

# Viabilidad Fiscal Territorial 2021

## Municipio de SOLEDAD

### CONTENIDO

<b>I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES</b> .....	<b>2</b>
<b>II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL</b> .....	<b>2</b>
1. Sector Central.....	2
2. Sector Descentralizado .....	3
<b>III. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL</b> .....	<b>3</b>
1. Ingresos .....	3
2. Gastos.....	5
3. Deuda Pública.....	7
<b>IV. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO</b> .....	<b>8</b>
1. Resultado Fiscal .....	8
2. Situación Financiera desde la Perspectiva Contable .....	9
3. Liquidez y Solvencia de Corto Plazo .....	10
4. Límites de Endeudamiento.....	11
5. Límites Gastos de Funcionamiento .....	12
<b>V. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES</b> .....	<b>13</b>
1. Estructura Financiera.....	13
2. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales .....	14
3. Provisión del Pasivo Pensional .....	14
4. Situación Financiera del Sector Descentralizado.....	14
4.1. Empresas y Establecimientos Públicos .....	14
4.2. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos .....	16
5. Riesgos en el uso del SGP (Decreto ley 028/08) .....	16
6. Pasivos Contingentes.....	17
7. Acuerdos de Reestructuración de Pasivos .....	17
<b>VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	<b>18</b>

## I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

El municipio de Soledad, situado en el departamento del Atlántico, forma parte de la región caribe colombiana y del área metropolitana de Barranquilla; en su jurisdicción se cuentan 66 barrios. Tiene una superficie de 67 Km<sup>2</sup>, que representa el 2% del total departamental y su densidad poblacional es de 10.225 habitantes por km<sup>2</sup>.

De acuerdo con las proyecciones demográficas del DANE, para 2021 su población ascendía a 677.070 habitantes, cifra equivalente al 24% del total departamental. El Valor agregado municipal calculado para 2020, en precios corrientes, se estimó en \$6.25 billones, disminuyendo 5% con relación a 2019 y representando el 15,6% del total departamental. El 82% del PIB estuvo determinado por las actividades económicas terciarias, seguido de las secundarias con 18%.

Con base en información del DANE y el Departamento Nacional de Planeación, el 8% de sus habitantes tienen necesidades básicas insatisfechas, indicador inferior al departamental (11%) y al nacional (14%).

De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional, la cobertura neta en educación en 2020 fue del 82%, menor que el 92% del promedio nacional y el 92% departamental. La cobertura de aseguramiento en salud en 2020, según el Ministerio de Salud y Protección Social, alcanzó a 534.217 afiliados, de los cuales, el 52,7% fueron del régimen subsidiado; 46,7% del contributivo y 0,6% del de excepción. La cobertura del régimen subsidiado fue del 98,9%.

Los resultados fiscales y financieros obtenidos en la vigencia fiscal de 2020 fueron positivos en términos de la generación de balances fiscal, presupuestal y primario, así como en el cumplimiento de los indicadores de gasto y de disciplina fiscal, con excepción de las transferencias a los órganos de control que fueron excedidos.

La existencia de un hecho sobreviniente derivado del déficit fiscal generado entre 2016 y 2019, condujo a la necesidad de modificar el acuerdo de pasivos con el propósito de normalizar la financiación del gasto corriente y atender el pago del pasivo exigible causado e impagado. En mayo de 2021 se celebró la reforma, incorporándose obligaciones por \$65.062 millones, que sumadas al saldo de acreencias del acuerdo inicial arrojaron exigibilidades por \$71.218 millones, para cancelar entre las vigencias fiscales de 2021 y 2024.

## II. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

### 1. Sector Central

La estructura de la planta en el sector central de la administración y de los órganos de control al cierre de 2021 ascendía a 344 cargos<sup>1</sup>, distribuidos así: el 15,3% eran del nivel directivo, 6,1% del asesor, 42,0% del profesional, 11,3% del técnico y 25,4% del asistencial. El Municipio no reportó trabajadores oficiales a su cargo.

Por tipo de vinculación la planta de cargos estaba conformada por 261 empleados inscritos en carrera administrativa (75,9%), 40 de libre nombramiento y remoción (11,6%), 35 en planta temporal (10,2%) y 8 de periodo (2,3%).

Los costos de la planta de cargos del grupo de directores, asesores y profesionales representaron el 63% (\$13.558 millones) del costo total del nivel central, mientras que el 37% (\$7.845 millones) correspondió a los cargos del nivel técnico y del nivel asistencial.

---

<sup>1</sup> Según la información reportada por el Municipio a la Contraloría General de la República en 2021.

La planta de personal del sector educativo en 2021 ascendía a 2.361 cargos, distribuidos en 2.081 docentes (88,1%), 133 directivos docentes (5,6%) y 147 administrativos (6,2%) y el costo anual del sector fue de \$117.235 millones.

## 2. Sector Descentralizado

Al cierre de 2021 se reportaron tres entidades descentralizadas de diversa naturaleza jurídica y sectorial, 1 empresa social del estado, 1 dedicada a actividades del medio ambiente y 1 al sector transporte, como se ilustra en la tabla 1.

Tabla 1

INVENTARIO DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS		
Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
<b>EMPRESAS</b>		
ESTABLECIMIENTO DE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE DE SOLEDAD -EDUMAS-	E.I.C.E.	MEDIO AMBIENTE
E.S.E. HOSPITAL MATERNO INFANTIL CIUDADELA METROPOLITANA - SOLEDAD	E.S.E.	SALUD
<b>ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS</b>		
INSTITUTO MUNICIPAL DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE SOLEDAD	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	TRANSPORTE

**Fuente:** DAF con base en información de la Contaduría General de la Nación (CGN) y la Contraloría General de la República (CGR)

## III. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL

### 1. Ingresos

#### Ingresos diferentes del SGR

Durante 2021 los ingresos diferentes al Sistema General de Regalías (SGR) aumentaron 3% en términos reales y se ejecutó el 91% de lo presupuestado para la vigencia; 78% fueron por transferencias; 16% de recaudo propio y 6% recursos de capital. Al incluir los recursos del balance y los desembolsos de crédito, los ingresos totales recaudados en la vigencia ascendieron a \$754.203 millones.

Tabla 2

INGRESOS 2020 - 2021 DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS					
valores en millones de \$					
Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	2020	2021		2020	2021
Tributarios y no tributarios	96.450	116.049	14%	14%	15%
Transferencias	586.502	591.226	-5%	85%	78%
Ingresos de capital	10.542	46.927	321%	2%	6%
Recursos del Balance	6.902	44.807	515%	1%	6%
Otros <sup>1</sup>	3.640	2.120	-45%	1%	0%
<b>RECAUDOS DEL AÑO</b>	<b>693.495</b>	<b>754.203</b>	<b>3%</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

Los ingresos por transferencias disminuyeron 5% en términos reales, atribuible a la caída registrada de 16% en los recursos del FOSYGA, 12% en las del SGP de agua potable y saneamiento básico y

5% en el de propósito general de forzosa inversión; las demás transferencias presentaron variaciones positivas. En su conjunto, las transferencias perdieron siete puntos porcentuales dentro de la composición de los ingresos totales.

Los ingresos de capital se multiplicaron por 3.2, producto de las mayores disponibilidades de recursos de vigencias anteriores, que aumentaron 515%. De esta forma, los ingresos de capital ganaron cuatro puntos de participación en el agregado.

