

Municipio de San Miguel de Mocoa

Primer semestre de 2019

I. ANTECEDENTES

Para 2018 la población proyectada por el DANE para el Municipio de Mocoa fue de 44.631 habitantes con una densidad de 44,2 Hab / Km², de la cual 83% es urbana y el 17% restante rural y ocupa el 4% del territorio del departamento. El 62% de su población se encontraba en edad de trabajar (Población Económicamente Activa entre 15 y 59 años), lo que se traduce en una relación de 2,6 personas económicamente activas por cada persona inactiva¹.

Según los reportes de la unidad de víctimas, el municipio de Mocoa es receptor por fenómeno de desplazamiento en un total de 13.240 personas, que sumados a la población proyectada del DANE el Municipio tiene 57.871 habitantes. En ese orden, el 23% de la población de Mocoa es desplazada y 77% son del municipio².

La tasa de desempleo de la Región Centro Sur se encuentra por debajo de la media Nacional a excepción de Mocoa, con la mayor tasa de desempleo de la región (10,2%); esto representa aproximadamente a 8.458 personas del municipio que no tienen empleo o se dedican a empleo informal, como vendedores ambulantes y estacionarios. La informalidad de la Región Centro Sur se encuentra por encima de la media nacional, con una tasa del 77,2%.

Las actividades económicas de mayor importancia son la explotación de minas y canteras con 41,1%; actividades de servicios sociales y personales con 21,8%; comercio, reparación, restaurantes y hoteles con 17,7%; establecimientos financieros, seguros y otros servicios con 9,8% y el restante 9,6% a transporte, construcción, industria manufacturera y suministro de energía y gas. La agricultura y la ganadería solo se desarrollan para consumo local. Se destacan los cultivos de maíz, plátano, yuca, pina, chontaduro fruto y palmito, caña de azúcar y en menor escala arroz, ñame, hortalizas y frijol.

El Departamento Nacional de Estadística (DANE) no realiza un cálculo de la inflación del departamento de Putumayo ni en sus municipios, sin embargo, por la ubicación geográfica del departamento y sus municipios, la influencia de la economía minera y la situación del orden público en la región, permiten prever que el costo de vida es superior al promedio nacional.

En 2011 del total de la población del municipio 25% presentaba necesidades básicas insatisfechas (NBI) y 7% se encontraba en estado de miseria, con problemas de hacinamiento y dependencia económica;³ de acuerdo con el índice de pobreza multidimensional 53% de la población del municipio es pobre, situación que es más acentuada en la zona rural⁴.

Según el DANE (Censo 2005) el Municipio de Mocoa tiene una cobertura de acueducto del 85,3% y de alcantarillado, 69,5%. En los sectores de comunicación y energía, alcanza coberturas del 9,2% en banda ancha y de energía eléctrica, 100%. El déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda (Censo) fue del 5,8% y 32,1%, respectivamente.

Como consecuencia de la avenida fluvio torrencial ocurrida en 2017, el Gobierno Nacional declaró la emergencia económica, social y ecológica y para la fase de reconstrucción, planteó seis líneas de acción estratégicas. Dentro de la línea de infraestructura se contempló el apoyo de la banca multilateral para la implementación del Plan Maestro de Alcantarillado (Fase I)⁵.

¹ Las personas económicamente inactivas son aquellas menores de 15 años y mayores de 59.

² Marco Fiscal de Mediano Plazo 2019- 2028. Municipio de Mocoa. Página 7.

³ DANE. Necesidades Básicas Insatisfechas por total, cabecera y resto, según departamento y nacional a 31 de diciembre de 2011.

⁴ En la zona rural el 36% de la población tiene NBI y el 78% un IPM que los ubica como pobres. El DANE no realiza cálculos para el municipio del índice de pobreza desde el punto de vista del ingreso ni el cálculo de la distribución del ingreso (Coeficiente de Gini).

⁵ Marco Fiscal de Mediano Plazo 2019 – 2028. Municipio de Mocoa. Página 12.

En 2018 el Municipio de Mocoa registró superávit fiscal. El leve aumento de los gastos de funcionamiento y de las transferencias y el repunte del recaudo tributario lograron cubrir el aumento conservador de la inversión social que significaron una ampliación del ahorro corriente. No obstante, dicho ahorro no alcanzó a compensar plenamente el déficit fiscal, como consecuencia de la caída en los compromisos de inversión en formación de capital superior al exhibido por el desahorro en el FONPET.

