



### I. ANTECEDENTES

Al cierre del 2019, el municipio presentó superávit fiscal de \$3.278 millones, al incluir el endeudamiento neto y los recursos del balance disponibles de vigencias anteriores, cerró con un superávit presupuestal de \$18.956 millones. La dinámica negativa de los ingresos totales sin SGR durante el 2019, se explica principalmente por menores recursos de capital, en especial por menores ingresos por el impuesto sobre el servicio de alumbrado público. Al mismo tiempo los gastos totales presentaron un comportamiento negativo, generado esencialmente por las disminuciones de la inversión y gastos de funcionamiento. El servicio de la deuda aumentó 48% respecto al 2018, y presentó un saldo de deuda por \$27.230 millones. Cumplió con los indicadores de racionalización del gasto de funcionamiento, y con los indicadores de ley 358/1997.

Para el año 2018 el DANE estimó su población 170.764 habitantes, correspondiente al 42% del total de la población del departamento. El 88,2% de la población se encuentra en el área urbana y el 11,8% se encuentran en el área rural. El 49% del total de la población corresponde a hombres, y el 51% restante corresponde a mujeres. La población potencialmente activa (>15 o < 59 años) equivale a 1.6 veces a la población económicamente inactiva (<15 o >59 años)<sup>1</sup>.

La población en situación de pobreza monetaria disminuyó pasando de 41.5% en 2011 a 33.7% en 2018, cifra superior al 24.4% del nivel nacional; y el coeficiente de Gini, que mide la distribución del ingreso, desmejoró (pasó de 0,482 en 2011 a 0,474 en 2018).

En 2019 la inflación fue de 3.94%, superior a indicador nacional que fue de 3.8%, situación que se deriva de la mayor presión de los gastos de educación, del rubro de bebidas alcohólicas y del grupo de alimentos, los dos últimos pertenecientes a los denominados bienes transables, los cuales fueron afectados por el traspaso de la depreciación de la moneda colombiana frente al dólar americano<sup>2</sup>.

La cobertura en el sector salud muestra que el 64% de personas pertenecían al régimen subsidiado, 34% al contributivo y 2% al régimen especial, evidenciándose una cobertura en el sector salud de 90%, cifra inferior a la cobertura nacional (97%).

El porcentaje de aprovisionamiento de del pasivo pensional al cierre de 2018 fue de 76%

En cuanto al sector educación, se evidencia una cobertura neta de educación media y primaria del 35.72% y 87.45% respectivamente. Por otro lado, las pruebas saber 11 matemáticas (2017) se ubicaron en 52,9%, cifra superior a la tasa al Departamento (50.99%). En el caso de la cobertura total de acueducto y de alcantarillado, el presentó un indicador de 90.7% y 82.6% respectivamente.

En materia de administración de riesgos los mayores retos son: i) fortalecer los reportes de información en términos de calidad y consistencia armoniosa, entre el presupuesto, la contabilidad y tesorería; ii) Continuar con la reducción del rezago presupuestal por concepto de reservas; iii) monitorear los pasivos contingentes en contra de la entidad, los cuales podrían afectar la salud de las fianzas municipales; iv) para el sector de Agua Potable, continuar con el cumplimiento de las acciones que llevó a cabo en el plan de desempeño que terminó en octubre de 2016.

<sup>1</sup> El cuenta con un bono demográfico, el cual ocurre dentro del proceso de transición demográfica cuando la población en edad de trabajar (económicamente activa) es mayor que la dependiente (niños y adultos mayores). Este bono disminuye debido al descenso de las tasas de fecundidad y mortalidad.

<sup>2</sup> Boletín Económico regional 2019 Centro Colombia.

## II. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL

### 1. Ingresos

A junio de 2020, el municipio recaudó ingresos diferentes del Sistema General de Regalías (SGR) por \$143.477 millones, incluidos recursos del balance por \$12.936 millones, equivalentes al 58% de su meta presupuestal. El 92% correspondió a recaudos efectivos del primer semestre y 8% a disponibilidades de caja de vigencias anteriores pendientes de completar su proceso presupuestal.

Los ingresos tributarios y no tributarios disminuyeron 39%, situación que se explica fundamentalmente por la crisis de la pandemia del COVID19, mientras que las transferencias aumentaron 24% principalmente por mayores fuentes de recursos recibidos del Sistema General de Participaciones. Los ingresos de capital descendieron en conjunto 37% real, debido a menores recursos provenientes de rendimientos financieros, y de desahorro Fonpet. Los recursos del balance descendieron frente a junio de 2019.

Las composiciones de los ingresos presentaron variaciones, reflejando mayor concentración dentro de los ingresos totales, las transferencias, seguido de los tributarios y no tributarios, y los de capital.

