

I. ANTECEDENTES

Al cierre de la vigencia 2020 el municipio de Armenia presentó un superávit fiscal que ascendió a \$30.650 millones y un superávit presupuestal de \$59.357 millones; no sobrepasó los límites establecidos en las normas de disciplina fiscal para los gastos de funcionamiento y la transferencia a la Contraloría, mientras que en el caso de lo transferido al Concejo y la Personería el incumplimiento presentado se encuentra excepcionado de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Decreto 678 de 2020, debido a que los Ingresos Corrientes de Libre Destinación presentaron una disminución por los efectos de la pandemia del Covid-19.

El municipio no ha suscrito programas de saneamiento fiscal, mantuvo su capacidad de endeudamiento de acuerdo con lo establecido en la Ley 358 de 1997 y sus calificaciones de riesgo A de largo plazo y F1 de corto plazo; 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 2021, el municipio contó con ingresos diferentes a los del Sistema General de Regalías (SGR) por \$298.628 millones, mostrando una ejecución del 60%; 77% de los ingresos provino de recaudos del año y 23% correspondió a recursos acumulados en vigencias anteriores.

Tabla 1

INGRESOS 2020 - 2021 DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	jun-20	jun-21		jun-20	jun-21
Tributarios y no tributarios	71.393	115.144	56%	36%	39%
Transferencias	111.877	113.871	-2%	56%	38%
Ingresos de capital	16.699	69.612	302%	8%	23%
Desembolsos del crédito	0	0	N/A	0%	0%
Recursos del Balance	8.391	68.713	690%	4%	23%
Otros ¹	8.309	900	-90%	4%	0%
RECAUDOS DEL AÑO	199.969	298.628	44%	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 un crecimiento del 29% real como consecuencia del mayor 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 2020 - 2021

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	jun-20	jun-21		jun-20	jun-21
Vehículos automotores	850	1.967	123%	1%	2%
Estampillas	1.610	2.094	26%	2%	2%
Sobretasa a la gasolina	5.568	7.412	28%	9%	9%
Impuesto predial unificado	34.770	45.053	25%	53%	52%
Impuesto de industria y comercio	12.576	18.664	43%	19%	21%
Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos	0	0	N/A	0%	0%
Otros impuestos	9.974	11.875	15%	15%	14%
TOTAL	65.347	87.065	29%	100%	100%

Fuente: DAF con base en información del FUT

Igualmente, los ingresos no tributarios (\$28.079 millones) y crecieron 348% real como consecuencia principalmente del mayor recaudo por contribución por valorización.

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

Los ingresos de capital crecieron 302% real respecto a junio de 2020 como consecuencia de los mayores recursos del balance, sin perjuicio de la reducción de los rendimientos financieros y el no recibo de recursos de cofinanciación y por desahorro del FONPET.

En síntesis, el comportamiento de los ingresos diferentes del SGR a junio de 2021 fue influenciado principalmente por el mayor recaudo propio, particularmente por impuesto predial, industria y comercio y contribución por valorización, acompañado por la incorporación de mayores recursos del balance.

2. Gastos

El gasto causado por el municipio a junio de 2021 con recursos diferentes al SGR sumó \$405.496 millones que representaron el 86% de lo presupuestado y estuvieron compuestos principalmente por gastos de inversión (83%), cuyo comportamiento generó el crecimiento del total de compromisos respecto a junio de 2020.

Tabla 3

COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR**COMPROMISOS 2020 - 2021 DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS**

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	jun-20	jun-21		jun-20	jun-21
Funcionamiento	37.754	61.925	58%	15%	15%
Inversión	215.446	336.667	51%	84%	83%
Servicio de la deuda	2.618	6.904	154%	1%	2%
COMPROMISOS DEL AÑO	255.818	405.496	53%	100%	100%

Fuente: DAF con base en información del FUT

El comportamiento de los gastos de funcionamiento es consecuencia de los mayores gastos de personal y transferencias.

Los gastos de inversión crecieron respecto a junio de 2020 como consecuencia de las mayores inversiones principalmente en educación, salud y otros sectores. De acuerdo con el tipo de inversión tanto en el caso de los gastos operativos de inversión como en la formación bruta de capital, el sector educación fue el más representativo y presentó el mayor crecimiento.

En resumen, la estructura del gasto del municipio se focalizó en la inversión particularmente en educación y salud financiada principalmente con las transferencias del SGP, acompañada por el crecimiento de los gastos de funcionamiento particularmente por gastos de personal y transferencias.

3. Deuda Pública

A 30 de junio de 2021 el saldo de la deuda fue de \$38.583 millones y se redujo 12% respecto al cierre de 2020 continuando con la tendencia decreciente que viene presentando durante las últimas vigencias.

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 2019,¹ el portafolio presenta una vida media de 5 años y el perfil de las amortizaciones evidencia que los pagos se concentran entre los años 2021 y 2023.

A junio de 2021 el municipio sirvió deuda financiera por \$6.904 millones (\$5.450 millones por amortizaciones y \$1.454 millones por intereses), el municipio no reconoció bonos pensionales ni realizó aportes al fondo de contingencias de las entidades estatales.

En junio de 2021 la firma Fitch Ratings de Colombia mantuvo la calificación de riesgo de largo plazo del municipio en A, la de corto plazo en F1 y la perspectiva de la calificación de largo plazo como negativa, teniendo en cuenta los inconvenientes jurídicos y de recaudo que ha presentado la contribución por valorización y la afectación de los ingresos propios y de las transferencias como consecuencia de la contingencia sanitaria generada por el Covid-19 y el contexto económico nacional.

III. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

1. Resultado Fiscal

Los recaudos efectivos a junio de 2021² resultaron inferiores a los compromisos de gasto³ en \$170.131 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,⁴ obtuvo un resultado presupuestal parcial deficitario de \$106.868 millones como consecuencia de la asunción de compromisos para toda la vigencia.⁵

¹ 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.

² Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

³ Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los gastos ordenados en la vigencia 2021. Por tanto, no considera las reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en vigencias anteriores, ejecutados en la vigencia 2021, ni las amortizaciones de deuda.

⁴ Los recursos incorporados por el municipio corresponden principalmente a superávit fiscal.

⁵ 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.

Tabla 4

RESULTADO FISCAL PARCIAL		
valores en millones de \$		
Concepto	Vigencia	
	jun-20	jun-21
Resultado balance corriente	-63.908	-159.765
Resultado balance de capital	697	-10.366
Déficit o superávit fiscal	-63.210	-170.131
Financiamiento	7.362	63.263
Endeudamiento neto	-1.029	-5.450
Recursos del balance	8.391	68.713
Venta de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	-55.848	-106.868

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 para la vigencia 2021 no aplicó medidas fiscales especiales dentro del marco de los decretos expedidos por el Gobierno Nacional en 2020, dada la emergencia por la pandemia del Covid-19.

2. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

A junio de 2021 de las reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia 2020 por \$4.835 millones⁶ se habían pagado el 52% (\$2.535 millones), sin embargo, el valor de las reservas constituidas al cierre de 2020 y reportadas en la ejecución de reservas a junio 2021, no es consistente con la Resolución 015 de 2021 expedida por la administración municipal en la cual las reservas al cierre de 2020 ascendieron a \$1.073 millones.

3. Situación financiera del sector descentralizado

Al cierre de 2020 los ingresos totales del sector descentralizado (EDS) distintos al SGR equivalieron al 38% 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, continúa llamando la atención los indicadores contables y financieros de entidades descentralizadas EDS como Amable,⁷ la Empresa de Desarrollo Urbano, Red Salud e Indeportes; en consecuencia, 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.

⁶ Resolución 011 de 2020.

⁷ EICE AMABLE es la empresa encargada del Sistema Estratégico de Transporte Público del municipio de Armenia.

4. Programas de saneamiento fiscal y financiero de hospitales públicos⁸

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, la cual de acuerdo con la Resolución 1342 de 2019 fue categorizada sin riesgo por el Ministerio de Salud.

De acuerdo con la Resolución 0856 de 2020 fue suspendido el plazo para la determinación del riesgo para las Empresas Sociales del Estado, mientras se encuentre vigente la Emergencia Sanitaria decretada como consecuencia de la pandemia del Covid-19.

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 385 procesos cuyas pretensiones ascienden a \$92.164 millones. De acuerdo con el tipo de proceso las demandas principalmente pretenden la nulidad y restablecimiento del derecho, el reconocimiento de derechos laborales y la reparación directa. De acuerdo con el valor de las pretensiones, 94% están representadas en acciones de nulidad y restablecimiento y acciones contractuales y de reparación directa.

Dado que no se tiene conocimiento respecto a si el municipio tiene una estimación de fallo de los litigios, se reitera la recomendación realizada al Departamento Administrativo Jurídico de la Alcaldía de incorporar en sus análisis 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 los recursos necesarios para el pago de aquellas pretensiones que se conviertan en pasivos exigibles.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A junio de 2021 el comportamiento de los ingresos de Armenia estuvo influenciado principalmente por el mayor recaudo propio, particularmente por impuesto predial, industria y comercio y contribución por valorización, acompañado por la incorporación de mayores recursos del balance.

En el caso de los gastos, estos se focalizaron en la inversión particularmente en educación y salud soportada principalmente en las transferencias del SGP, mientras que los gastos de funcionamiento crecieron respecto a junio 2020 como consecuencia de los mayores gastos de personal y transferencias. Por su parte el endeudamiento financiero continuó con su tendencia decreciente y el servicio de la deuda creció como consecuencia del incremento de las amortizaciones.

Por otro lado, persisten vulnerabilidades que podrían afectar financieramente a la entidad. Llama la atención la situación de entidades descentralizadas como Amable, la Empresa de Desarrollo Urbano, Red Salud e Indeportes; 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.

⁸ 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.

MUNICIPIO DE ARMENIA

BALANCE FINANCIERO

valores en millones de \$

CONCEPTOS	jun-21
INGRESOS (sin financiación)	229.915
INGRESOS CORRIENTES	229.015
Tributarios	87.065
No Tributarios	28.079
Transferencias	113.871
GASTOS (sin financiación)	400.046
GASTOS CORRIENTES	388.781
Funcionamiento (sin incluir secretarías de educación y salud)	59.839
Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	2.086
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	325.402
Intereses y Comisiones de la Deuda	1.454
BALANCE CORRIENTE	-159.765
INGRESOS DE CAPITAL	900
GASTOS DE CAPITAL (formación bruta de capital)	11.265
BALANCE DE CAPITAL	-10.366
BALANCE TOTAL	-170.131
FINANCIACIÓN	63.263
Endeudamiento Neto	-5.450
Desembolsos	0
Amortizaciones	5.450
Recursos del Balance y Otros (venta de activos y reducción de capital de empresas)	68.713
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (incluye financiación)	298.628
GASTOS TOTALES (incluye financiación)	405.496
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	-106.868
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