En todo caso, el déficit fiscal no generó presiones sobre la deuda pública (el endeudamiento neto resultó negativo) puesto que se cubrió con disponibilidades de caja. Al considerar las partidas de financiamiento, la entidad contabilizó un superávit presupuestal al cierre de 2018.

Frente a las normas de responsabilidad fiscal, la entidad dio cumplimiento a los límites de gasto establecidos en la Ley 617 de 2000 para la Administración Central y los organismos de control.

A 31 de diciembre de 2018 el Municipio de Mocoa se encontraba en instancia autónoma de endeudamiento y contabilizó superávit primario.

El sector descentralizado registró superávit, sin embargo, las E.S.P. Aguas Mocoa y Servicios Públicos Domiciliarios no reportaron información de ingreso, gastos y de información contable.

El cubrimiento alcanzado del pasivo pensional le permitió recibir recursos para cubrir las mesadas pensionales y para la inversión en el régimen subsidiado.

Se recomendó realizar los reportes de información en el FUT de manera consistente con la información contable, presupuestal y de tesorería; cabe anotar que esto solo es posible si se articulan los procesos y procedimientos de las áreas financieras de las diferentes Secretarías con la Secretaría de Hacienda.

La totalidad de los pasivos contingentes por demandas judiciales representó el 3.300% del total de los ingresos de la vigencia 2018, situación que amerita fortalecer la defensa judicial y mejorar el seguimiento y evolución de los pasivos contingentes.

La entidad no ha suscrito planes de ajuste fiscal con apoyo de la Nación ni ha tenido medidas preventivas o correctivas en el marco de la estrategia de seguimiento, monitoreo y control al uso eficiente de los recursos del Sistema General de Participaciones.

El municipio ha manifestado la necesidad de llevar a cabo la promoción de un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999, por la existencia de cuantiosos pasivos acumulados de vigencias anteriores y elevadas contingencias, asociadas a debilidad en la planeación financiera y la capacidad de ejecución del gasto.

II. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL

A. INGRESOS

De acuerdo con información reportada en el Formulario Único Territorial, al primer semestre de 2019 los ingresos del Municipio de San Miguel de Mocoa, sin incluir los recursos del Sistema General de Regalías (SGR), ascendieron a \$27.614 millones, lo que significó una caída del 5% real⁶ frente a lo observado a junio de 2018 y un porcentaje de ejecución del 47% con respecto al presupuesto definitivo. La totalidad de los ingresos correspondió a recaudos efectivos de la vigencia, teniendo en cuenta que no fueron incorporados los recursos del balance. (Tabla 1).

El conjunto de los ingresos tributarios (\$6.314 millones) y no tributarios (\$650 millones) aportó el 25% del total de los ingresos y disminuyó 1% en términos reales frente al mismo periodo de 2017; las transferencias participaron con el 75% y aumentaron 8% real; no se reportaron recursos de capital.

⁶ Para el cálculo de las variaciones reales, se deflactaron los datos registrados en el primer semestre de 2018, teniendo en cuenta la inflación interanual causada a junio de 2019, medida por el IPC (0,27%).

La caída de los ingresos se explicó fundamentalmente por menores ingresos de capital. Al respecto, la entidad mediante oficio del 30 de septiembre de 2019 informó que mediante Acuerdo 003 del 30 de abril de 2019 fueron incorporados los recursos del balance al presupuesto de la vigencia 2019, sin embargo debido a que en el Sistema de Información SYS APOLO no se realizó el cargue, operación que ya fue subsanada y se verá reflejada en las ejecuciones presupuestales con corte a septiembre que serán reportadas en el mes de octubre de 2019.

La composición en los ingresos frente a junio de 2018 sufrió variaciones significativas, en la participación de las transferencias y los ingresos de capital; las transferencias crecieron 10 puntos porcentuales, explicados por mayores recursos recibidos en las transferencias para funcionamiento destinadas al Sistema General de Participaciones de Propósito general libre destinación y las recibidas para inversión del SGP en los sectores de educación, salud, agua potable, propósito general y otras transferencias del SGP; mientras que los ingresos de recaudo propio, aumentaron un punto porcentual. (Tabla 1).

