

I. ANTECEDENTES

El municipio de Villa de Santa Bárbara de Arauca es la capital del departamento de Arauca con una extensión de 5.751km² equivalente al 25% del área departamental, siendo el segundo municipio con más territorio después de Tame; limita al norte y oriente con Venezuela y se encuentra dividido en 5 comunas, 5 corregimientos y 5 resguardos indígenas.¹

Como consecuencia de las restricciones presentadas por la pandemia del Covid – 19 el noroccidente de Colombia presentó una contracción en los principales sectores económicos particularmente en la producción industrial, el comercio, el turismo, la construcción, el transporte y el sector pecuario, exacerbado por la circulación de inmigrantes venezolanos que iniciando la pandemia empezaron a salir del país y finalizando el semestre nuevamente retornaron, incrementando la demanda de ayudas sociales. No obstante, el sector agrícola presentó crecimientos dado que la cadena de abastecimiento fue exceptuada de las medidas de aislamiento y el sistema financiero presentó un crecimiento en las colocaciones.

Sin perjuicio de la reducción de la producción petrolera tanto por las restricciones de la pandemia como por la reducción de los precios del petróleo, el departamento de Arauca mantuvo sus niveles de producción dado el comportamiento de los pozos Rex y Andina Norte que compensó la reducción presentada en el pozo Caño Limón.²

Teniendo en cuenta que para junio 2020 no hay un cálculo de la tasa de desempleo para el municipio de Arauca, se estima que como consecuencia del comportamiento económico este indicador superó la tasa calculada para 2019 de 27%, máxime que 60% de la población ocupada se emplea en el sector comercial y de servicios, menos del 6% en los sectores agrícola y petrolero, 52% de los empleados lo hacen por cuenta propia y existe una alta oferta de mano de obra de ciudadanos venezolanos dispuestos a subemplearse.³

Teniendo en cuenta el comportamiento de la economía y de los precios en otras capitales de la región,⁴ dado que el DANE no realiza un cálculo de la inflación del municipio, es predecible que el costo de vida en Arauca a junio de 2020 se haya mantenido respecto al presentado en el mismo período de la vigencia anterior pero superior y más alejado del promedio nacional (1,12%), como consecuencia del crecimiento de la demanda de alimentos, servicios de salud y educación.

El municipio no ha suscrito programas de saneamiento fiscal, al cierre de 2019 cumplió con las normas de responsabilidad fiscal en materia de límites de gasto y presentó capacidad de endeudamiento ya que no tiene deuda financiera.

II. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL

1. Ingresos

A junio de 2020 los ingresos diferentes a los del Sistema General de Regalías (SGR) fueron de \$43.668 millones, presentando una ejecución del 52%.

El comportamiento de los ingresos fue consecuencia principalmente de los menores recursos de capital, los cuales a su vez redujeron su participación dentro del total de ingresos (7%) cediendo su relevancia a las transferencias que alcanzaron una participación de 65%.

De acuerdo con la información reportada por el municipio en el FUT la reducción de los ingresos de capital fue consecuencia de la incorporación de menores recursos del balance y por cofinanciación.

¹ Las 5 comunas se encuentran distribuidas en 44 barrios y los 5 corregimientos en 53 veredas.

² BANCO DE LA REPÚBLICA. Boletín Económico Regional - Región Nororiental II trimestre 2020. Septiembre 2020.

³ DANE. Mercado Laboral de las ciudades capitales de los departamentos de la Amazonía y Orinoquía y Ciudades Intermedias 2019. Boletín Técnico. Abril 2020.

⁴ A junio de 2020 el IPC en Bucaramanga fue 1,23% y en Cúcuta 2,64% frente al 2,64% generado a junio de 2019. Entre enero y junio de 2020 los sectores que presentaron una importante variación en estas dos capitales fueron: alimentos, salud y educación.

Tabla 1

INGRESOS 2019 - 2020 DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2020/2019	Composiciones	
	jun-19	jun-20		jun-19	jun-20
Tributarios y no tributarios	15.533	12.457	-22%	12%	29%
Transferencias	27.191	28.257	2%	21%	65%
Ingresos de capital	85.698	2.955	-97%	67%	7%
Desembolsos del crédito	0	0	N/A	0%	0%
Recursos del Balance	79.787	1.799	-98%	62%	4%
Otros ¹	5.910	1.155	-81%	5%	3%
RECAUDOS DEL AÑO	128.422	43.668	-67%	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 del FUT

Los ingresos tributarios presentaron una reducción del 26% real respecto a junio de 2019 por el comportamiento de todos los rubros con excepción de la sobretasa a la gasolina y el impuesto predial. Se destacan la reducción de los recaudos por estampillas, impuesto de industria y comercio y otros impuestos (delineación y contribución por contratos); no obstante, el impuesto de industria y comercio mantuvo la mayor representatividad (52%), seguido por las estampillas.

Tabla 2

INGRESOS TRIBUTARIOS 2019 - 2020

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2020/2019	Composiciones	
	jun-19	jun-20		jun-19	jun-20
Vehículos automotores	0	0	N/A	0%	0%
Estampillas	3.466	1.725	-51%	23%	15%
Sobretasa a la gasolina	561	920	64%	4%	8%
Impuesto predial unificado	1.441	1.483	3%	9%	13%
Impuesto de industria y comercio	7.230	6.017	-19%	48%	52%
Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos	0	0	N/A	0%	0%
Otros impuestos	2.486	1.382	-45%	16%	12%
TOTAL	15.184	11.527	-26%	100%	100%

Fuente: DAF con base en información del FUT

Por su parte, los ingresos no tributarios (\$930 millones) crecieron 160% real, reflejo del mayor recaudo por concepto de tasas e intereses moratorios.

El comportamiento de las transferencias reflejó el crecimiento de lo asignado por FOSYGA, ETESA y el SGP para salud y otros sectores.

A junio de 2020 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$77.059 millones⁵, equivalentes al 1,7% los ingresos del municipio diferentes del SGR. Los recursos en mención principalmente corresponden a asignaciones directas y asignados del Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación. Este monto fue reportado por el departamento a la CGR y comprende la suma de las

⁵ En el marco de lo establecido en la Ley 1530 del 17 de mayo de 2012 y su Decreto reglamentario 1949 del 19 de septiembre de 2012, el manejo presupuestal del Sistema General de Regalías (SGR) se define con un esquema de afectación distinto al que rige para el resto de recursos que administra la entidad territorial, por lo cual, solo pueden incorporarse en su presupuesto los montos relacionados con los proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD), que se encuentran garantizados con dichos recursos.

incorporaciones de la vigencia y la disponibilidad inicial,⁶ teniendo en cuenta lo incorporado por el municipio en su presupuesto de ingresos de acuerdo con las autorizaciones dadas por el OCAD.

Tabla 3

PRESUPUESTO DEFINITIVO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS		
valores en millones de \$		
Concepto	BIENALIDAD	Composiciones
	2019-2020	
Ingresos Corrientes	77.059	100%
Recursos para el Funcionamiento del Sistema	394	1%
Asignaciones Directas y/o Compensaciones	60.012	78%
Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación	9.155	12%
Fondo de Desarrollo Regional	0	0%
Recursos para la Paz	0	0%
Fondo de Compensación Regional	4.499	6%
Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena	0	0%
SGR Ejecutores de Proyectos de Inversión	3.000	4%
Ingresos de Capital	0	0%
Recursos del Crédito	0	0%
Recursos del Balance	0	0%
Rendimientos por Operaciones Financieras	0	0%
Desahorro FONPET	0	0%
TOTAL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	77.059	100%

Fuente: DAF con base en información del FUT

2. Gastos

De acuerdo con la información reportada por el municipio en el FUT el gasto causado por el municipio con recursos diferentes al SGR sumó a junio de 2020 \$96.025 millones, no obstante, la información reportada es inconsistente ya que en el caso de los gastos de inversión los resultados obtenidos son iguales a los presentados a junio de 2019.⁷

Tabla 4

COMPROMISOS 2019 - 2020 DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS					
valores en millones de \$					
Concepto	Vigencia		Variación Real 2020/2019	Composiciones	
	jun-19	jun-20		jun-19	jun-20
Funcionamiento	10.222	9.106	-13%	11%	9%
Inversión	86.919	86.919	-2%	89%	91%
Servicio de la deuda	0	0	N/A	0%	0%
COMPROMISOS DEL AÑO	97.141	96.025	-3%	100%	100%

Fuente: DAF con base en información del FUT

⁶ A partir de 2013 los datos son acumulados porque incluyen los ingresos incorporados en vigencias anteriores al bienio analizado, es decir incluyen las disponibilidades iniciales.

⁷ Al realizar la comparación de la información reportada en junio de 2019 y junio de 2020 en el FUT de los gastos de inversión en cada uno de los momentos presupuestales (presupuesto inicial, definitivo, compromisos, obligaciones y pagos) y en cada uno de los sectores de inversión, se evidencia que todos los valores son iguales.

Los gastos de funcionamiento⁸ se redujeron principalmente por los menores gastos generales que mantuvieron la mayor participación dentro del total.

Al finalizar el primer semestre de 2020 la entidad reportó compromisos de gasto con cargo a recursos del SGR por \$71.847 millones⁹; destinados a financiar inversión en infraestructura vial y acceso a la educación. Los gastos en mención hacen referencia tanto a los compromisos suscritos en el bienio como los contraídos en vigencias anteriores pendientes de completar su ciclo de ejecución presupuestal de acuerdo con las reglas de ejecución presupuestal del SGR.

Tabla 5

COMPROMISOS PRESUPUESTALES CON RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

valores en millones de \$

Concepto	BIENALIDAD	Composiciones
	2019-2020	
Gastos de Funcionamiento	0	0%
Gastos de Inversión	71.847	100%
Servicio de la Deuda	0	0%
Intereses y Comisiones	0	0%
Amortizaciones	0	0%
TOTAL COMPROMISOS SGR	71.847	100%

Fuente: DAF con base en información del FUT

3. Deuda Pública

A junio de 2020 el municipio no tenía contratada deuda pública, no reconoció bonos pensionales ni realizó aportes al fondo de contingencias de las entidades estatales.

III. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

1. Resultado Fiscal

Teniendo en cuenta la inconsistencia evidenciada en el caso de los gastos de inversión no es posible realizar el cálculo del resultado parcial fiscal y presupuestal.

Por otro lado, con corte al 30 de junio de 2020 los ingresos incorporados del SGR superaron los compromisos efectivamente realizados en \$5.212 millones, recursos que respaldan proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el OCAD.

⁸ El municipio no es certificado en educación ni en salud. Igualmente, no tiene pensionados a su cargo.

⁹ Bajo las reglas del SGR el presupuesto de gastos se entiende ejecutado con el recibo a satisfacción de los bienes y servicios contratados, por lo cual este análisis no pretende medir la ejecución de gastos del presupuesto de regalías, sino evidenciar el orden de magnitud de los compromisos de gasto adquiridos por la entidad territorial.

Tabla 6

RESULTADO SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

valores en millones de \$

Concepto	BIENALIDAD
	2019-2020
Total presupuesto definitivo SGR	77.059
Total compromisos SGR	71.847
RESULTADO SGR	5.212
Compromisos / Presupuesto Definitivo	93%

*Fuente: DAF con base en información del FUT***IV. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES****1. Medidas adoptadas por cuenta de la crisis del Covid-19**

Teniendo en cuenta la información publicada por la Alcaldía,¹⁰ el municipio de Arauca estableció medidas contra la pandemia del Covid – 19 mediante decreto relacionadas con el control a la movilidad y de restricción a los sectores de la economía no productores ni prestadores de bienes y servicios básicos. Igualmente, mediante acuerdo municipal modificó de manera temporal para los meses de junio a agosto de 2020 el porcentaje de los subsidios a los servicios de acueducto y alcantarillado de los estratos 1 al 3, limitando a \$199 millones la partida presupuestal para el cubrimiento del total de subsidios y en consecuencia priorizando a los usuarios de estrato más bajo.

2. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

Si bien en el reporte del FUT de ejecución a junio de 2020 de las reservas presupuestales constituidas al cierre de 2019 el municipio informa que obligó \$931 millones, en el caso del reporte de los recursos que financian reservas su valor (\$19.896 millones) no es consistente con el resultado obtenido a partir de la ejecución presupuestal de gastos al cierre de 2019 (\$42.882 millones) teniendo en cuenta que el municipio en su ejecución a junio de 2020 no reporta ingresos por cancelación de reservas.

3. Situación financiera del sector descentralizado

De acuerdo con datos consignados por las EDS a la CGR a través del CHIP, correspondientes al CGR presupuestal, al cierre de 2019 los ingresos totales del sector descentralizado (EDS) distintos al SGR equivalieron al 32% de los ingresos corrientes de la administración central, cifra que revela la importancia relativa de este tipo de entidades en las finanzas del municipio.¹¹

Si bien los indicadores financieros evidenciaron en 2019 un mejor comportamiento de las finanzas de la ESE Jaime Alvarado y Castilla, persiste el deterioro de la Empresa de Servicios Públicos y la necesidad de que el municipio evalúe en este caso la adopción de medidas de saneamiento fiscal y financiero, ya que las leyes 617 de 2000 y 819 de 2003 prevén que las EDS deben ser financieramente autosuficientes, no generar déficits fiscales recurrentes y contar con una calificación de riesgo crediticio para realizar operaciones de endeudamiento público.

¹⁰ www.arauca-arauca.gov.co

¹¹ Para el análisis del sector descentralizado se tomó como referencia información de la Contraloría General de la República y de la Contaduría General de la Nación. Para el cálculo de los resultados fiscales se excluyen los recursos del SGR tanto en ingresos como en gastos, esto con el objetivo de guardar consistencia con el análisis realizado para las entidades territoriales, y en línea con las normas presupuestales bienales de dicho sistema.

4. Programas de saneamiento fiscal y financiero de hospitales públicos¹²

De acuerdo con la Resolución 1342 de 2019 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, la ESE Jaime Alvarado y Castilla se encuentra dentro del proceso de ejecución de un Plan de Gestión Integral del Riesgo PGIR con el acompañamiento de la Superintendencia de Salud dada la situación financiera que continúa presentando la ESE.

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

En el caso del municipio de Armenia y atendiendo lo establecido en el Decreto 028 de 2008 no han sido establecidos eventos de riesgo en el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones.

6. Pasivos contingentes

El municipio registró un total de 26 procesos en los cuales figuraba como demandado cuyas pretensiones ascienden a \$12.937 millones, presentando una disminución tanto en el número de procesos como en el valor de las pretensiones. De acuerdo con el tipo de procesos la mayor participación la tienen las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho y según el valor de las pretensiones las acciones populares.

De acuerdo con el análisis realizado por la Alcaldía ninguno de los procesos tienen una alta probabilidad de ser fallado a favor de la administración, destacándose cuatro procesos cuyas pretensiones suman \$11.517 millones que aspiran a la reparación por daños y perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales.

Se reitera al municipio la recomendación de realizar un análisis de las razones que llevan a la concentración de demandas en ciertos sectores y los hechos que principalmente las originan y, a su vez, la necesidad de que la alcaldía continúe manteniendo actualizado el inventario de demandas por tipo de proceso, pretensiones, estado procesal y probabilidad de fallo en contra.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A junio de 2020 los ingresos del municipio de Arauca presentaron un comportamiento negativo principalmente como consecuencia de los menores ingresos de capital dada la incorporación de menores recursos del balance y por cofinanciación. En el caso del recaudo propio el comportamiento positivo de los ingresos no tributarios por tasas e intereses moratorios no logró compensar la reducción de los ingresos tributarios principalmente por estampillas, impuesto de industria y comercio, delineación y contribución por contratos.

Por otro lado, el municipio continúa contando con recursos importantes asignados por el Sistema General de Regalías, los cuales a junio de 2020 representaron 1,7 veces el total de ingresos diferentes al SGR.

No obstante, es pertinente que la administración verifique la información de los gastos viene reportando en el FUT, ya que a junio de 2020 en el caso de los gastos de inversión los resultados obtenidos son iguales a los presentados a junio de 2019.

Igualmente, el deterioro de las finanzas de la Empresa Municipal de Servicio Públicos alerta sobre la necesidad de adoptar medidas de saneamiento fiscal y financiero, ya que las leyes 617 de 2000 y 819 de 2003 prevén que las EDS deber ser financieramente autosuficientes, no generar déficits fiscales recurrentes y contar con una calificación de riesgo crediticio para realizar operaciones de endeudamiento público.

Finalmente, la alcaldía debe continuar con el seguimiento de sus finanzas teniendo en cuenta que las restricciones dadas por la pandemia del Covid – 19 pueden durante el segundo semestre de 2020 y las próximas vigencias impactar en la generación de ingresos e incrementar los gastos para satisfacer las necesidades de la población. Igualmente, se reitera la recomendación de

¹² A la fecha de elaboración del presente informe no ha sido expedida por parte del Ministerio de Salud la categorización de riesgo de las ESE para la vigencia 2020, establecida en la Ley 1438 de 2011.

realizar un análisis de las razones que llevan a la concentración de demandas en ciertos sectores y los hechos que principalmente las originan y, a su vez, la necesidad de que la alcaldía continúe manteniendo actualizado el inventario de demandas por tipo de proceso, pretensiones, estado procesal y probabilidad de fallo en contra.

MUNICIPIO DE ARAUCA

BALANCE FINANCIERO

valores en millones de \$

CONCEPTOS	jun-20
INGRESOS (sin financiación)	41.869
INGRESOS CORRIENTES	40.713
Tributarios	11.527
No Tributarios	930
Transferencias	28.257
GASTOS (sin financiación)	96.025
GASTOS CORRIENTES	48.341
Funcionamiento (sin incluir secretarías de educación y salud)	9.106
Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	0
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	39.234
Intereses y Comisiones de la Deuda	0
BALANCE CORRIENTE	-7.627
INGRESOS DE CAPITAL	1.155
GASTOS DE CAPITAL (formación bruta de capital)	47.684
BALANCE DE CAPITAL	-46.529
BALANCE TOTAL	-54.156
FINANCIACIÓN	1.799
Endeudamiento Neto	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Recursos del Balance y Otros (venta de activos y reducción de capital de empresas)	1.799
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (incluye financiación)	43.668
GASTOS TOTALES (incluye financiación)	96.025
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	-52.357
EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR	
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	19.896
Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	931
RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS	18.965

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