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	35.148	21.852	-39%	23%	14%
Transferencias	91.572	116.262	24%	59%	74%
Ingresos de capital	28.614	18.299	-37%	18%	12%
Desembolsos del crédito	0	0	N/A	0%	0%
Recursos del Balance	13.086	12.936	-3%	8%	8%
Otros <sup>1</sup>	15.527	5.363	-66%	10%	3%
<b>RECAUDOS DEL AÑO</b>	<b>155.334</b>	<b>156.413</b>	<b>-1%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

<sup>1</sup> 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

El comportamiento negativo en el recaudo de los ingresos tributarios, se refleja principalmente por las medidas de aislamiento efectuadas ante la situación de estado de emergencia de Colombia con la pandemia del COVID19, las cuales afectaron directamente la economía local, y en consecuencia el recaudo propio de la administración municipal, y el resto de los tributos ante el deterioro de la capacidad de pago de los contribuyentes (Tabla 2).

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	60	187	203%	0%	1%
Estampillas	3.601	1.193	-68%	11%	6%
Sobretasa a la gasolina	3.774	2.950	-24%	12%	16%
Impuesto predial unificado	11.481	7.820	-33%	36%	42%
Impuesto de industria y comercio	7.901	5.384	-33%	25%	29%
Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos	0	0	N/A	0%	0%
Otros impuestos	4.903	1.168	-77%	15%	6%
<b>TOTAL</b>	<b>31.721</b>	<b>18.701</b>	<b>-42%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

La variación positiva del total de las transferencias fue inducida principalmente por el aumento de las destinadas a inversión (\$116.160 millones). La composición del total de las transferencias con destino a inversión, se concentra en las transferencias del SGP con una participación del 49%, seguidas por FOSYGA y ETESA con un 22%, y otras transferencias para inversión con el 29%.

A junio de 2020, el descenso presentado en los ingresos de capital se vio explicado por menores, menores rendimientos por operaciones financieras, y menores recursos provenientes de desahorro Fonpet.

En síntesis, los ingresos de la entidad disminuyeron levemente en comparación a los obtenidos en junio de 2019, situación inducida por los menores ingresos de capital, y los recursos propios, siendo estos últimos afectados directamente por la crisis de la pandemia del COVID19. De los recursos administrados por el municipio a junio de 2020, la mayor participación la obtuvieron las transferencias, seguidas de los recursos tributarios y no tributarios, y de los de capital; sin embargo, el hecho de que el 8% de las fuentes proviniera de recursos de vigencias anteriores, evidencia un reto inmediato que en materia de ejecución presupuestal tiene la entidad territorial.

## 2. Gastos

A junio de 2020, los compromisos de gasto del municipio financiados con recursos diferentes al SGR ascendieron a \$132.856 millones, equivalentes al 49% de la meta presupuestal, y 5% menor que los comprometidos a junio 2019.

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	16.291	16.715	0%	12%	13%
Inversión	119.508	113.596	-7%	87%	86%
Servicio de la deuda	1.232	2.544	102%	1%	2%
<b>COMPROMISOS DEL AÑO</b>	<b>137.030</b>	<b>132.856</b>	<b>-5%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

La inversión se contrajo 7%, en todos los sectores, especialmente en los sectores de agua potable, vías, y otros sectores; al mismo tiempo el gasto de funcionamiento permaneció inalterado en términos reales frente a la vigencia anterior; y el servicio de la deuda creció considerablemente, producto de mayores compromisos por concepto de amortizaciones, debido a la terminación del periodo de gracia.

El total de gastos estuvo representado en 86% por los destinados a inversión, 13% a funcionamiento, y 2% a servicio de la deuda.

El comportamiento de los gastos de funcionamiento (sin incluir los sectores de educación y salud) fue el reflejo de la disminución del 3% en la adquisición de bienes y servicios, y de la caída del 14% en las transferencias corrientes, debido a menores transferencias corrientes al FONPET, sentencias y conciliaciones, y otras transferencias.

El mayor componente de los gastos de funcionamiento, estuvo representado por los gastos de personal, gastos generales, y transferencias corrientes realizadas principalmente por las mesadas pensionales, los gastos de personal y los generales.