Tabla 1

INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR

valores en millones de \$

Concepto	jun-18	jun-19	Variación Real 2019/2018	Composiciones	
				2018	2019
Tributarios y no tributarios	6.834	6.964	-1%	24%	25%
Transferencias	18.467	20.650	8%	65%	75%
Ingresos de capital	2.937	0	-100%	10%	0%
Desembolsos del crédito	0	0	N/A	0%	0%
Recursos del balance	2.466	0	-100%	9%	0%
Otros ¹	471	0	-100%	2%	0%
TOTAL	28.238	27.614	-5%	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 de la Secretaría de Hacienda

Los ingresos tributarios cayeron 2% en términos reales frente al mismo periodo de 2018, en contraste con el comportamiento favorable presentado en el primer semestre de 2018.

Otros impuestos, industria y comercio y sobretasa a la gasolina presentaron incrementos con respecto al primer semestre de 2018, mientras que el impuesto predial unificado y las estampillas cayeron 21% y 23% real, respectivamente. Es importante señalar que la entidad reportó como ingresos tributarios el recaudo por concepto de impuesto de vehículos automotores por \$124 millones, el cual realmente corresponde a transferencias del nivel departamental – de vehículos automotores.

Teniendo en cuenta lo anterior, la composición total de los ingresos tributarios estuvo representada en su mayoría por el Impuesto Predial Unificado y el Impuesto de Industria y Comercio, que en agregado totalizaron el 62% del total recaudado.

Por su parte, los recursos no tributarios (\$650 millones) aumentaron 3% real respecto al mismo periodo 2018, principalmente por mayores recaudos en multas y sanciones tributarias e intereses moratorios.

Tabla 2

INGRESOS TRIBUTARIOS

valores en millones de \$

Concepto	jun-18	jun-19	Variación Real 2019/2018	Composiciones	
				2018	2019
Vehículos automotores	0	124	N/A	0%	2%
Estampillas	473	379	-23%	8%	6%
Sobretasa a la gasolina	401	420	1%	6%	7%
Impuesto predial unificado	1.503	1.226	-21%	24%	19%
Impuesto de industria y comercio	2.515	2.681	3%	40%	42%
Impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos	0	0	N/A	0%	0%
Otros impuestos	1.330	1.484	8%	21%	24%
TOTAL	6.223	6.314	-2%	100%	100%

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

Las transferencias para inversión aumentaron 8% en términos reales, debido a mayores recursos recibidos del Sistema General de Participaciones⁷ como consecuencia de mayores recursos en sus componentes: educación (35%), propósito general (22%), otras del SGP (21%), agua potable y saneamiento básico (15%) y salud (11%) en términos reales frente al mismo periodo de la vigencia anterior. Por su parte, los recursos del FOSYGA destinados a financiar la prestación de servicios de salud al régimen subsidiado presentaron un aumento del 4% real (Tabla 1).

Llama la atención que la entidad no reportó montos en los ingresos de capital, situación que ha sido recurrente. Adicionalmente, no se incorporaron los recursos del balance de la vigencia anterior (a diciembre 31 de 2018 los recursos del balance ascendieron a \$3.321 millones).

El comportamiento de los ingresos diferentes del SGR evidenció que las finanzas del municipio son dependientes de las transferencias.

Con corte a junio de 2019, el municipio contó con recursos incorporados del SGR para el bienio 2018-2019 por \$6.292 millones. La composición se distribuye en el Fondo de Compensación Regional (40%), las asignaciones directas (33%), proyectos de inversión (26%) y en recursos para el funcionamiento del Sistema (2%),

⁷ Los recursos del SGP representan el 47% de las transferencias para inversión.

Tabla 3

PRESUPUESTO DEFINITIVO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS - SGR

valores en millones de \$

Concepto	BIENALIDAD	Composiciones
	2018-2019	
Ingresos corrientes	6.292	100%
Recursos para el Funcionamiento del Sistema	134	2%
Asignaciones Directas y/o Compensaciones	2.054	33%
Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación	0	0%
Fondo de Desarrollo Regional	0	0%
Recursos para la Paz	0	0%
Fondo de Compensación Regional	2.495	40%
Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena	0	0%
SGR Ejecutores de Proyectos de Inversión	1.608	26%
Ingresos de Capital	0	0%
TOTAL SGR	6.292	100%

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

B. GASTOS

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$28.197 millones en el acumulado enero a junio de 2019, monto superior en 8% real frente a lo registrado al primer semestre de 2018. Con respecto al presupuesto definitivo, la ejecución de gastos alcanzó el 48% (Tabla 4).

Por rubros, los compromisos de mayor ejecución fueron gastos de inversión con 49% y de funcionamiento con 46%. La estructura de gastos municipal se concentra en inversión (ver Tabla 3), renglón que presentó un incremento real de 11% atribuible al crecimiento de los gastos operativos en los sectores de educación, salud y otros sectores.

Por su parte, el servicio de la deuda aumentó 76% en términos reales y obedeció al pago de amortizaciones (93%) real (Tabla 4).

Tabla 4

COMPROMISOS SIN SGR

valores en millones de \$

Concepto	jun-18	jun-19	Variación Real 2019/2018	Composiciones	
				2018	2019
Funcionamiento	4.696	4.790	-1%	19%	17%
Inversión	20.365	23.275	11%	81%	83%
Servicio de la deuda	73	132	76%	0%	0%
TOTAL	25.134	28.197	8%	100%	100%

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

Los gastos de funcionamiento ascendieron a \$4.790 millones, con una caída real de 1% frente al mismo periodo de 2018. En este grupo, los gastos generales presentaron una disminución real del 3%, mientras que los gastos de personal y las transferencias aumentaron levemente (Tabla 5).

Dentro de las transferencias, los rubros más significativos fueron los giros corrientes destinados a otras transferencias, a los organismos de control y a mesadas pensionales. Los gastos de personal fueron impulsados por los mayores pagos sueldos de personal de nómina y servicios personales indirectos (Tabla 5).

En todo caso, los gastos de personal continuaron siendo el componente de funcionamiento más representativo, con 66% del total, seguidas por las transferencias con 22% y los gastos generales con 10%.

El déficit fiscal de funcionamiento ascendió a \$75 millones, con una disminución real del 54% frente al mismo periodo de 2018. (Tabla 5).

Tabla 5

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

valores en millones de \$

Sin incluir sectores de educación y salud

Concepto	jun-18	jun-19	Variación Real 2019/2018	Composiciones	
				2018	2019
Gastos de personal	3.057	3.183	1%	65%	66%
Gastos generales	475	476	-3%	10%	10%
Transferencias	1.005	1.055	1%	21%	22%
Déficit fiscal de funcionamiento	159	75	-54%	3%	2%
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%
TOTAL	4.696	4.790	-1%	100%	100%

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

La inversión se expandió en los sectores de salud, otros sectores y educación. El sector vivienda continúa sin contabilizar inversión. El mayor repunte ocurrió en agua potable y saneamiento básico. En todo caso, la inversión social, liderada por salud, fue la más representativa con 76% del total (Tabla 6).

Durante el primer semestre se había comprometido 51% del presupuesto de inversión programado para 2018; y del total comprometido se había pagado 85%.

El déficit fiscal de vigencias anteriores por inversión, ascendió a \$44 millones, representados en el pago de deuda de contratos del régimen subsidiado. Al respecto, la entidad informó que, en la información contable con corte a 30 de junio de 2018, se reveló en la subcuenta 231407 – Préstamos del Gobierno General, por valor de \$686 millones, que corresponde al saldo del crédito que el municipio de Mocoa tiene con el Ministerio de Salud por recursos del SGP – Salud Régimen Subsidiado que no giro a las EPS, según la Ley 1608 de 2011, el cual fue por un valor de \$840 millones (Tabla 5). No obstante, al consultar la dinámica de la cuenta contable 2314 – Financiamiento interno a largo plazo, en el Catálogo General de Cuentas para las Entidades de Gobierno, “Representa el valor de las obligaciones de la entidad que se originan en la contratación de empréstitos y en los contratos de arrendamientos financieros, que se adquieren con residentes y que tienen pactado un plazo superior a un año”. Lo que significa, que esta transacción no corresponde a un préstamo ni a una operación de financiamiento o crédito. Corresponde a Cuentas por cobrar para el Ministerio de Salud y Protección Social, y, Cuentas por pagar para el municipio de Mocoa. Esta situación no ha sido ajustada por parte de la entidad territorial y continúa presentando igual saldo al reportado en junio de 2018 (Tabla 6).

Tabla 6

GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES FUENTE DIFERENTES AL SGR			
valores en millones de \$			
Sector	jun-18	jun-19	Variación Real 2019/2018
Educación	1.286	1.616	22%
Salud	15.817	17.713	8%
Agua Potable	373	608	58%
Vivienda	0	0	N/A
Vías	205	0	-100%
Otros Sectores	2.640	3.294	21%
Déficit fiscal de vigencias anteriores ¹	44	44	-3%
TOTAL	20.365	23.275	11%
1 Programas de saneamiento fiscal o reestructuración de pasivos Ley 550/99			

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

Respecto a los gastos financiados con el SGR, al primer semestre del 2019 el municipio registró compromisos por \$5.483 millones. Los gastos financiados con SGR corresponden principalmente a inversiones en infraestructura (alcantarillado, planteles educativos, escenarios deportivos y parques) y dotación (equipos, materiales y servicios administrativos) y el fortalecimiento de las secretarías de planeación.

Tabla 7

COMPROMISOS PRESUPUESTALES CON RECURSOS DEL SGR		
valores en millones de \$		
Concepto	BIENALIDAD	Composiciones
	2018-2019	
Gastos de Funcionamiento	0	0%
Gastos de Inversión	5.483	100%
Servicio de la Deuda	0	0%
Intereses y Comisiones	0	0%
Amortizaciones	0	0%
TOTAL COMPROMISOS SGR	5.483	100%

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

C. DEUDA PÚBLICA

A 30 de junio de 2019 el municipio pagó amortizaciones de capital por \$120 millones, cerrando el primer semestre con un saldo de deuda pública por \$240 millones⁸.

Para 2018 el municipio no posee una calificación de riesgo crediticio⁹. Al respecto, es importante que el municipio cuente con esta herramienta que le permitirá la transparencia de la información y la cultura de la medición del riesgo, teniendo en cuenta las buenas prácticas que adelanta Colombia en materia económica.

III. Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero

A. Resultado Fiscal

Los ingresos efectivamente recaudados al primer semestre de 2018 fueron inferiores a los compromisos de gasto, con lo cual se contabilizó un déficit fiscal parcial por \$698 millones, revirtiendo el resultado superavitario generado en el periodo anterior (Tabla 8).

El resultado deficitario se explica por una caída en el balance corriente, atribuible a mayores compromisos en los gastos operativos en sectores sociales superiores a los ingresos de recaudo propio.

Al considerar en el análisis las partidas de financiamiento, se incrementó el resultado deficitario y culminó el primer semestre con un déficit presupuestal parcial de \$583 millones. El endeudamiento neto resultó negativo. Adicionalmente, el municipio no incorporó los recursos del balance. (Tabla 8).

⁸ Esta cifra difiere con el saldo revelado en la categoría "Información Contable Pública" a 30 de junio de 2019, que ascendió a \$849 millones, conformados por préstamos banca comercial, \$240 millones y del gobierno general, \$610 millones.

⁹ Son de vital importancia, porque brinda la posibilidad de realizar un análisis a fondo sobre la situación financiera y que va encaminado a conocer la situación social, política y económica que puede impactar en algún aspecto negativo en la inversión que se realice.

Tabla 8

RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA		
valores en millones de \$		
Concepto	jun-18	jun-19
Resultado balance corriente	2.928	1.310
Resultado balance de capital	-2.231	-1.773
Déficit o superávit fiscal	698	-463
Financiamiento	2.406	-120
Endeudamiento neto	-60	-120
Recursos del balance	2.466	0
Venta de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	3.104	-583

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

Respecto al resultado del SGR, la información reportada ante la CGR para el primer semestre de 2019 evidencia que los compromisos adquiridos por el Municipio con cargo a estos recursos (\$5.483 millones) fueron 87% superiores a la apropiación realizada para el mismo periodo (\$6.292 millones).

III. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

A. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

A 30 de junio de 2019 el municipio reportó reservas presupuestales por \$1.474 millones, de los cuales había ejecutado el 78%, que corresponden principalmente a compromisos de inversión en prevención y atención de desastres, atención a grupos vulnerables, equipamiento, fortalecimiento institucional, salud, deporte y recreación, cultura, servicios públicos (diferentes a acueducto, alcantarillado y aseo) y transporte. La porción de reservas no ejecutadas deberá completar su proceso presupuestal en el segundo semestre del año.

Teniendo en cuenta la excepcionalidad¹⁰ en el uso de esta figura presupuestal establecida en la Ley 819 de 2003, la administración municipal requiere tomar las acciones del caso en la planeación de la contratación y en el control del cumplimiento en la entrega de los bienes y servicios antes del cierre de la vigencia; o en su defecto, proceder con el mecanismo de vigencias futuras, según sea el caso.

¹⁰ La Circular 026 de 2011 emitida por la Procuraduría General de la Nación advierte que de acuerdo con la Ley 819/03 las reservas presupuestales se constituirán solamente ante eventos de fuerza mayor o casos fortuitos.

B. Situación Financiera del Sector Descentralizado

En 2018, las entidades descentralizadas del Municipio de Mocoa registraron ingresos distintos al SGR por \$884 millones, equivalentes al 2% de los ingresos del municipio. Para el cierre de la vigencia, el sector descentralizado contabilizó un superávit de \$114 millones, revirtiendo el déficit de los últimos años.

Contrario a lo ocurrido en la vigencia anterior, la Plaza de Mercado de Mocoa presentó superávit. La E.S.P. Aguas de Mocoa S.A. y la E.S.P. Servicios Públicos Domiciliarios de Mocoa en Liquidación no reportaron información de ingresos y gastos.

En 2018 la estructura de ingresos indicó que las EDS del municipio no recibieron transferencias. En relación con el endeudamiento público, ninguna de las EDS municipales reportó pasivos por concepto de deuda pública al cierre de 2018 y no contaban con calificación de riesgo.

Desde la perspectiva contable, la Plaza de Mercado de Mocoa contó con \$2,2 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo y exhibió patrimonio positivo. La E.S.P. Aguas de Mocoa S.A. y la E.S.P. Servicios Públicos Domiciliarios de Mocoa en Liquidación no realizaron reporte de información contable. Entre tanto, la Plaza de Mercado de Mocoa no reportó pasivos contingentes.

Por su parte, los resultados en términos de la rentabilidad la Plaza de Mercado de Mocoa registró margen Ebitda¹¹ positivo. Entre tanto, del resultado del ejercicio con respecto al patrimonio -ROE¹² -, esta Empresa cerró con indicador negativo.

Las leyes 617/00 y 819/03 prevén que las EDS sean financieramente autosuficientes, no generen pérdidas recurrentes y cuenten con una calificación de riesgo crediticio para realizar operaciones de endeudamiento público. A la luz de estos preceptos, el análisis del desempeño fiscal de las EDS presenta alertas sobre la necesidad de adoptar medidas de saneamiento fiscal y financiero en este sector.

C. Aspectos Sectoriales

Al primer semestre de 2019, en aplicación de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control integral al gasto que se realiza con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones definida por el Decreto 028 de 2008, el Ministerio de Salud y Protección Social en el Informe de Monitoreo no indicó para el Municipio de Mocoa riesgo alto frente a ninguno de los componentes sectoriales, razón por la cual no ha sido priorizado para dar inicio a la etapa de seguimiento.

El Municipio de Mocoa – Putumayo no está certificado en educación y fue calificado en Aceptable en el informe de monitoreo enviado por el Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2018, en el componente de gestión financiera. No obstante, luego de la revisión del informe de Monitoreo y los indicadores que lo soportan para municipios no certificados se solicitaron aclaraciones al Ministerio de Educación Nacional, para definir su priorización en 2019 por la Dirección General de Apoyo Fiscal para aplicar las actividades de seguimiento y control al uso de recursos del Sistema General de Participaciones, incluidas en la estrategia a la que se refiere el Decreto 028 de 2008.

El Municipio de Mocoa - Putumayo presenta en el informe de monitoreo general del DNP un indicador global de riesgo crítico bajo en Propósito General y las Asignaciones Especiales, aunque presenta indicadores de riesgo en la Asignación Especial para

¹¹ Medido como EBITDA como proporción de los ingresos operacionales. El EBITDA (por sus siglas en inglés, *Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*) hace referencia a las ganancias antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones. Es una medida de rentabilidad del valor operacional en términos de efectivo. Permite identificar la fortaleza financiera de la entidad frente al desarrollo de su actividad o, dicho de otra forma, su efectividad o desempeño operativo.

¹² El ROE (por sus siglas en inglés, *Return On Equity*), calculado como la relación entre los excedentes del ejercicio (utilidad neta) sobre el patrimonio, es 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 la existencia o no de beneficios potenciales que podría generar la entidad descentralizada en materia de excedentes financieros o utilidades para la entidad territorial.

Resguardos Indígenas en nivel alto. Sin embargo, no ha sido priorizado para la atención en el marco de aplicación del Decreto 028 de 2008 en Propósito General o la Asignación Especial para Resguardos Indígenas.

Con relación al Programa de Alimentación Escolar - PAE, la ET no ha sido objeto de priorización.

D. Reestructuración de Pasivos Corrientes (Ley 550/99)

El municipio de Mocoa ha manifestado la necesidad de llevar a cabo la promoción de un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos - ARP en el marco de la Ley 550 de 1999, por la existencia de cuantiosos pasivos acumulados de vigencias anteriores y elevadas contingencias, asociadas a la debilidad en la planeación financiera y la capacidad de ejecución del gasto.

El pasado 30 de enero de 2018 se llevó a cabo una reunión en las instalaciones de la Dirección General de Apoyo Fiscal – DAF de este Ministerio, con presencia de funcionarios del municipio. La entidad manifestó que viene presentando desde muchos años atrás una situación económica muy difícil, agobiada por las obligaciones con acreencias conformados con proveedores, contratistas y obligaciones de vigencias anteriores con los trabajadores.

Finalmente, se orientó al municipio en el cumplimiento de los requisitos establecidos para la solicitud de un ARP, principalmente, la organización de la contabilidad y la solicitud de las facultades al concejo municipal para acogerse al mismo y se reiteró la disposición de la DAF en prestarle la asesoría, la asistencia técnica y el acompañamiento institucional, para que la administración municipal logre concretar el acuerdo de pasivos y ejecute el plan de acción que se proponga.

E. Pasivos Contingentes¹³

A diciembre 31 de 2018, el municipio reportó la existencia de 63 procesos en contra, cuyas pretensiones ascendían a \$1.832.907 millones, superior en 2% nominal, al reportado en 2017. Nuevamente, llamó la atención el valor significativo de las pretensiones de la acción de grupo, generado por la avenida torrencial ocurrida el 31 de marzo y 1 de abril de 2017, donde fallecieron familiares de las personas que ahora interponen la acción de grupo con carácter indemnizatorio.

Es de anotar que en el MFMP 2019 – 2029 presentado por el Municipio de Mocoa al Concejo Municipal, en los pasivos contingentes no se relacionaron estas acciones de grupo que continúan siendo las más representativas dentro del total de procesos judiciales en contra (99%).

Las altas pretensiones que tenían los procesos en curso al cierre de 2018, especialmente, las acciones de grupo, que representaron la totalidad de las demandas, evidenciaron el riesgo financiero que tiene la entidad territorial, por lo que se recomendó a la administración municipal estimar el riesgo de fallo de las demandas en contra, de manera que pueda aprovisionar recursos para el pago de aquellas que puedan configurarse como pasivos exigibles. Llama la atención la caída en el número de procesos que representó el 50% nominal frente a 2017, mientras que en el valor de las pretensiones tan solo representaron una disminución del 2% nominal.

A 31 de diciembre de 2018, en la contabilidad se revelaron procesos judiciales por \$4.964 millones, representados en procesos administrativos, \$4.709 millones, laborales, \$5 millones y otros pasivos contingentes, \$250 millones, cifra muy inferior al valor total de las pretensiones enviada por la Oficina Jurídica, situación que requiere la revisión exhaustiva y los ajustes respectivos.

¹³ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El comportamiento en los ingresos se explicó por el dinamismo de las transferencias que aumentaron 8% especialmente el sector educación y la leve disminución de los ingresos de recaudo propio principalmente los recaudos del impuesto de industria y comercio y otros impuestos.

Los gastos en el semestre se explicaron por la expansión de los gastos de inversión y servicio a la deuda; los sectores que tuvieron crecimientos en los sectores de salud, educación, agua potable y otros sectores.

Durante el primer semestre de 2019 el municipio pagó amortizaciones de capital por \$120 millones, cerrando el primer semestre con un saldo de deuda pública por \$240 millones.

Entre enero y junio de 2019 el municipio registró déficit fiscal transitorio por \$463 millones. Este resultado se explica por una caída en el balance corriente, atribuible a mayores compromisos en los gastos operativos en sectores sociales superiores a los ingresos de recaudo propio.

Al considerar en el análisis las partidas de financiamiento, se incrementó el resultado deficitario y culminó el primer semestre con un déficit presupuestal parcial de \$583 millones. El endeudamiento neto resultó negativo. Adicionalmente, el municipio no incorporó los recursos del balance.

El déficit fiscal de vigencias anteriores por inversión, ascendió a \$44 millones, representados en el pago de deuda de contratos del régimen subsidiado. Al respecto, la entidad informó que, en la información contable con corte a 30 de junio de 2018, se reveló en la subcuenta 231407 – Préstamos del Gobierno General, por valor de \$686 millones, que corresponde al saldo del crédito que el municipio de Mocoa tiene con el Ministerio de Salud por recursos del SGP – Salud Régimen Subsidiado que no giro a las EPS, según la Ley 1608 de 2011, el cual fue por un valor de \$840 millones. No obstante, al consultar la dinámica de la cuenta contable 2314 – Financiamiento interno a largo plazo, en el Catálogo General de Cuentas para las Entidades de Gobierno, “Representa el valor de las obligaciones de la entidad que se originan en la contratación de empréstitos y en los contratos de arrendamientos financieros, que se adquieren con residentes y que tienen pactado un plazo superior a un año”. Lo que significa, que esta transacción no corresponde a un préstamo ni a una operación de financiamiento o crédito. Corresponde a Cuentas por cobrar para el Ministerio de Salud y Protección Social, y, Cuentas por pagar para el municipio de Mocoa. Esta situación no ha sido ajustada por parte de la entidad territorial y continúa presentando igual saldo al reportado en junio de 2018.

Se recomienda armonizar el crecimiento de los ingresos propios (fortalecimiento tributario) con el de los gastos de funcionamiento, con el fin de dar cumplimiento con los indicadores fiscales, prestar especial atención a la ejecución de las reservas presupuestales, el desempeño del sector descentralizado, y el nivel de los pasivos contingentes.

Así mismo, es importante que la entidad realice el seguimiento pormenorizado de los procesos judiciales en curso, la cuantificación de sus pretensiones y la presencia activa en los litigios, ya que las altas pretensiones que tienen de manera individual algunos procesos pueden llevar a ajustar el presupuesto de gastos de funcionamiento. El registro contable de los procesos judiciales debe ser actualizado, considerando que puede alejarse de la realidad con relación a las pretensiones y/o cuantías estimadas por el área jurídica. Se recomienda efectuar el registro contable de los procesos de acuerdo a los procedimientos establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública y avanzar en la provisión de las contingencias.

SAN MIGUEL DE MOCO A		
BALANCE FINANCIERO		
valores en millones de \$		
	CONCEPTOS	jun-19
1	INGRESOS (sin financiación)	27.614
2	INGRESOS CORRIENTES	27.614
3	Tributarios	6.314
4	No Tributarios	650
5	Transferencias	20.650
6	GASTOS (sin financiación)	28.077
7	GASTOS CORRIENTES	26.304
8	Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud)	4.790
9	Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	0
10	Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional	0
11	Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales	0
12	Gastos Operativos en Sectores Sociales	21.502
13	Intereses y Comisiones de la Deuda	12
14	BALANCE CORRIENTE	1.310
15	INGRESOS DE CAPITAL	0
16	GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital)	1.773
17	BALANCE DE CAPITAL	-1.773
18	BALANCE TOTAL	-463
19	FINANCIACIÓN	-120
20	Endeudamiento Neto	-120
21	Desembolsos	0
22	Amortizaciones	120
23	Recursos del Balance y Otros (Venta de activos y reducción de capital de empresas)	0
RESULTADO PRESUPUESTAL		
25	INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	27.614
26	GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	28.197
27	DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	-583
EJECUCION RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR		
33	Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	1.474
34	Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	1.150
35	RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS	324

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