Tabla 3

## INGRESOS TRIBUTARIOS 2020 - 2021

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2020	2021	2021/2020	2020	2021
Estampillas	3.355	5.721	61%	3%	5%
Sobretasa a la gasolina	7.676	10.931	35%	8%	10%
Impuesto predial unificado	26.998	25.533	-10%	28%	23%
Impuesto de industria y comercio	32.523	34.048	-1%	34%	31%
Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos	1.419	1.531	2%	1%	1%
Otros impuestos	24.470	30.935	20%	25%	28%
<b>TOTAL</b>	<b>96.440</b>	<b>108.699</b>	<b>7%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

Los ingresos tributarios mostraron una variación real del 7%, impulsados por el comportamiento positivo de las estampillas, la sobretasa a la gasolina y otros tributarios, que en su conjunto sumaron \$12.086 millones de mayor recaudo con relación a 2020 y contrarrestaron las disminuciones presentadas en los impuestos de predial e industria y comercio, que cayeron 10% y 1%, respectivamente. Entre los otros tributarios, cabe destacar el aumento registrado en el impuesto de delineación urbana, de alumbrado público y de los aportes solidarios, que crecieron 91%, 20% y 18%, respectivamente.

Los resultados en el recaudo modificaron la composición de los ingresos tributarios, los otros impuestos, las estampillas y la sobretasa a gasolina aumentaron en 3, 2 y 2 puntos porcentuales su participación, respectivamente, en detrimento del impuesto predial y el de industria y comercio que perdieron cinco y tres puntos. El impuesto de transporte de hidrocarburos mantuvo su contribución.

Los ingresos no tributarios diferentes de transferencias mostraron un aumento sustantivo al pasar de un recaudo residual en 2020 (\$10 millones) a \$7.350 millones, derivado fundamentalmente de los ingresos por concepto de sanciones tributarias, de intereses moratorios de los impuestos de predial e industria y comercio y por contribuciones.

Los aumentos de los ingresos tributarios y los no tributarios determinaron que la participación del recaudo propio incrementara un punto porcentual dentro de la composición del agregado de ingresos totales.

Las cifras obtenidas en los ingresos totales confirman la dependencia fiscal que tiene el municipio de las transferencias de la nación; estos recursos representaron 4.9 veces el recaudo de ingresos propios en la vigencia 2021.

En síntesis, durante 2021 el comportamiento de los ingresos fue resultado de la dinámica positiva de los ingresos de capital y del recaudo de ingresos propios, que adicionaron \$36.385 millones y \$19.599 millones, respectivamente, frente al recaudo de 2020 y contrarrestaron la caída registrada del recaudo de transferencias.

## 2. Gastos

### Gastos diferentes del SGR

Los compromisos de gasto sin recursos del SGR a 31 de diciembre de 2021 ascendieron a \$749.876 millones (91% de lo presupuestado para la vigencia), registrando un aumento en términos reales del 8% con relación al 2020.

La composición del gasto fue la siguiente: 82,4% correspondió a gastos operativos en sectores sociales de inversión; 5,8% a gastos de inversión en formación bruta de capital; 6,5% a gastos de funcionamiento; 3,0% a la financiación de déficit de vigencias anteriores y al acuerdo de reestructuración de pasivos y 2% al servicio de la deuda pública.

**Tabla 4**

<b>COMPROMISOS 2020 - 2021 DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS</b>					
valores en millones de \$					
Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	2020	2021		2020	2021
Funcionamiento	44.131	48.389	4%	7%	6%
Inversión	601.388	683.536	8%	92%	91%
Servicio de la deuda	9.773	17.951	74%	1%	2%
<b>COMPROMISOS DEL AÑO</b>	<b>655.291</b>	<b>749.876</b>	<b>8%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

Los gastos de inversión crecieron 8% en términos reales, como consecuencia de la expansión del gasto en formación bruta de capital, que aumentó 71%, y los mayores compromisos de pago de acreencias del acuerdo de reestructuración de pasivos. Los gastos operativos de inversión crecieron 1%.

El servicio de deuda aumentó 74% por los mayores pagos de amortizaciones e intereses que incrementaron 150% y 11%, respectivamente.

El gasto en funcionamiento del sector central de la administración, sin la inclusión de los gastos derivados de la operación de las secretarías de salud y educación, presentó una variación real del 4% frente a lo registrado en 2020, producto de los mayores gastos de personal impulsados por los servicios personales indirectos que aumentaron 33%, mientras que las transferencias corrientes y los gastos generales disminuyeron 5% y 43%, respectivamente.

**Tabla 5**

<b>GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2020 - 2021</b>					
valores en millones de \$					
Sin incluir sectores de educación y salud					
Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	2020	2021		2020	2021
Gastos de personal	24.045	29.439	16%	58%	64%
Gastos generales	6.699	4.048	-43%	16%	9%
Transferencias	10.911	10.904	-5%	26%	24%
Déficit fiscal de funcionamiento	0	1.335	N/A	0%	3%
<b>TOTAL</b>	<b>41.655</b>	<b>45.726</b>	<b>4%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

La estructura del gasto de funcionamiento del sector central de la administración tuvo la siguiente participación porcentual: 64% representado por el gasto en servicios personales; 9% de gastos generales; 10% de transferencias al concejo, personería y contraloría; 11% a la corporación

autónoma regional; 2% de transferencias a establecimientos públicos y entidades descentralizadas; 1% correspondiente al costo de la nómina de pensionados y 3% a la financiación del déficit de funcionamiento de la vigencia anterior.

Los gastos de funcionamiento causados en la Secretarías de Educación y Salud, autorizados por las normas vigentes para ser financiados con cuota de administración y rentas cedidas, respectivamente, presentaron una ejecución de \$2.663 millones, orientados a cubrir los gastos de personal, mostrando una variación real del 2% frente a lo causado en 2020.

Al cierre de 2021, los compromisos de gastos de inversión financiados con recursos diferentes al SGR crecieron 8% en términos reales con relación a 2020, concentrándose el 88% de las inversiones en los sectores de salud, educación y agua potable y saneamiento básico.

Las fuentes de financiación del gasto de inversión correspondieron 54,5% al Sistema General de Participaciones; 23,6% a recursos del FOSYGA; 9,8% a ingresos corrientes de libre destinación y recursos propios con destinación específica; 3,7% a ingresos de capital; 3,6% a recursos de cofinanciación del departamento; 2,9% a otras transferencias de la nación y 1,9% a otras fuentes.

Tabla 6

GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES FUENTES DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS					
valores en millones de \$					
Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	2020	2021		2020	2021
Educación	229.495	255.495	5%	38%	37%
Salud	289.253	311.479	2%	48%	46%
Agua Potable	33.176	37.431	7%	6%	5%
Vivienda	1.600	2.100	24%	0%	0%
Vías	984	989	-5%	0%	0%
Otros Sectores	46.877	53.603	8%	8%	8%
Déficit fiscal de vigencias anteriores	1	22.438	1561962%	0%	3%
<b>TOTAL</b>	<b>601.388</b>	<b>683.536</b>	<b>8%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

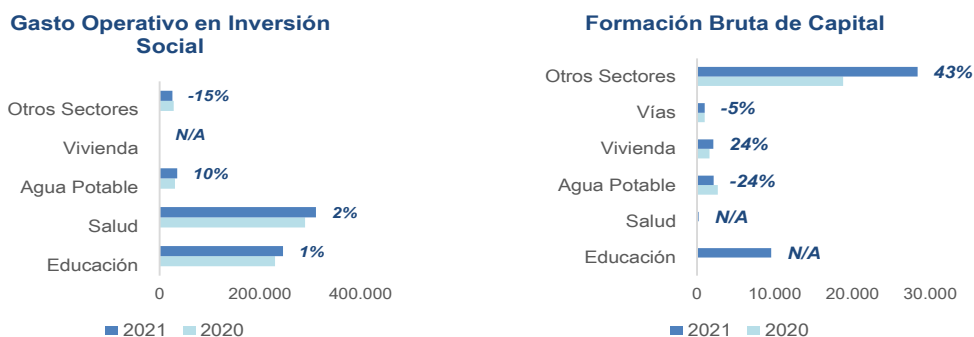
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

La mayor dinámica de la inversión en los gastos operativos se dio en los sectores de salud, educación y agua potable y saneamiento básico, que en conjunto incrementaron los compromisos en \$52.481 millones frente a 2020, mientras que los gastos asociados a la atención de población vulnerable y justicia y seguridad, explican la caída del rubro otros sectores al registrar disminuciones del 59% y 21%, respectivamente.

Gráfico 1

GASTOS DE INVERSIÓN POR TIPO Y SECTOR

valores en millones de \$ y variación real



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

Con relación a los gastos en formación bruta de capital se destacan los sectores de educación, deporte, equipamiento urbano y alumbrado público que explican el 86% del crecimiento observado, mientras que los mayores deterioros se observan en los sectores de agua potable y saneamiento básico y vías.

Del déficit de inversión de vigencias anteriores, el 73% correspondió al pago de acreencias incorporadas en el acuerdo de reestructuración de pasivos (\$16.489 millones) y el 27% restante (\$5.949 millones), se destinó al pago de obligaciones causadas en la vigencia 2020.

En resumen, la estructura del gasto del municipio en 2021 se focalizó en la inversión (92% del total). El gasto de inversión fue soportado principalmente por las transferencias del SGP, seguido por recursos del FOSYGA y recursos propios.

### 3. Deuda Pública

En 2021 el municipio sirvió deuda pública por \$17.951 millones, de los cuales, \$10.546 millones (58,8%) correspondieron a amortizaciones; \$6.836 millones (38,1%) a intereses y \$569 millones (3,1%) al pago de bonos pensionales.

El saldo de la deuda pública municipal al 31 de diciembre de 2021 ascendió a \$79.704 millones y disminuyó 2% con respecto a 2020, producto de los desembolsos y las amortizaciones registradas.

**Tabla 7**

#### SALDO Y COMPOSICIÓN DE LA DEUDA 2021

valores en millones de \$

Tipo de Deuda	Saldo a 31 de diciembre		% de participación Saldo Total	MONEDA	Tasa de interés	Margen promedio ponderado sobre tasa de interés
	2020	2021	2021			
<b>DEUDA INTERNA</b>			<b>100%</b>			
Banca Comercial Interna	81.616	79.704	100%	COL \$	IBR, DTF	4.8% - 4.6%
<b>Total Deuda Interna</b>	<b>81.616</b>	<b>79.704</b>	<b>100%</b>			
<b>DEUDA EXTERNA</b>			<b>0%</b>			
<b>Total Deuda Externa</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>			
<b>TOTAL DEUDA PÚBLICA</b>	<b>81.616</b>	<b>79.704</b>	<b>100%</b>			

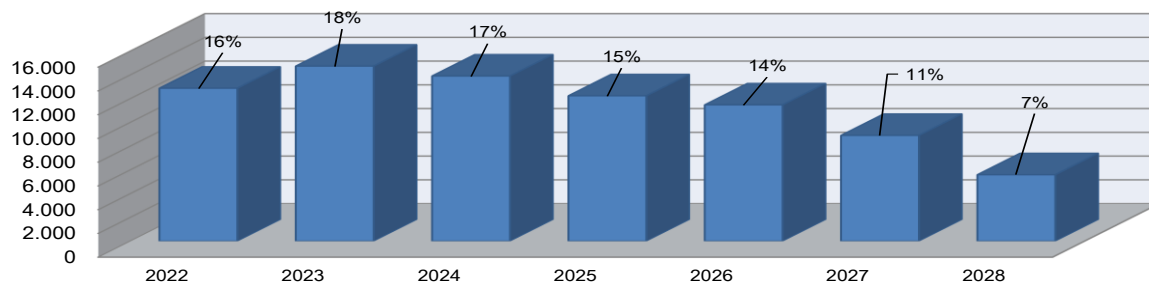
*Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda*

El 52% de la deuda contratada tiene un costo promedio ponderado de IBR+4.8%; el 37% está colocada al DTF+4.6% y el 11% restante, corresponde a un crédito de proveedores a una tasa de interés efectiva anual del 10%.

La composición de la deuda por tipo de prestamista es: Banco de Occidente (\$14.167 millones); BBVA Colombia (\$13.125 millones); Bancolombia (\$12.857 millones); Banco Davivienda (\$11.253 millones); Crédito de Proveedores (\$8.858 millones); Banco Popular (\$6.667 millones); Banco AV Villas (\$4.792 millones); Banco GNB Sudameris (\$4.583 millones) y Banco de Bogotá (\$3.403 millones)

En las vigencias 2022 y 2023 se concentra el 35% de las amortizaciones (\$27.607 millones), entre 2024 y 2026 el 47% (\$37.607 millones) y del 2027 al 2028, se debe amortizar el 18% restante (\$14.490 millones).

**Gráfico 2**  
**Perfil de Vencimientos de Amortizaciones**



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

Los créditos contratados fueron direccionados al sector deporte y recreación (45,9%); vías y transporte (32,1%); equipamiento urbano (12,4%) e infraestructura hospitalaria (9,6%). Las rentas que amparan el servicio de la deuda, según el reporte al FUT, son la participación de deporte del sistema general de participaciones, la participación de forzosa inversión del sistema general de participaciones y recursos de libre destinación.

El municipio cuenta con calificación de riesgo vigente, otorgada por la firma Fitch Ratings S.A en noviembre 19 de 2021, que le asignó el grado BBB- estable de largo plazo.

#### IV. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

##### 1. Resultado Fiscal

La siguiente tabla muestra los resultados de los balances fiscal y presupuestal obtenidos por el Municipio durante 2020 y 2021.

**Tabla 8**

<b>RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA</b>		
valores en millones de \$		
Concepto	Vigencia	
	2020	2021
Resultado balance corriente	55.308	33.784
Resultado balance de capital	-20.414	-63.718
<b>Déficit o superávit fiscal</b>	<b>34.894</b>	<b>-29.934</b>
<b>Financiamiento</b>	<b>3.310</b>	<b>34.261</b>
Endeudamiento neto	-3.592	-10.546
Recursos del balance	6.902	44.807
Venta de activos	0	0
<b>RESULTADO PRESUPUESTAL</b>	<b>38.204</b>	<b>4.327</b>

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

De los resultados obtenidos, se infiere que se presentó un déficit de capital determinado por la expansión de los gastos de formación bruta de capital que no fueron cubiertos con los ingresos por transferencias, el recaudo propio ni con los recursos de capital, generándose un déficit fiscal que

como proporción de los ingresos corrientes representó el 4,2%. Este resultado indica que los recursos que se generaron y recaudaron en la vigencia<sup>2</sup> cubrieron los gastos corrientes pero no alcanzaron a amparar los compromisos ejecutados en la anualidad.