**Tabla 6**

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2019 - 2020					
valores en millones de \$					
Sin incluir sectores de educación y salud					
Concepto	Vigencia		Variación Real 2020/2019	Composiciones	
	jun-19	jun-20		jun-19	jun-20
Gastos de personal	9.753	10.488	5%	60%	65%
Gastos generales	1.616	1.341	-19%	10%	8%
Transferencias	4.922	4.335	-14%	30%	27%
Déficit fiscal de funcionamiento	0	0	N/A	0%	0%
Costos y gastos asociados a la operación, producción y comercialización	0	0	N/A	0%	0%
Otros gastos de funcionamiento	0	0	N/A	0%	0%
<b>TOTAL</b>	<b>16.291</b>	<b>16.163</b>	<b>-3%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

Al analizar el comportamiento anual de los compromisos de inversión, se evidenció que los autorizados con fuentes diferentes al SGR disminuyeron 7% frente a los registrados a junio de 2019.

Las grandes disminuciones se presentaron en los compromisos efectuados para todos los sectores de inversión, excepto al sector de salud, el cual se expandió producto de la mitigación de la pandemia COVID19.

Dentro de la composición del gasto, el 87% se destinó para inversión, el 13% a funcionamiento, y el 2% a servicio de la deuda. La estructura de gastos del municipio varió levemente a la de la vigencia anterior, principalmente en el gasto de inversión, dado que el municipio se encontraba durante el primer semestre en la etapa de programación y elaboración del Plan de Desarrollo y del Plan Operativo Anual de Inversiones; y sumado a ello la crisis de la pandemia afectó directamente la actividad económica con relación a la aceleración ejecución normal de los proyectos de inversión.

Tabla 7

GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES FUENTES 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
Educación	56.821	56.079	-3%	48%	49%
Salud	38.294	49.421	26%	32%	44%
Agua Potable	2.167	260	-88%	2%	0%
Vivienda	371	366	-3%	0%	0%
Vías	11.806	1.300	-89%	10%	1%
Otros Sectores	10.049	6.170	-40%	8%	5%
Déficit fiscal de vigencias anteriores	0	0	N/A	0%	0%
<b>TOTAL</b>	<b>119.508</b>	<b>113.596</b>	<b>-7%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

### 3. Deuda Pública

Durante el primer semestre de 2020, el municipio pagó intereses por \$1.458 millones, y pagó amortizaciones por \$970 millones; por lo tanto, el saldo de la deuda pública a 30 de junio de 2020 fue de \$26.260 millones.

## III. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

### 1. Resultado Fiscal

Los recaudos efectivos del primer semestre de 2020<sup>3</sup> correspondientes a recursos diferentes a SGR, resultaron superiores a los compromisos de gasto financiados con dichas fuentes<sup>4</sup> en \$11.592 millones, que constituyeron el resultado fiscal parcial superavitario del municipio. Así mismo, incorporó a su presupuesto recursos del balance de vigencias anteriores y disminuyó el endeudamiento neto, que le permitieron obtener un superávit presupuestal transitorio parcial de \$23.558 millones<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Los recaudos efectivos no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

<sup>4</sup> Por gastos comprometidos se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2020

<sup>5</sup> Con el fin de facilitar el análisis de los resultados del semestre, 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.

Tabla 8

<b>RESULTADO FISCAL PARCIAL</b>		
valores en millones de \$		
Concepto	Vigencia	
	jun-19	jun-20
Resultado balance corriente	7.870	8.443
Resultado balance de capital	-2.075	3.149
<b>Déficit o superávit fiscal</b>	<b>5.795</b>	<b>11.592</b>
<b>Financiamiento</b>	<b>12.509</b>	<b>11.966</b>
Endeudamiento neto	-578	-970
Recursos del balance	13.086	12.936
Venta de activos	0	0
<b>RESULTADO PRESUPUESTAL</b>	<b>18.304</b>	<b>23.558</b>

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

El resultado fiscal a junio de 2020 mostró un resultado fiscal positivo, al combinar el superávit corriente y el superávit de capital. Así mismo, que los recursos de vigencias anteriores (recursos del balance) son un factor determinante en los resultados del balance financiero de la entidad territorial; sin embargo, como ya se mencionó es un resultado parcial, que puede variar significativamente al finalizar el año.

#### IV. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

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

En el Municipio de Florencia, como consecuencia de la pandemia, evidenció varias situaciones, entre ellas, quiebra de los micro y pequeños establecimientos de comercio, cese total de actividades de casi todas las artes y profesiones independientes, la caída importante en el recaudo de las rentas y los cambios que se debieron implementar en materia laboral y de atención a nuestros usuarios y contribuyentes; estos aspectos los ha mitigado la administración municipal con algunas medidas que se han tomado desde la administración, tales como, gestión ante otras entidades del nivel local y regional en busca de ayudas para la población más vulnerable; con la implementación y ejecución del programa C Emprende, unidad de emprendimiento para pequeños negocios (Acuerdo Municipal 2015019) y con la puesta en marcha de un acuerdo de cooperación con GFA operadora de agencia de cooperación GIZ, para fortalecimiento de pequeñas unidades productivas, fortalecimiento a tenderos y agricultura urbana con familias vulnerables (Convenio con pastoral social).

##### 2. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

El municipio evidencia a junio de 2020, constitución de reservas por \$9.927 millones que corresponden principalmente a recursos de inversión, y de las cuales obligó \$ 1.876, y pagó \$1.702 millones en el primer semestre de 2020.

### 3. Situación financiera del sector descentralizado

En 2019, las entidades descentralizadas del municipio registraron ingresos distintos al SGR por \$12.138 millones, equivalentes al 5% de los ingresos del municipio, cifra que continúa demostrando poca importancia para las finanzas y para la prestación de servicios a cargo de la entidad territorial.

Para el cierre de la vigencia, el sector descentralizado contabilizó un superávit de \$214 millones, continuando con la tendencia del último año.

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

**SGP Educación:** En noviembre de 2019 se adoptó la medida correctiva de Suspensión de Giros de los recursos correspondientes a la asignación de Calidad Matrícula Oficial del SGP en el sector educación para el municipio de Florencia - Caquetá. La adopción de la medida obedeció a que persisten inconvenientes asociados con el cambio en la destinación de recursos por gastos administrativos superiores al tope determinado por la Nación en el Documento de Distribución No. SGP-24-2018 del Departamento Nacional de Planeación.

### 5. Pasivos Contingentes <sup>6</sup>

A junio de 2020, la Administración Municipal registró un inventario de 49 procesos judiciales en curso con cuantías estimadas en \$13.280 millones. El mayor número de procesos que cursan en el ejercido es el de nulidad y restablecimiento del derecho, seguido por el de reparación directa.

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- ✓ El resultado fiscal transitorio para el primer semestre fue positivo, esencialmente por la generación de balance superavitario corriente, pese a la caída (42%) considerable de todos los ingresos tributarios, que fue inducida por las medidas de aislamiento efectuadas ante la situación de estado de emergencia de Colombia con la pandemia del COVID19, en donde se afectó los recaudos propios; al mismo tiempo los gastos de funcionamiento decrecieron el 3%, debido a la caída de la adquisición de bienes y servicios, y transferencias corrientes. Los mayores ingresos de capital, frente a los compromisos de capital exhibieron un balance de capital positivo.
- ✓ En materia de administración de riesgos los mayores retos son asegurar la solvencia de su sector descentralizado, monitorear los pasivos contingentes por demandas judiciales. Así mismo, avanzar en la depuración de sus estados financieros, verificando el pasivo no financiero revelado con la información contable del CGN; y, por otro lado, se recomienda seguir con las medidas adaptables a la entidad para la recuperación económica; y de igual manera se sugiere la preparación, programación y presentación del presupuesto 2021 bajo la estructura del CCPET, con el fin de lograr unificar el lenguaje presupuestal a estándares internacionales (Resolución 3832 de 2020).

---

<sup>6</sup> Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

**FLORENCIA - CAQUETÁ****BALANCE FINANCIERO**

valores en millones de \$

<b>CONCEPTOS</b>	<b>jun-20</b>
<b>INGRESOS (sin financiación)</b>	<b>143.477</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>138.115</b>
Tributarios	18.701
No Tributarios	3.151
Transferencias	116.262
<b>GASTOS (sin financiación)</b>	<b>131.886</b>
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>129.671</b>
Funcionamiento (sin incluir secretarías de educación y salud)	16.163
Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	552
Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional	116
Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales	0
Gastos Operativos en Sectores Sociales	111.382
Intereses y Comisiones de la Deuda	1.458
<b>BALANCE CORRIENTE</b>	<b>8.443</b>
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>5.363</b>
<b>GASTOS DE CAPITAL (formación bruta de capital)</b>	<b>2.214</b>
<b>BALANCE DE CAPITAL</b>	<b>3.149</b>
<b>BALANCE TOTAL</b>	<b>11.592</b>
<b>FINANCIACIÓN</b>	<b>11.966</b>
<b>Endeudamiento Neto</b>	<b>-970</b>
Desembolsos	0
Amortizaciones	970
<b>Recursos del Balance y Otros (venta de activos y reducción de capital de empresas)</b>	<b>12.936</b>
<b>RESULTADO PRESUPUESTAL</b>	
INGRESOS TOTALES (incluye financiación)	156.413
GASTOS TOTALES (incluye financiación)	132.856
<b>DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL</b>	<b>23.558</b>
<b>EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR</b>	
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	9.928
Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	1.876
<b>RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS</b>	<b>8.052</b>

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental