía solicitó al Concejo autorizar gastos mediante vigencias futuras excepcionales por \$385 mil millones de pesos corrientes para el periodo 2019 – 2037. La idea es comprometer recursos para implementar la jornada única en los colegios públicos de la ciudad, a través de contratos de APP, suscritos de forma conjunta con el Ministerio de Educación Nacional. Las fuentes de financiación previstas para estos gastos son transferencias del SGP y recursos de capital¹⁹.

Analizar los efectos fiscales del Acuerdo antes mencionado es otra tarea pendiente. En el desarrollo de este examen se recomienda evaluar de forma rigurosa: la distribución de los riesgos inherentes al desarrollo del proyecto, con el fin de minimizar la probabilidad de generar pasivos contingentes en contra de la administración; los efectos de este programa sobre las coberturas y los costos de operación del sector y sus fuentes de financiación, a partir de un análisis integral de la oferta y la demanda educativa, y; determinar si los recursos del SGP del sector serían suficientes para pagar la totalidad de los gastos operativos futuros, primordialmente la nómina de docentes, garantizando que exista el espacio financiero requerido para cubrir con estos dineros los aportes municipales de los contratos APP²⁰.

Observar lo antes señalado es relevante para conseguir un cierre financiero de este proyecto que asegure su realización bajo estándares altos de calidad del gasto y sostenibilidad fiscal.

¹⁷ Las principales medidas incluidas en esta reforma son: otorgar beneficios tributarios para la construcción sostenible, los parqueaderos mecanizados y la renovación urbana; asignar una tarifa preferencial del ICA para las empresas de economía digital y economía naranja que se instalen en la ciudad; eliminar el cobro del alumbrado público para el estrato 1 y disminuir la tarifa para los sectores industriales y comerciales. Ver, proyecto de Acuerdo 109 de 2017, publicado en www.concejodemedellin.gov.co

¹⁸ El artículo 14 de la ley 819/03 fija en cabeza de la Superintendencia Financiera la competencia de determinar los porcentajes de cobertura de riesgo de tasa de interés y de tasa de cambio para efectos del cálculo de los indicadores de capacidad de endeudamiento fijados por la ley 358/97.

¹⁹ Ver Proyecto de Acuerdo 112 de 2017, disponible en www.concejodemedelin.gov.co

²⁰ Sobre este punto es preciso señalar que a partir de 2018 este tipo de gastos tendrá presiones al alza como resultado de los acuerdos suscritos por el gobierno nacional y los educadores en materia salarial, y que la ley 715/01 ordena a las entidades territoriales certificadas priorizar este tipo de gastos en el momento de comprometer los dineros del SGP del sector.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En el primer semestre de 2017 las finanzas municipales permanecieron en una senda estable. La alcaldía culminó el semestre cerca del equilibrio con un déficit fiscal equivalente a 3% de los ingresos totales de la vigencia; evidenció superávit primario, redujo el endeudamiento neto y el saldo de la deuda disminuyó como proporción de los ingresos corrientes.

Frente a la meta anual se había recaudado 59% del presupuesto de ingresos, comprometido 52% del presupuesto de gastos y pagado 66% de estos compromisos.

El déficit fiscal obedeció a la persistencia del desbalance de capital y la disminución del ahorro corriente. La reducción del déficit de capital permitió mejorar el resultado fiscal debido a que el crecimiento de las transferencias de EPM y los rendimientos financieros compensó el repunte de la inversión.

Entre tanto, el incremento de la inversión social y el pago de intereses de la deuda pública ocasionó el descenso del ahorro corriente; pues el recudo propio creció por encima de los gastos de funcionamiento.

En línea con la reducción del déficit, el endeudamiento neto resultó negativo: las amortizaciones de deuda superaron los desembolsos de crédito en alrededor de \$25 mil millones. No obstante, el saldo de la deuda aumentó 1% su valor en pesos como resultado de la devaluación.

El recaudo tributario creció en términos reales pese a la desaceleración económica, gracias a la cultura de pago ciudadana y a los esfuerzos institucionales en materia de fiscalización y cobro: gestión que mejoró mediante sistemas electrónicos de pago y programas de recuperación de cartera tributaria, adoptados en el marco de lo dispuesto por la ley 1819/16.

Como resultado, el recaudo propio se consolidó como la principal fuente de financiamiento del gasto con 32% del total, seguido por las utilidades de EPM con 28% y las transferencias nacionales con 23%.

Debido a sus reconocidas fortalezas financieras el municipio conserva las calificaciones de riesgo más altas conferidas por las firmas de este tipo a los gobiernos territoriales del país en 2017; AAA a nivel interno y grado de inversión, iguales al de la Nación a nivel internacional.

Como retos fiscales inmediatos están: la modernización del estatuto tributario; actualizar el escenario financiero previsto para financiar el plan de desarrollo con base en los efectos de esta reforma sobre el recaudo; adoptar la reforma del estatuto tributario bajo altos estándares beneficio–costo, que permitan incrementar el ahorro corriente; precisar los efectos de la actualización salarial de los docentes sobre los costos operativos de la inversión social en educación, con el fin de garantizar que el SGP del sector cubra la totalidad de estos gastos de forma eficiente, en cumplimiento de la ley 715/01; seguir mejorando la administración de los riesgos financieros del portafolio de deuda pública, en un entorno financiero siempre cambiante, con el fin de optimizar el pago del servicio de ésta en beneficio de la administración; analizar los efectos fiscales del Acuerdo 112/17, que autoriza vigencias futuras por veinte años para respaldar aportes de la alcaldía en contratos APP, con el fin de minimizar la probabilidad de generar pasivos contingentes en contra de la administración en cumplimiento de la ley 1508/12 y de asegurar una estructura de gastos operativos del sector educación acorde con los parámetros de la ley 715/01; establecer la sobretasa ambiental del impuesto predial, prevista en el Acuerdo 110 de 2017, dentro de los lineamientos de las leyes 99/93 y 1625/13, considerando la capacidad de pago de los hogares para no generar el riesgo de mora en el recaudo de este tributo; actualizar la estimación del cupo de endeudamiento del bienio 2018 – 2019, dentro de los límites de la ley 358/97, de forma coherente con la nueva metodología de cobertura cambiaria expedida por la Superintendencia Financiera en cumplimiento del artículo 14 de la ley 819/03, y continuar avanzando en la provisión del pasivo pensional.

MEDELLÍN		
BALANCE FINANCIERO		
valores en millones de \$		
	CONCEPTOS	jun-17
1	INGRESOS (sin financiación)	2.581.375
2	INGRESOS CORRIENTES	1.695.412
3	Tributarios	831.725
4	No Tributarios	154.830
5	Transferencias	708.857
6	GASTOS (sin financiación)	2.699.763
7	GASTOS CORRIENTES	1.471.358
8	Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud)	300.795
9	Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	0
10	Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional	22.305
11	Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales	0
12	Gastos Operativos en Sectores Sociales	1.113.946
13	Intereses y Comisiones de la Deuda	34.313
14	BALANCE CORRIENTE	224.054
15	INGRESOS DE CAPITAL	885.963
16	GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital)	1.228.405
17	BALANCE DE CAPITAL	-342.442
18	BALANCE TOTAL	-118.388
19	FINANCIACIÓN	517.024
20	Endeudamiento Neto	-25.606
21	Desembolsos	0
22	Amortizaciones	25.606
23	Recursos del Balance y Otros (Venta de activos y reducción de capital de empresas)	542.630