Como se observa en la Tabla 8, el déficit fiscal fue cubierto con los recursos de otras vigencias (recursos del balance), presentándose con ello un superávit presupuestal de \$4.327 millones, cifra equivalente al 0,6% de los ingresos corrientes generados por el municipio en 2021.

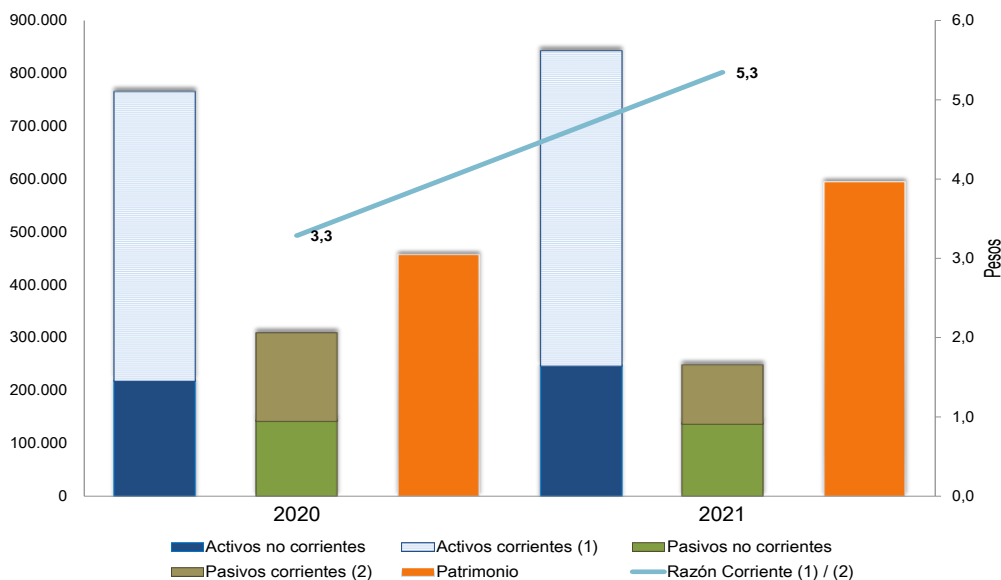
Llama la atención la diferencia presentada entre los recursos del balance adicionados en 2021 por \$44.807 millones frente al resultado del ejercicio presupuestal obtenido en 2020 que fue de \$38.204 millones.

## 2. Situación Financiera desde la Perspectiva Contable

Al cierre de 2021, el balance contable reflejó que los activos totales ascendieron a \$841.685 millones, aumentando 4% en términos reales con relación a 2020. Los activos estuvieron representados en 50% por cuentas por cobrar; 17% por otros activos; 15% por propiedad, planta y equipo; 14% bienes de uso público y 4% por efectivo y equivalentes.

Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones presentaron un saldo de \$593.981 millones y representaron el 71% del total de los activos.

**Gráfico 3**  
**Balance Contable**



**Fuente:** DAF con base en información de la Contaduría General de la Nación

Los pasivos totales sumaron \$248.560 millones, cayeron 24%. La composición de los pasivos era la siguiente: 37% cuentas por pagar; 32% operaciones de crédito público; 22% beneficios a empleados y 9% provisiones (litigios o demandas judiciales). El 45% del pasivo fue clasificado como corriente y 55% como no corriente.

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

De esta forma, la relación de activos corrientes frente a pasivos corrientes fue de \$5.3 de activos por cada peso adeudado, incrementándose 61% respecto a 2020, y evidenciando que el Municipio no estuvo expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo, al determinarse que sus obligaciones con vencimiento inferior a un año (\$111.078 millones) contaron con su debido respaldo en los activos corrientes (\$593.981 millones). Los activos totales representaron 3.4 veces el total de pasivos.

### 3. Liquidez y Solvencia de Corto Plazo

El cierre de tesorería reportado para la vigencia 2021 muestra una disponibilidad de recursos por \$56.780 millones, de los cuales el 53% se encontraban en bancos y 47% en encargos fiduciarios. El 53,6% estaba representado por recursos con destinación específica diferentes al SGP; 27,5% del Sistema General de participaciones y 18,9% por ingresos corrientes de libre destinación.

Las exigibilidades sumaban \$30.710 millones, de las cuales, el 52,4% correspondían a cuentas por pagar de la vigencia; 31,2% a reservas presupuestales; 10,4% a recursos de terceros; 4,5% a cuentas por pagar de vigencias anteriores; 0,9% a cheques no cobrados y 0,5% a otras exigibilidades. El 43,9% de las exigibilidades correspondieron a ingresos corrientes de libre destinación; 30,4% a recursos con destinación específica diferentes al SGP y 25,7% a recursos del Sistema General de Participaciones.

Al realizar el cruce de disponibilidades frente a exigibilidades, la entidad presenta excedente neto de caja en todos los sectores, con excepción de los ingresos corrientes de libre destinación que mostraron faltantes por \$2.749 millones.

**Tabla 9**  
**INDICADOR DE SOLVENCIA A CORTO PLAZO**

valores en millones de \$

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o faltante 1-2)
<b>De libre destinación</b>	<b>10.723</b>	<b>13.473</b>	<b>-2.749</b>
<b>De destinación específica</b>	<b>46.056</b>	<b>17.238</b>	<b>28.819</b>
SGP	15.625	7.907	7.718
SGP Educación	5.990	3.377	2.613
SGP Salud	2.053	2.020	33
SGP Agua potable	2.206	161	2.045
SGP Propósito general	5.021	2.011	3.011
SGP Asignaciones especiales	354	339	15
Recursos del crédito	836	0	836
Otros recursos de destinación específica diferentes a SGP	29.596	9.331	20.265
<b>TOTAL</b>	<b>56.780</b>	<b>30.710</b>	<b>26.069</b>

(1) Corresponden a saldos en caja y bancos, encargos fiduciarios, inversiones temporales y transferencias por cobrar del SGP.

(2) Hacen referencia a recursos de terceros, cheques no cobrados, cuentas por pagar de la vigencia y de vigencias anteriores, otras exigibilidades y reservas

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

Al comparar el agregado de los excedentes de tesorería con los ingresos diferentes al SGR generados en el periodo, se tiene que fueron equivalentes al 4%, de los cuales se resalta que quedaron pendientes de ejecutar el 8% de los recursos de destinación específica distintos al SGP; el 12% del SGP de propósito general de forzosa inversión y el 8% del SGP de agua potable y saneamiento básico, lo que indica que se están presentando rezagos acumulados en la ejecución presupuestal de estos recursos.

Por otra parte, se excedió la ejecución presupuestal de los ingresos corrientes de libre destinación, quedando un déficit de caja de \$2.749 millones para ser financiado en 2022.

#### 4. Límites de Endeudamiento

Teniendo en cuenta la normatividad vigente en materia de endeudamiento territorial, se presenta el referente de los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda de que trata la Ley 358/97, bajo los siguientes supuestos:

- ✓ Para el cálculo de los ingresos corrientes no se tienen en cuenta los recursos de Regalías (antiguo y nuevo SGR), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).
- ✓ De las proyecciones del servicio de deuda reportadas por la entidad para 2022, se tienen en cuenta \$12.872 millones de amortizaciones y \$5.304 millones de intereses corrientes<sup>3</sup>.
- ✓ No se estiman desembolsos de crédito nuevo para 2022<sup>4</sup>.
- ✓ Compromisos de gasto contraídos mediante vigencias futuras<sup>5</sup> para la vigencia 2022 por \$26.369 millones, los cuales están financiados con recursos diferentes de regalías.

**Tabla 10**

**CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO 2022**

valores en millones de \$

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes (1.1-1.2)	149.418	128.505
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	175.781	154.868
1.2 Vigencias futuras	26.363	26.363
2. Gastos de funcionamiento	45.636	43.975
3. Gastos recurrentes		57.775
4. Ahorro operacional (1-2-3)	103.782	26.755
5. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (5.1-5.2-5.3+5.4-5.5+5.6+5.7+5.8)	66.831	146.957
5.1 Total saldo de la deuda	79.704	79.704
5.2 Saldo de la deuda financiada con regalías	0	0
5.3. Total amortizaciones de la deuda	12.872	12.872
5.4 Amortizaciones de créditos financiados con regalías	0	0
5.5 Créditos condonables	0	0
5.6 Amortizaciones de créditos condonables	0	0
5.7 Pasivo diferente a financiero		80.125
5.8 Saldo de la deuda de nuevos créditos	0	0
6. Intereses de la deuda distinta a regalías (6.1-6.2)	5.304	5.304
6.1 Total de intereses de la deuda	5.304	5.304
6.2 Intereses de la deuda financiada con regalías	0	0
<b>SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (6/4)</b>	5%	20%
<b>SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (5/1)</b>	45%	114%

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

<sup>3</sup> Se desconoce si la estimación de los intereses incluyó el margen de cobertura de riesgo ordenado por el parágrafo del artículo 14 de la ley 819 de 2003. Se advierte que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán tomar como válidas las amortizaciones e intereses pagados entre el 1° de enero de 2022 y la fecha del cálculo, así como las estimaciones actualizadas para la del resto de la vigencia.

<sup>4</sup> Esta situación implica que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán sumar al saldo de la deuda referenciado en el presente informe, los créditos contratados entre enero de 2022 y la fecha del cálculo, y el valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2022.

<sup>5</sup> Este supuesto se fundamenta en lo siguiente: el artículo 1 de la ley 1483 de 2012 establece que los compromisos por vigencias futuras se deben descontar de los ingresos corrientes que sirven de base para el cálculo de los indicadores de capacidad endeudamiento; la estimación de la capacidad de pago presentada en este informe se hace con datos de ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2021 sin incluir recursos de regalías.

Por lo anterior, para la vigencia 2022 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses/ahorro operacional = 5% y saldo de la deuda / ingresos corrientes = 45%, determinándose que el Municipio cuenta con capacidad legal de pago al estar en instancia autónoma de endeudamiento.

El cálculo de los indicadores de capacidad de pago acá presentados es indicativo, basado en información histórica a 31 de diciembre de 2021; por tanto, la responsabilidad legal de efectuar los cálculos de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales corresponde a las administraciones territoriales y sus potenciales prestamistas, quienes deben realizar la estimación para todo el periodo de vigencia de cada una de las operaciones crediticias objeto de contratación.

Al incorporar en el análisis los efectos de las obligaciones adeudadas; los pasivos contingentes y los gastos recurrentes asociados con los gastos operativos de inversión y excluir del cómputo de los ingresos corrientes las rentas que no tienen el carácter de recurrencia (recursos del balance, rendimientos financieros, recursos destinados a subsidios y a la alimentación escolar, fundamentalmente), se puede determinar una capacidad de pago más acorde con la real situación fiscal y financiera de la entidad, obteniéndose indicadores de solvencia y sostenibilidad de 20% y 114%, respectivamente.

## 5. Límites Gastos de Funcionamiento

Los ingresos corrientes de libre destinación calculados para la verificación de acatamiento de las normas de disciplina fiscal al 31 de diciembre de 2021 mostraron un aumento en términos reales del 8%, situación explicada fundamentalmente por el comportamiento positivo de las sanciones tributarias e intereses moratorios de los impuestos de predial e industria y comercio que en su conjunto adicionaron \$5.449 millones frente al recaudo de 2020 y por el recaudo de la sobretasa a la gasolina y del impuesto de delimitación urbana que crecieron 35% y 100%, respectivamente, y contabilizaron \$4.087 millones de mayor ingreso con relación a 2020. Estos dos factores, contrarrestaron la caída del impuesto predial y del industria y comercio que cayeron 10% y 1%, respectivamente.

Los gastos de funcionamiento que computan para establecer el límite de ley 617 de 2000 mostraron una variación real del 7%, variación atribuible a la expansión de los gastos de personal de las secretarías de salud y educación financiados con recursos propios que aumentaron los compromisos ejecutados en 2020 en \$3.954 millones y \$1.290 millones, respectivamente, y a la financiación del déficit fiscal de funcionamiento de la vigencia anterior por \$1.335 millones. Los gastos asociados a la nómina y los gastos generales disminuyeron 5% y 43%, respectivamente.

Tabla 11

### INDICADORES DE LEY 617 DE 2000 - SECTOR CENTRAL

valores en millones de \$

Concepto	2020	2021	Variación Real 2021/2020
1. ICLD base para Ley 617 DE 2.000	63.619	72.588	8%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	30.820	34.822	7%
3. Relación GF/ICLD	48%	48%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	70%	70%	
5. Diferencia	-22%	-22%	

1/ Excluye 20% registro y las rentas de destinación específica por Ley o acto administrativo.

2/ Excluye aportes al FONPET, Asamblea, Contraloría, bonos pensionales e indemnizaciones de personal por planes de retiro.

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

En consecuencia, el indicador gasto de funcionamiento como proporción de los ingresos corrientes de libre destinación se ubicó en 48% para el periodo de análisis, frente a un límite legal del 70% para la categoría presupuestal 2ª que adoptó esta entidad territorial en 2021, cumpliéndose lo previsto en la ley 617 de 2000 al estar 22 puntos porcentuales por debajo del límite.

Con relación a los gastos ejecutados por el concejo, la personería y la contraloría municipal (tablas 12, 13 y 14), con fundamento en la información presupuestal de gastos de 2021, se observa que se dio cumplimiento con lo predeterminado por la ley para el concejo y la personería, pero se excedió el límite máximo de gastos establecido por la ley 617 de 2000 para la contraloría municipal.

**Tabla 12**

**SECCIÓN DE CONCEJO**

valores en millones de \$

Concepto	2020	2021
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	2.290	2.083
2. Límite establecido por la Ley 617	2.096	2.249
Remuneración Concejales	1.142	1.161
Porcentaje Adicional para los Gastos (1,5%) de los ICLD	954	1.089
<b>3. Diferencia</b>	<b>194</b>	<b>-166</b>

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

**Tabla 13**

**SECCIÓN DE PERSONERÍA**

valores en millones de \$

Concepto	2020	2021
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	1.774	1.584
2. Límite establecido por la Ley 617	1.400	1.597
<b>3. Diferencia</b>	<b>374</b>	<b>-12</b>

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

**Tabla 14**

**SECCIÓN DE CONTRALORÍA**

valores en millones de \$

Concepto	2020	2021
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	824	800
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	739	761
<b>3. Diferencia</b>	<b>85</b>	<b>39</b>

1/ Toma en cuenta lo establecido por la Ley 617 de 2000, modificada por la Ley 1416 de 2010 (Art.2).

## V. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

### 1. Estructura Financiera

En 2021, reflejo de la recuperación del nivel de actividad económica se presentó un incremento del 14% en el recaudo de los recursos propios que estuvo acompañado de un aumento sustantivo de

los recursos de capital. Este flujo de ingresos posibilitó la expansión del gasto de inversión pública del municipio con sus consecuentes efectos sobre la base productiva y el empleo.

Los resultados fiscales y presupuestales obtenidos en la vigencia 2021 fueron positivos en términos de la generación de balances presupuestal y primario, así como en el cumplimiento de los indicadores de gasto y de disciplina fiscal, con excepción de la transferencia a la contraloría municipal. Adicionalmente, contó con capacidad de endeudamiento.

## 2. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

Al cierre de 2020, el municipio constituyó reservas presupuestales por \$4.165 millones para ser obligadas en la vigencia 2021; se ejecutó el 83%. La relación entre reservas constituidas y reservas ejecutadas, debería perseguir al final el resultado 100%; al ser inferiores las obligaciones que los compromisos se conduce a la posterior cancelación de las reservas, evidenciándose dificultades y atrasos en la programación y ejecución presupuestal.

Para el cierre de la vigencia fiscal 2021, se constituyeron reservas por \$9.596 millones<sup>6</sup>. El valor del acto administrativo coincide con la información de ejecución presupuestal reportada, al restar de los compromisos las obligaciones. Por otra parte, las cuentas por pagar constituidas en 2021 correspondieron a \$16.099 millones, según el decreto 001 del 3 de enero de 2022, valor que coincide con la diferencia de las obligaciones y los pagos, derivada de la ejecución presupuestal.

**Tabla 15**  
**RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES 2020 - 2021**

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	
	2020	2021
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	13.387	4.165
(-) Ejecutadas por funcionamiento	224	427
(-) Ejecutadas por inversión	2.816	3.037
<b>RESULTADO EJECUCIÓN DE RESERVAS</b>	<b>10.347</b>	<b>700</b>

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

## 3. Provisión del Pasivo Pensional

Al cierre de la vigencia fiscal de 2017, según la información suministrada por la Dirección de Regulación Económica de Seguridad Social, el municipio tenía cubierto el 199% del cálculo actuarial del pasivo pensional, garantizándose la provisión establecida en la ley 549 de 1999 y convirtiéndose en una fortaleza fiscal al liberársele recursos del FONPET para financiar mesadas pensionales y otros tipos de gasto.

## 4. Situación Financiera del Sector Descentralizado

### 4.1. Empresas y Establecimientos Públicos

De acuerdo con datos reportados por las EDS en la categoría única de información del presupuesto ordinario (CUIPO) a través del CHIP, al cierre de 2021, los ingresos totales del sector descentralizado (EDS) ascendieron a \$49.789 millones y representaron 7% de los ingresos corrientes de la administración central.

<sup>6</sup> Según Decreto N° 002 del 3 de enero de 2022, expedido por la Alcaldía Municipal.

Del recaudo de la vigencia, el 86% fueron ingresos corrientes (de los cuales, el 95% correspondió a ingresos operacionales, 2% a transferencias y 3% a otros ingresos) y 14% de recursos de capital (representados por 30% de disponibilidades y 70% de otros ingresos de capital). Por otra parte, los compromisos de gasto fueron \$51.452 millones, 85% de funcionamiento y operación, 7% de inversión y 8% de financiación de pasivos.

En su conjunto las EDS reportadas cerraron 2021 con superávit fiscal consolidado de \$2.292 millones, resultado explicado por el comportamiento del balance fiscal positivo mostrado por la ESE Hospital Materno Infantil que revirtió la dinámica deficitaria mostrada en las dos últimas vigencias y contrarrestó el déficit presentado por EDUMAS y el Instituto de Tránsito.

**Tabla 16**

<b>RESULTADO FISCAL DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS</b>					
No	Nombre de Entidad	2019	2020	2021	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
<b>EMPRESAS</b>					
1	ESTABLECIMIENTO DE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE DE SOLEDAD -EDUMAS-	87	-2.286	-1.418	1%
2	E.S.E. HOSPITAL MATERNO INFANTIL CIUADELA METROPOLITANA - SOLEDAD	-4.022	-6.881	9.782	6%
<b>SUB TOTAL EMPRESAS</b>		<b>-3.935</b>	<b>-9.167</b>	<b>8.364</b>	<b>7%</b>
<b>ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS</b>					
3	INSTITUTO MUNICIPAL DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE SOLEDAD	-1.907	0	-6.072	0%
<b>SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS</b>		<b>-1.907</b>	<b>0</b>	<b>-6.072</b>	<b>0%</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>-5.842</b>	<b>-9.167</b>	<b>2.292</b>	<b>7%</b>

*Fuente: CGR presupuestal, cálculos DAF Hacienda*

De acuerdo a la estructura de ingresos reportada por las EDS, solamente EDUMAS muestra dependencia fiscal del 20,7% de las transferencias sobre sus ingresos totales. Con relación al endeudamiento público, EDUMAS reportó deuda y ninguna EDS cuenta con calificaciones de riesgo vigente.

**Tabla 17**

<b>INDICADORES FINANCIEROS DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS</b>				
No	Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
<b>EMPRESAS</b>				
1	ESTABLECIMIENTO DE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE DE SOLEDAD -EDUMAS-	20,7%	0,4%	sin calificación
2	E.S.E. HOSPITAL MATERNO INFANTIL CIUADELA METROPOLITANA - SOLEDAD	0,0%	0,0%	sin calificación
<b>SUB TOTAL EMPRESAS</b>		<b>2,0%</b>		
<b>ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS</b>				
3	INSTITUTO MUNICIPAL DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE SOLEDAD	0,0%	0,0%	sin calificación
<b>SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS</b>		<b>0,0%</b>		
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>2,0%</b>		

*Fuente: CGR presupuestal y reportes de calificadoros de riesgo, cálculos DAF Hacienda*

La tabla 18 presenta algunos indicadores contables que miden la capacidad de las EDS para cubrir sus pasivos corrientes con sus activos líquidos, su situación patrimonial (relación pasivos totales / activos totales) y los pasivos contingentes por demandas judiciales reportados a la CGN, así como algunos indicadores de rentabilidad<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> El margen Ebitda: medida de rentabilidad del valor operacional en términos de efectivo, permitiendo identificar la fortaleza financiera de la entidad frente al desarrollo de su actividad.

Rendimiento sobre el patrimonio (ROE): calculado como la relación entre los excedentes del ejercicio (utilidad neta) sobre el patrimonio, mide el rendimiento que obtienen los propietarios en un periodo de tiempo sobre los fondos aportados, es decir, la capacidad de la entidad de generar utilidad o excedente financiero. Permite analizar el resultado del ejercicio y su magnitud frente al patrimonio (recursos propios de la entidad) y otorga señales sobre

Del análisis de los indicadores del cuadro se destaca lo siguiente: la liquidez de los activos no alcanza a cubrir los pasivos corrientes, evidenciándose problemas para el cumplimiento de pagos de las obligaciones corrientes de corto plazo de todas las entidades. Los pasivos totales del Instituto Municipal de Tránsito, la ESE Hospital Materno Infantil y el Instituto de Tránsito, representaron el 60%, 50% y 100% del total de activos, mostrando un deterioro de ese indicador. Los pasivos contingentes reportados por parte de la ESE y el Instituto de Tránsito, permiten inferir acerca de la alta exposición de riesgo que presentan estas entidades frente a eventuales procesos judiciales.

Tabla 18

INDICADORES CONTABLES DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS						
No	Nombre de Entidad	Indicadores de Liquidez	Indicadores de Endeudamiento	Pasivos Contingentes	Indicadores de Rentabilidad	
		Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total		Rendimiento sobre el Patrimonio (ROE)	Margen Ebitda
<b>EMPRESAS</b>						
1	ESTABLECIMIENTO DE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE DE SOLEDAD -EDUMAS-	0,0	1,0	0	Patrimonio negativo	-18%
2	E.S.E. HOSPITAL MATERNO INFANTIL CIUDADELA METROPOLITANA - SOLEDAD	0,0	0,5	5.888	-21%	-7%
<b>SUB TOTAL EMPRESAS</b>				<b>5.888</b>		
<b>ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS</b>						
3	INSTITUTO MUNICIPAL DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE SOLEDAD	0,0	0,6	33.820	2%	6%
<b>TOTAL GENERAL</b>				<b>39.707</b>		

Fuente: CGR presupuestal y reportes de calificadores de riesgo, cálculos DAF Hacienda

Los resultados en términos de la rentabilidad determinaron que únicamente el Instituto de Tránsito registrara margen Ebitda positivo. El resultado del ejercicio con respecto al patrimonio -ROE, concluye que 1 obtuvo indicador positivo (Instituto de Tránsito) y 2 con negativo (siendo el más representativo el de EDUMAS, con patrimonio negativo).

Con base en los resultados mostrados por el sector descentralizado, se requiere evaluar por parte del Municipio la viabilidad financiera de las entidades que mostraron situación deficitaria; problemas de liquidez frente a sus exigibilidades de corto plazo; márgenes Ebitda negativos; pasivos contingentes elevados con relación a sus ingresos y rentabilidades negativas con respecto al patrimonio, con el objeto de dar cumplimiento a las leyes 617 de 2000 y 819 de 2003, que exigen a las entidades descentralizadas ser financieramente autosuficientes y restringen los apoyos a las ineficientes.

#### 4.2. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos

La ESE Hospital Materno Infantil fue categorizada en riesgo medio por el Ministerio de Salud y Protección Social, de tal forma presentó Programa de Saneamiento en los términos del Decreto 1068 de 2015, el cual fue viabilizado y se encuentra en ejecución.

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

Con base en los diagnósticos de los entes rectores, no hay evidencias de riesgo en la prestación de los servicios de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, propósito general y primera infancia, dentro del marco de la de la estrategia de seguimiento, monitoreo y control al uso eficiente de los recursos del Sistema General de Participaciones.

la existencia o no de beneficios potenciales que podría generar la entidad descentralizada en materia de excedentes financieros o utilidades para la entidad territorial.

## 6. Pasivos Contingentes<sup>8</sup>

Con base en la información suministrada de créditos litigiosos que cursan en contra de la entidad territorial, se determinó que a finales de 2021 estos ascendían a \$137.747 millones, de los cuales, conforme al criterio de la administración, la probabilidad de riesgo alto de fallos judiciales en contra alcanzaría el 26% de las pretensiones (\$35.814 millones); el 19% de riesgo medio (\$26.172 millones) y el 55% (\$75.761 millones) podrían ser favorables a los intereses del Municipio. El 81% de las pretensiones se concentran en nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y ejecutivo contractual. Por tipo de proceso, el de mayor relevancia es el de nulidad y restablecimiento del derecho (59%), seguido de la acción de reparación directa (13%).

**Tabla 19**

### PROCESOS JUDICIALES POR TIPO DE PROCESO

valores en millones de \$

Código	TIPO DE PROCESO	No. Procesos	Valor Total de las Pretensiones	% Participación en Total de las Demandas
		2021	2021	2021
PJ.1	Acción de Grupo	6	0	0%
PJ.2	Acción de Cumplimiento	18	0	0%
PJ.3	Acción Popular	49	2.485	2%
PJ.4	Acción de Tutela	58	0	0%
PJ.5	Acción de Simple Nulidad	21	0	0%
PJ.6	Acción de Nulidad y Reestablecimiento del Derecho	630	35.929	26%
PJ.7	Acción Contractual	14	31.450	23%
PJ.8	Acción de Reparación Directa	142	44.238	32%
PJ.9	Acción de Lesividad	0	0	0%
PJ.10	Ejecutivo Contractual	48	20.574	15%
PJ.11	Ejecutivo Singular	1	355	0%
PJ.12	Ordinario Laboral	31	2.129	2%
PJ.13	Administrativo de Cobro Coactivo	0	0	0%
PJ.14	Verbal Sumario Arts. 26 Y 37 Ley 550/99	0	0	0%
PJ.15	Otros	41	588	0%
<b>PJ.16</b>	<b>TOTAL</b>	<b>1.059</b>	<b>137.747</b>	<b>100%</b>

Fuente: DAF con base en información de la entidad

Es conveniente fortalecer la defensa jurídica para mitigar el riesgo de las pretensiones de los demandantes e incorporar dentro del marco fiscal de mediano plazo los efectos de estas exigibilidades contingentes sobre la financiación de los gastos de funcionamiento, inversión y del servicio de la deuda. Por tanto, la administración debe actualizar el riesgo de fallo de las demandas en contra, de manera que pueda provisionar recursos para el pago de aquellas que lleguen a configurarse como pasivos exigibles.

## 7. Acuerdos de Reestructuración de Pasivos

El Municipio suscribió el 10 de mayo de 2012 un acuerdo de reestructuración de pasivos con sus acreedores en el cual se reconocieron acreencias por \$81.976 millones, discriminadas de la siguiente manera, 12% de pasivos laborales y pensionales; 41% de deudas con entidades públicas y de seguridad social; 17% de pasivos adeudados a otros tipos de acreedores y 30% de pasivos contingentes y cuentas en investigación administrativa. El 7 de mayo de 2021 se modificó el acuerdo, incorporándose pasivos por \$65.062 millones, de los cuales, \$54.422 millones correspondieron a obligaciones ciertas (84%) y \$10.640 millones (16%) a cuentas en investigación administrativa, adicionalmente, se estimaron contingencias judiciales por \$44.148 millones. El plazo de ejecución del acuerdo se extendió hasta el cierre de la vigencia fiscal de 2024.

<sup>8</sup> Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por procesos judiciales.

Desde el inicio de ejecución del acuerdo y hasta el mes de diciembre de 2021, se efectuaron pagos de pasivos por \$89.360 millones, de los cuales, \$7.515 millones (8,4%) amortizaron pasivos laborales y pensionales; \$27.042 millones (30,3%) a obligaciones con entidades públicas y de seguridad social; \$20.966 millones (23,5%) a exigibilidades con otro tipo de acreedores y \$33.837 millones (37,9%) a pasivos contingentes. Por otra parte, la administración ha ajustado el inventario por mayor valor o incorporaciones en \$200.257 millones, incluidas las obligaciones reconocidas y la estimación de contingentes de la reforma y ha depurado obligaciones por \$77.788 millones.

En suma, el inventario reconocido en el acuerdo y su modificación ha disminuido su valor en \$167.248 millones, por efectos de los pagos y depuraciones, por tanto, el saldo del pasivo exigible al cierre del mes de diciembre de 2021 ascendía a \$114.985 millones, de los cuales, el 5,1% correspondían a deudas con entidades públicas y de seguridad social (\$5.912 millones); 39,3% a otros acreedores (\$45.148 millones); 9,3% a cuentas en investigación administrativa (\$10.639 millones) y 46,3% a pasivos contingentes (\$53.286 millones). De los pasivos exigibles se ha cancelado el 52% y de las contingencias judiciales estimadas el 39%.

Tabla 20

## EVOLUCIÓN DEL ESTADO DE ACREENCIAS (LEY 550 DE 1999)

valores en millones de \$

Grupo	Concepto	Saldo Inicial Acreencias	Ajustes e Incorporaciones	Depuración	Total Acreencias	Pagos 2012-2021	Saldo a 31 de Diciembre de 2021	% Cancelado
1	Trabajadores y Pensionados	9.489	679	2.653	7.515	7.515	0	100%
2	Entidades Públicas y de Seguridad Social	33.636	14.599	15.281	32.954	27.042	5.912	82%
3	Entidades Financieras	0	0	0	0	0	0	0%
4	Otros Acreedores	13.974	103.137	50.997	66.114	20.966	45.148	32%
5	Cuentas en investigación administrativa / Saldos por depurar	6.843	10.639	6.843	10.639	0	10.639	0%
6	Créditos litigiosos y contingencias	18.034	71.203	2.114	87.123	33.837	53.286	39%
<b>Total Acreencias</b>		<b>81.976</b>	<b>200.257</b>	<b>77.888</b>	<b>204.345</b>	<b>89.360</b>	<b>114.985</b>	<b>44%</b>

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

## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- En la vigencia 2021, los ingresos totales crecieron 3% en términos reales, impulsados por el aumento en el recaudo de los ingresos propios (14%, reflejo de la recuperación del nivel de actividad económica que impactaron positivamente la sobretasa a la gasolina y los ingresos no tributarios) y por el crecimiento de los recursos de capital (321%, producto de la mayor disponibilidad de recursos del balance), mitigando la caída registrada en las transferencias (5%).

Esta dinámica de los ingresos se vio trasladada a la expansión del gasto en inversión pública que se incrementó 8%, al pasar de \$601.388 millones a \$683.536 millones de ejecución en gasto social y en formación bruta de capital que aumentaron en términos reales 1% y 71%, respectivamente, con sus consecuentes efectos sobre el empleo, la base productiva de la región y la mejora en el bienestar de la población.

- Los recursos que se generaron y recaudaron en la vigencia cubrieron los gastos corrientes, pero no alcanzaron a amparar los compromisos de la expansión de los gastos de capital, generándose un déficit fiscal que como proporción de los ingresos corrientes representó el 4,2%. El déficit obtenido fue cubierto con recursos de otras vigencias (recursos del balance), generándose un superávit presupuestal de \$4.327 millones, cifra equivalente al 0.6% de los ingresos corrientes generados por el municipio en 2021.

Por otra parte, se obtuvo un superávit primario de \$21.709 millones, cifra que representó 1.2 veces el servicio de la deuda por concepto de intereses y amortizaciones y el 3,1% de los ingresos corrientes recaudados en el periodo fiscal por el municipio.

- El indicador de gasto de funcionamiento como proporción de los ingresos corrientes de libre destinación se ubicó en 48% frente a un límite legal del 70%, cumpliéndose lo previsto en la ley 617 de 2000, al estar 22 puntos porcentuales por debajo. Con relación a las transferencias al concejo, la personería y la contraloría, se excedió el límite de los recursos transferidos a la contraloría.
- La deuda pública ascendió a \$79.704 millones y disminuyó 2% con respecto a 2020, producto de los desembolsos y las amortizaciones registradas. Las obligaciones financieras se encuentran a favor de la banca comercial y crédito de proveedores; el perfil de amortizaciones se extiende hasta 2028; el servicio de la deuda está amparado por recursos del sistema general de participaciones y recursos propios.

Para 2022, se dispone de capacidad de pago, al presentar indicadores de indicadores de solvencia y sostenibilidad del 5% y 45%, respectivamente, frente a los límites legales de 60% y 100%, determinándose que el municipio cuenta con capacidad legal de pago al estar en instancia autónoma de endeudamiento.

- El cierre de tesorería mostró que las exigibilidades con cargo a los ingresos corrientes de libre destinación son superiores a sus disponibilidades, quedando un déficit de caja de \$2.749 millones, respectivamente, para ser cubierto en 2022, por tanto, es importante la adopción de medidas que aseguren su financiación.
- Con la reforma del acuerdo, se está enfrentado el principal obstáculo que venía afectando y deteriorando las finanzas del municipio, el déficit generado entre 2016 y 2020. La administración municipal pretende garantizar la sostenibilidad de sus finanzas y dar cumplimiento a los compromisos adquiridos con los acreedores.

Para beneficio de los acreedores se está atendiendo en debida forma la ejecución del acuerdo de restructuración de pasivos en materia de normalización del gasto corriente y las formas y condiciones de pago de los pasivos reestructurados. De las obligaciones exigibles incorporadas se ha cancelado el 52% y de las contingencias estimadas el 39%.

- Se recomienda profundizar en el análisis de la situación financiera de las entidades descentralizadas conforme a los criterios señalados en este informe.
- Los principales retos de la administración territorial se orientan en continuar con los esfuerzos en materia de asistencia social y de reactivación económica, de tal manera que se logre minimizar el impacto negativo en materia de desempleo, pérdida de capacidad de pago y pobreza, derivados de la pandemia del COVID.

## MUNICIPIO DE SOLEDAD

### BALANCE FINANCIERO

valores en millones de \$

CONCEPTOS	2021
<b>INGRESOS (sin financiación)</b>	<b>709.396</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>707.276</b>
Tributarios	108.699
No Tributarios	7.350
Transferencias	591.226
<b>GASTOS (sin financiación)</b>	<b>739.330</b>
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>673.492</b>
Funcionamiento (sin incluir secretarías de educación y salud)	45.726
Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	2.663
Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional	569
Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales	0
Gastos Operativos en Sectores Sociales	617.698
Intereses y Comisiones de la Deuda	6.836
<b>BALANCE CORRIENTE</b>	<b>33.784</b>
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>2.120</b>
<b>GASTOS DE CAPITAL (formación bruta de capital)</b>	<b>65.838</b>
<b>BALANCE DE CAPITAL</b>	<b>-63.718</b>
<b>BALANCE TOTAL</b>	<b>-29.934</b>
<b>FINANCIACIÓN</b>	<b>34.261</b>
<b>Endeudamiento Neto</b>	<b>-10.546</b>
Desembolsos	0
Amortizaciones	10.546
<b>Recursos del Balance y Otros (venta de activos y reducción de capital de empresas)</b>	<b>44.807</b>
<b>RESULTADO PRESUPUESTAL</b>	
INGRESOS TOTALES (incluye financiación)	754.203
GASTOS TOTALES (incluye financiación)	749.876
<b>DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL</b>	<b>4.327</b>
<b>EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR</b>	
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	4.165
Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	3.465
<b>RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS</b>	<b>700</b>

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental