

I. ANTECEDENTES

El municipio de Armenia es la capital del departamento del Quindío, posee un área de 650 km² de la cual el 74% es considerada rural dividida en 17 veredas y 26% es urbana distribuida en 10 comunas.

Las medidas restrictivas adoptadas ante el Covid – 19 generaron que los sectores más representativos de la economía de la región presentaran reducciones, particularmente durante el segundo trimestre de 2020. Los departamentos del eje cafetero registraron reducciones en los sectores de turismo, transporte, construcción y pecuario; comportamiento que igualmente se reflejó en la reducción del consumo de energía y la balanza comercial. Adicionalmente, el consumo de los hogares fue afectado por la reducción de las remesas. No obstante, sectores como el agrícola fueron beneficiados como consecuencia del incremento de los precios del café en plena cosecha y la demanda de alimentos por parte de otras regiones.¹

A junio de 2020 Armenia fue la cuarta ciudad con mayor desempleo del país, alcanzando una tasa de desempleo del 33,5%. En el caso de los precios, la variación del IPC entre enero y junio de 2020 fue 1,3% y se redujo respecto al 2019.

El municipio no ha suscrito programas de saneamiento fiscal y teniendo en cuenta la información a diciembre de 2019 presentó capacidad de endeudamiento para 2020 y no sobrepasó los límites establecidos en la normas de disciplina fiscal para los gastos de funcionamiento y transferencias a los órganos de control.

En junio de 2020 la firma Fitch Ratings de Colombia mantuvo las calificaciones de riesgo A de largo plazo y F1 de corto plazo otorgadas en 2019 a Armenia, no obstante, como consecuencia de los acontecimientos presentados por la pandemia del Covid – 19, la perspectiva de la calificación de largo plazo pasó de Estable a Negativa.

II. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL

1. Ingresos

A junio de 2020, el municipio contó con ingresos diferentes a los del Sistema General de Regalías (SGR) por \$199.969 millones, mostrando una ejecución del 53%; 96% de los ingresos provino de recaudos del año y 4% correspondió a recursos acumulados en vigencias anteriores.

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	91.422	71.393	-24%	45%	36%
Transferencias	94.368	111.877	16%	46%	56%
Ingresos de capital	18.481	16.699	-12%	9%	8%
Desembolsos del crédito	0	0	N/A	0%	0%
Recursos del Balance	11.158	8.391	-26%	5%	4%
Otros ¹	7.324	8.309	11%	4%	4%
RECAUDOS DEL AÑO	204.272	199.969	-4%	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

¹ BANCO DE LA REPÚBLICA. Boletín Económico Regional - Eje Cafetero. II Trimestre 2020. Septiembre de 2020.

Los ingresos tributarios presentaron una reducción del 24% real como consecuencia del menor recaudo en los diferentes rubros, principalmente en el caso de los impuestos predial y de industria y comercio; no obstante, estos impuestos mantuvieron la mayor representatividad.

Tabla 2
INGRESOS TRIBUTARIOS 2019 - 2020

Concepto	valores en millones de \$		Variación Real 2020/2019	Composiciones	
	Vigencia			jun-19	jun-20
	jun-19	jun-20			
Vehículos automotores	1.790	850	-54%	2%	1%
Estampillas	1.808	1.610	-13%	2%	2%
Sobretasa a la gasolina	7.179	5.568	-24%	9%	9%
Impuesto predial unificado	42.540	34.770	-20%	51%	53%
Impuesto de industria y comercio	19.474	12.576	-37%	23%	19%
Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos	0	0	N/A	0%	0%
Otros impuestos	11.124	9.974	-12%	13%	15%
TOTAL	83.916	65.347	-24%	100%	100%

Fuente: DAF con base en información del FUT

Igualmente, los ingresos no tributarios (\$6.045 millones)² se redujeron 21% real como consecuencia principalmente del menor recaudo por contribución por valorización.

El comportamiento de las transferencias reflejó tanto el incremento de lo asignado por el Sistema General de Participaciones SGP como por FOSYGA y ETESA y fueron destinadas principalmente al sector educación.

Los ingresos de capital se redujeron 12% real respecto a junio de 2019 como consecuencia de los menores recursos del balance, sin perjuicio del incremento de los rendimientos financieros, lo asignado por cofinanciación y por desahorro del FONPET.

En síntesis, el comportamiento de los ingresos diferentes del SGR a junio de 2020 fue influenciado principalmente por el menor recaudo propio, particularmente por impuesto predial, industria y comercio y contribución por valorización, acompañado por la incorporación de menores recursos del balance.

Durante el primer semestre de 2020 el municipio no registró ingresos del SGR.³

2. Gastos

El gasto causado por el municipio a junio de 2020 con recursos diferentes al SGR sumó \$255.818 millones que representaron el 70% de lo presupuestado y estuvieron compuestos principalmente por gastos de inversión (84%), cuyo comportamiento generó el crecimiento del total de compromisos respecto a junio de 2019.

² Los ingresos no tributarios presentados en este informe tienen en cuenta el 100% de los recursos recaudados por concepto de derechos de tránsito (\$1.588 millones), de los cuales el municipio solo registra en su ejecución presupuestal y en el FUT el 65%, sin tener en cuenta el 35% que recauda y transfiere al Ministerio de Transporte.

³ 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.

Tabla 3
COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR

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	39.033	37.754	-5%	18%	15%
Inversión	167.036	215.446	26%	76%	84%
Servicio de la deuda	14.474	2.618	-82%	7%	1%
COMPROMISOS DEL AÑO	220.542	255.818	13%	100%	100%

Fuente: DAF con base en información del FUT

El comportamiento de los gastos de funcionamiento⁴ es consecuencia de los menores gastos generales y transferencias, sin perjuicio del crecimiento de los gastos de personal.

Los gastos de inversión crecieron respecto a junio de 2019 como consecuencia de las mayores inversiones en salud, educación y vivienda. De acuerdo con el tipo de inversión los gastos operativos de inversión en salud mantuvieron la mayor representatividad y presentaron el mayor crecimiento (42%); en el caso de la formación bruta de capital esta se concentró en los sectores de vías y educación, siendo este último sector el que presentó el mayor crecimiento.

En resumen, la estructura del gasto del municipio se focalizó en la inversión particularmente en salud y educación soportada principalmente en las transferencias del SGP y del FOSYGA.

A junio de 2020 la entidad no reportó compromisos de gasto con cargo a recursos del SGR.⁵

3. Deuda Pública

A 30 de junio de 2020 el saldo de la deuda fue de \$47.145 millones y se redujo 2% respecto al cierre de 2019 continuando con la tendencia decreciente que viene presentando desde 2017.

El municipio no recibió desembolsos y mantuvo los 6 créditos contratados con la banca comercial los cuales no tienen garantía de la Nación. El costo promedio de la deuda es de DTF + 2%, como consecuencia de las operaciones de manejo de la deuda que el municipio realizó en 2019⁶ el portafolio presenta una vida media de 6 años y el perfil de las amortizaciones evidencia que los pagos se concentran entre los años 2020 y 2023.

A junio de 2020 el municipio sirvió deuda financiera por \$2.618 millones (\$1.029 millones por amortizaciones y \$1.590 millones por intereses), el municipio no reconoció bonos pensionales ni realizó aportes al fondo de contingencias de las entidades estatales.

En junio de 2020 la firma Fitch Ratings de Colombia mantuvo la calificación de riesgo de largo plazo del municipio en A y la de corto plazo en F1, no obstante cambió la perspectiva de la calificación de largo plazo a negativa teniendo en cuenta que con las restricciones dadas por la pandemia del Covid – 19 la generación de ingresos que sirven como fuente de financiación de los compromisos crediticios muy posiblemente serán afectados, situación a la cual se suma la alta dependencia de sus finanzas a las

⁴ Teniendo en cuenta que en el ingreso se tienen en cuenta el 100% de los ingresos por concepto de derechos de tránsito en el caso de los gastos de funcionamiento se tiene en cuenta la transferencia del 35% realizada al Ministerio de Transporte (\$556 millones), no registrada por el municipio en la ejecución presupuestal y en el FUT.

⁵ 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.

⁶ En 2019 el municipio realizó operaciones de manejo de la deuda de 4 créditos inicialmente contratados con los bancos Occidente, Popular y Bancolombia financiados con la contribución por valorización, siendo otorgadas mejores condiciones financieras por parte de los bancos Davivienda y Bancolombia y aceptada como garantía de pago el impuesto predial.

transferencias de la Nación las cuales igualmente podrían verse afectadas dado el impacto de la pandemia en la finanzas nacionales.

III. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

1. Resultado Fiscal

Los recaudos efectivos a junio de 2020⁷ resultaron inferiores a los compromisos de gasto⁸ en \$63.210 millones. Ahora bien, teniendo en cuenta que la entidad redujo su endeudamiento neto con el sistema financiero e incorporó recursos del balance en su presupuesto,⁹ obtuvo un resultado presupuestal parcial deficitario de \$55.848 millones como consecuencia de la asunción de compromisos para toda la vigencia.¹⁰

Tabla 4

RESULTADO FISCAL PARCIAL

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	jun-19	jun-20
Resultado balance corriente	-14.187	-63.908
Resultado balance de capital	-957	697
Déficit o superávit fiscal	-15.143	-63.210
Financiamiento	-1.127	7.362
Endeudamiento neto	-12.285	-1.029
Recursos del balance	11.158	8.391
Venta de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	-16.271	-55.848

Fuente: DAF con base en información del FUT

IV. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

1. Medidas adoptadas por cuenta de la crisis del Covid-19

El municipio de Armenia a través del Decreto municipal 203 de 2020 modificado por el Decreto 273 de 2020 en aplicación del Decreto Legislativo 678 de 2020 aplicó medidas de descuento y pago por cuotas de la cartera correspondiente a la vigencia 2019 en relación a los impuestos, tasas, contribuciones y multas. Igualmente el municipio tomó la medida de permitir a los contribuyentes diferir el pago del impuesto predial, de industria y comercio, avisos y tableros y de circulación de vehículos de servicio público de 2020.

⁷ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

⁸ Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los gastos ordenados en la vigencia 2019. Por tanto, no considera las reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en vigencias anteriores, ejecutados en la vigencia 2019, ni las amortizaciones de deuda.

⁹ Los recursos incorporados por el municipio corresponden principalmente a superávit fiscal.

¹⁰ Con el fin de facilitar el análisis de los resultados de la vigencia, para el cálculo del resultado del balance financiero los rubros de ingresos de capital por recursos del balance, venta de activos fijos y reducciones de capital de empresas, se incorporan en las partidas del financiamiento. Dicha metodología fue aplicada con el fin de asimilar los criterios de estimación de resultados fiscales, con los empleados por el CONFIS, el Banco de la República y el Departamento Nacional de Planeación DNP.

2. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

A junio de 2020 de las reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2019 por \$4.835 millones¹¹ se habían pagado el 48% (\$2.300 millones).

3. Situación financiera del sector descentralizado

Al cierre de 2019 los ingresos totales del sector descentralizado (EDS) distintos al SGR equivalieron al 39% de los ingresos corrientes de la administración central, cifra que revela la importancia relativa de este tipo de entidades en las finanzas del municipio.

No obstante, llama la atención el deterioro del resultado fiscal de las EDS en 2019 respecto a la vigencia anterior y los indicadores contables y financieros de entidades descentralizadas EDS como AMABLE¹², la Empresa de Desarrollo Urbano, el Fondo de Vivienda y Red Salud; por tanto, es necesario reiterar la necesidad de adoptar medidas de saneamiento fiscal y financiero en el sector descentralizado teniendo en cuenta 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, sin perjuicio del inminente reconocimiento que tendrá que realizar el municipio de los pasivos que quedarán por honrar.

4. Programas de saneamiento fiscal y financiero de hospitales públicos¹³

El Departamento del Quindío cuenta con la red viabilizada por parte del Ministerio de Salud y Protección Social desde junio de 2014; está compuesta por 14 Empresas Sociales del Estado - ESE, 4 de carácter departamental y 10 de carácter municipal, dentro de las cuales la ESE Redsalud pertenece al municipio de Armenia. Mientras que en 2018 la ESE Redsalud fue categorizada en riesgo bajo por el Ministerio de Salud, de acuerdo con las Resolución 1342 de 2019 la ESE pasó a ser categorizada sin riesgo.

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

De acuerdo con la información reportada por el Departamento Administrativo Jurídico de la Alcaldía, el municipio registró un total de 384 procesos los cuales principalmente obedecen a demandas que pretenden la nulidad y restablecimiento del derecho y el reconocimiento de derechos laborales. Dentro de los procesos en mención se incluyen 25 procesos ejecutivos. El área jurídica de la Alcaldía estima que 18% de los procesos en curso serán fallados en su contra

A diferencia de vigencias anteriores, no fue informado el valor de las pretensiones de los procesos, las cuales a diciembre de 2019 ascendían a \$44.580 millones incluido el valor reclamado por las demandas ejecutivas (\$388 millones).

Si bien el área jurídica del municipio viene realizando un proceso de actualización respecto a los procesos vigentes, es pertinente que mantenga actualizado el inventario de los procesos judiciales en curso, el riesgo de fallos en contra y las pretensiones de los procesos en los cuales sería necesario el pago de alguna indemnización, de manera que el municipio pueda aprovisionar recursos para el pago de aquellas que puedan configurarse como pasivos exigibles.

¹¹ Resolución 011 de 2020.

¹² EICE AMABLE es la empresa encargada del Sistema Estratégico de Transporte Público del municipio de Armenia.

¹³ 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.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A junio de 2020 el comportamiento de los ingresos de Armenia estuvo influenciado principalmente por el menor recaudo propio, particularmente por impuesto predial, industria y comercio y contribución por valorización, acompañado por la incorporación de menores recursos del balance.

En el caso de los gastos, estos se focalizaron en la inversión particularmente en salud y educación soportada principalmente en las transferencias del SGP y del FOSYGA, mientras que los gastos de funcionamiento se redujeron respecto a junio 2019 como consecuencia de los menores gastos generales y transferencias, sin perjuicio del crecimiento de los gastos de personal. Por su parte el endeudamiento financiero continuó con su tendencia decreciente y el servicio de la deuda fue reducido como consecuencia de las operaciones de manejo de la deuda adelantadas en 2019.

Teniendo en cuenta la afectación que la pandemia del Covid – 19 viene teniendo en la economía de la región y su reflejo en el comportamiento del recaudo propio, la administración territorial dentro del marco del Decreto Legislativo 678 de 2020 determinó medidas de alivio al pago de la cartera y estableció el pago de impuestos diferido a cuotas durante la vigencia 2020.

Por otro lado, persisten vulnerabilidades que podrían afectar financieramente a la entidad. Llama la atención la situación del de entidades descentralizadas como AMABLE, la Empresa de Desarrollo Urbano, el Fondo de Vivienda y Red Salud; por tanto, es necesario reiterar la necesidad de adoptar medidas de saneamiento fiscal y financiero en el sector descentralizado teniendo en cuenta 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.

Finalmente, se reitera la recomendación realizada al Departamento Administrativo Jurídico de la alcaldía de mantener actualizado el inventario de los procesos judiciales en curso, el riesgo de fallos en contra y las pretensiones de los procesos en los cuales sería necesario el pago de alguna indemnización, de manera que pueda aprovisionar recursos para el pago de aquellas que puedan configurarse como pasivos exigibles.

MUNICIPIO DE ARMENIA

BALANCE FINANCIERO

valores en millones de \$

CONCEPTOS	jun-20
INGRESOS (sin financiación)	191.579
INGRESOS CORRIENTES	183.270
Tributarios	65.347
No Tributarios	6.045
Transferencias	111.877
GASTOS (sin financiación)	254.789
GASTOS CORRIENTES	247.178
Funcionamiento (sin incluir secretarías de educación y salud)	36.611
Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	1.143
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	207.834
Intereses y Comisiones de la Deuda	1.590
BALANCE CORRIENTE	-63.908
INGRESOS DE CAPITAL	8.309
GASTOS DE CAPITAL (formación bruta de capital)	7.611
BALANCE DE CAPITAL	697
BALANCE TOTAL	-63.210
FINANCIACIÓN	7.362
Endeudamiento Neto	-1.029
Desembolsos	0
Amortizaciones	1.029
Recursos del Balance y Otros (venta de activos y reducción de capital de empresas)	8.391
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (incluye financiación)	199.969
GASTOS TOTALES (incluye financiación)	255.818
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	-55.848
EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR	
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	4.835
Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	2.535
RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS	2.301

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