

Municipio de Santiago de Cali

Primer semestre de 2019

I. ANTECEDENTES

En la vigencia 2018, Santiago de Cali culminó exitosamente el Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero¹, cumpliendo con la atención del 100% del pago de las obligaciones establecidas en los Acuerdos de Reestructuración de las obligaciones financieras y el contrato de crédito para realizar la reforma administrativa. Así, se abrió una oportunidad para que la entidad reoriente un monto de rentas significativo a la financiación de la inversión.

En 2018 registró superávit fiscal explicado por un componente estructural de generación de ahorro corriente. Las perspectivas en materia tributaria eran positivas teniendo en cuenta la actualización catastral con efectos fiscales para 2019, el mejor panorama económico de la industria manufacturera, el sector agrícola y el consumo de los hogares. Por su parte, el cupo de endeudamiento aprobado sería un factor dinamizador de la inversión (infraestructura vial y educativa).

La entidad no ha estado sujeta a 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. En junio de 2018 fue certificado nuevamente para la administración y ejecución de los recursos del SGP-APSB. Por su parte, el hospital Geriátrico Ancianato San Miguel fue categorizado en riesgo medio por el MSPS.

Mantener las buenas prácticas financieras adoptadas durante la ejecución del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero se identificó como un reto sustancial de cara a garantizar la sostenibilidad fiscal de mediano plazo, además de la necesidad de realizar un proceso de distritalización que logre preservar la solidez financiera de la entidad.

II. ESTRUCTURA Y DINAMICA FISCAL

A. INGRESOS

De acuerdo con información reportada en el Formulario Único Territorial, al primer semestre de 2019 los ingresos del Municipio de Santiago de Cali, sin incluir los recursos del Sistema General de Regalías (SGR), ascendieron a \$2,46 billones, lo que significó un aumento del 6% real² frente a lo observado en el mismo periodo de 2018 y un porcentaje de ejecución del 61% con respecto al presupuesto definitivo. El 89% de los ingresos correspondió a recaudos efectivos y el 11% a disponibilidades de vigencias anteriores.

El incremento de los ingresos fue impulsado por el dinamismo del recaudo propio (que creció a doble dígito) y de las transferencias, los cuales lograron compensar el descenso observado en los ingresos de capital, puesto que la reducción de las disponibilidades de caja y otros (rendimientos financieros y otros) no alcanzó a ser compensada por el aumento de los recursos de crédito (Tabla 1).

¹ Ver, <http://www.cali.gov.co/hacienda/publicaciones/143844/alcalde-armitage-celebra-fin-del-programa-de-saneamiento-fiscal-con-los-bancos-y-la-nacion/> y <http://www.cali.gov.co/hacienda/publicaciones/143843/cali-se-libero-de-la-deuda-que-pago-durante-18-anos/> Consultas realizadas el 5 de octubre de 2018.

² Para el cálculo de las variaciones reales, se deflataron los datos registrados en el primer semestre de 2018, teniendo en cuenta la inflación interanual causada a junio de 2019, medida por el IPC (3,43%).

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	1.145.753	1.313.619	11%	51%	53%
Transferencias	651.983	731.918	9%	29%	30%
Ingresos de capital	438.440	413.749	-9%	20%	17%
Desembolsos del crédito	46.849	113.516	134%	2%	5%
Recursos del balance	347.642	272.431	-24%	16%	11%
Otros ¹	43.949	27.802	-39%	2%	1%
TOTAL	2.236.176	2.459.287	6%	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 FUT.

Los ingresos tributarios contabilizaron un crecimiento del 13% real a junio de 2019; 9 puntos porcentuales más que lo observado un año atrás. Los más destacados ritmos de ascenso se presentaron en predial (27%), estampillas (11%) e industria y comercio (5%). El recaudo del grupo denominado otros ingresos tributarios se mantuvo constante en términos reales y la sobretasa a la gasolina registró una reducción del 2%. Entre enero y junio, la entidad recaudó el 74,4% de la meta establecida en su presupuesto. Teniendo en cuenta la representatividad del impuesto predial e industria y comercio, estos rubros explicaron el 91% del crecimiento del recaudo tributario en el periodo analizado.

La actualización catastral realizada durante la vigencia 2018, que significó la incorporación de 19.942 predios³, además de las labores de gestión de cobro adelantadas por el municipio, fueron los elementos determinantes del incremento en el impuesto predial. Entre tanto, el dinamismo de la inversión – teniendo en cuenta el momento del ciclo político presupuestal (último año del periodo de gobierno)– repercutió positivamente en el comportamiento de las estampillas.

El proceso de aceleración económica evidenciado desde el primer semestre de 2016⁴, y concretamente el mejor desempeño comercial – incremento de ventas minoristas y más alta ocupación hotelera – y del sector financiero, influyó de manera positiva en el recaudo del impuesto de industria y comercio⁵. La disminución del impuesto sobre el servicio de alumbrado público fue compensada con los recursos por concepto de sobretasa ambiental y avisos y tableros, lo que mantuvo estable los otros ingresos tributarios. Adicionalmente, el retroceso en la sobretasa a la gasolina se debió en parte a la disminución de la venta de vehículos nuevos⁶.

³ Ver, <http://www.cali.gov.co/hacienda/publicaciones/145551/85-millones-de-metros-cuadrados-fueron-incorporados-con-la-actualizacion-catastral-de-cali/>
Consulta realizada el 7 de octubre de 2019.

⁴ Ver, Indicador Mensual de Actividad Económica para Santiago de Cali (IMAE_CALI) Primer Trimestre de 2019. Pontificia Universidad Javeriana de Cali y Alcaldías de Santiago de Cali.

⁵ Ver, Boletín Económico Regional. II Trimestre de 2019. Suroccidente. Banco de la República

⁶ Caída de 1,4% a junio de 2019 con respecto al año anterior. Ver, Informe del Sector Automotor a junio de 2019. ANDI y FENALCO.

Tabla 2

INGRESOS TRIBUTARIOS					
valores en millones de \$					
Concepto	jun-18	jun-19	Variación Real 2019/2018	Composiciones	
				2018	2019
Estampillas	52.526	60.113	11%	5%	5%
Sobretasa a la gasolina	48.014	48.682	-2%	5%	4%
Impuesto predial unificado	417.261	549.865	27%	42%	47%
Impuesto de industria y comercio	264.374	285.852	5%	27%	25%
Otros impuestos	210.880	218.424	0%	21%	19%
TOTAL	993.056	1.162.936	13%	100%	100%

Fuente: DAF con base en información FUT.

Con corte 30 de junio de 2019, el municipio no contó con recursos incorporados del SGR para el bienio 2019 – 2020.

B. Gastos

Los compromisos de gasto financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$2,14 billones en el acumulado enero a junio de 2019, monto superior en 20% real frente a lo registrado al primer semestre de la vigencia anterior (Tabla 3). Con respecto al presupuesto definitivo, la ejecución de gastos alcanzó el 53%.

El aumento de los egresos se explicó por el dinamismo evidenciado en la inversión y los más altos gastos de funcionamiento contabilizados. El servicio de la deuda registró una contracción con respecto a junio de 2018.

Los gastos de funcionamiento fueron 7% superiores a los observados a junio de 2018 (ritmo menos pronunciado que el evidenciado por el recaudo tributario) debido a lo más altos gastos de personal (principalmente servicios personales indirectos) y otras transferencias corrientes.

La inversión contabilizó un ascenso del 27% real, consistente con el ciclo político presupuestal, al ser 2019 el último año del actual periodo de gobierno territorial. Tres cuartas partes del total de la inversión se concentró en los sectores de atención a grupos vulnerables (26%), salud (24%), transporte (15%), y agua potable y saneamiento básico (10%). Además, el 77% del total se orientó a la financiación de gastos operativos en inversión social y el 23% restante a la formación bruta de capital fijo.

Por su parte, el servicio de la deuda decreció 85% real explicado enteramente por la reducción de las amortizaciones, teniendo en cuenta el cumplimiento del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero en 2018 (el 74% de las amortizaciones de la vigencia 2018 se efectuaron durante el primer semestre), además del perfil de vencimientos de las obligaciones financieras contraídas recientemente (que cuentan con periodo de gracia).

Tabla 3

COMPROMISOS SIN SGR

valores en millones de \$

Concepto	jun-18	jun-19	Variación Real 2019/2018	Composiciones	
				2018	2019
Funcionamiento	293.841	324.422	7%	17%	15%
Inversión	1.373.761	1.805.162	27%	80%	84%
Servicio de la deuda	50.617	8.111	-85%	3%	0%
TOTAL	1.718.219	2.137.695	20%	100%	100%

Fuente: DAF con base en información FUT.

Con cargo a los recursos del SGR no se habían comprometido gastos de inversión entre enero y junio de 2019.

C. DEUDA PÚBLICA

Teniendo en cuenta que al primer semestre de 2019 el municipio obtuvo nuevos desembolsos de crédito por \$113.516 millones y no pagó amortizaciones (dado el periodo de gracia de las obligaciones desembolsadas en 2018), se estima un saldo de deuda por \$224.429 millones, los cuales en su totalidad corresponden a deuda interna, de tal forma que la entidad no se encuentra expuesta a riesgos cambiarios.

En línea con el Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero, se culminó con el pago de la totalidad de la deuda reestructurada a inicios del mes de octubre de 2018.

De acuerdo con la última calificación de riesgo expedida por Value & Risk Rating⁷, se mantuvo la capacidad de pago AA+ (revisión extraordinaria) con perspectiva estable, destacándose los siguientes factores: i) el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero; ii) la optimización permanente de los procedimientos tributarios y de gestión de cobro; iii) el robustecimiento de la inversión; iv) los controlados niveles de gasto de funcionamiento; y v) los adecuados niveles de liquidez.

Al respecto, el Concejo Municipal aprobó cupo de endeudamiento por \$554.500 millones⁸ para financiar infraestructura vial, calidad educativa y fortalecimiento institucional. De estos se recibieron desembolsos de \$110.913 millones al cierre de 2018 y \$113.516 millones a junio de 2019; equivalentes al 40,5% del cupo.

III. Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero**A. Resultado Fiscal**

Los compromisos de gasto fueron superiores a los ingresos efectivamente recaudados al primer semestre de 2019, con lo cual se contabilizó déficit fiscal por \$64.355 millones, en contraste con el mismo periodo de la vigencia anterior cuando se contabilizó superávit fiscal (Tabla 4).

El destacado dinamismo de la inversión, asociado al ciclo político presupuestal, además del incremento de los gastos de funcionamiento y en los intereses de deuda, no alcanzó a ser compensado plenamente por el incremento del recaudo propio y las transferencias. En un contexto de caída de los ingresos de capital (rendimientos financieros y otros) se generó un saldo en rojo. El balance corriente fue positivo y no alcanzó a cubrir plenamente el déficit de capital⁹.

⁷ La calificación de riesgo puede ser consultada a través de la siguiente página web: <http://www.vriskr.com/> - Septiembre 27 de 2019.

⁸ A juicio del Ministerio de Hacienda, esta operación no afectaría el desarrollo y cumplimiento de los compromisos establecidos en el Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero.

⁹ Debido a ajustes metodológicos, el balance corriente y de capital no es comparable entre junio de 2018 y junio de 2019.

De forma consistente con el déficit fiscal registrado, el endeudamiento neto resultó positivo en \$113.516 millones. Considerando, además, los recursos del balance (que disminuyeron producto de la más alta ejecución), el resultado presupuestal fue superavitario en \$321.592 millones e inferior al contabilizado un año atrás (Tabla 4).

Tabla 4

RESULTADO FISCAL DE LA VIGENCIA

valores en millones de \$

Concepto	jun-18	jun-19
Resultado balance corriente	741.941	319.614
Resultado balance de capital	-571.118	-383.969
Déficit o superávit fiscal	170.824	-64.355
Financiamiento	347.134	385.947
Endeudamiento neto	-508	113.516
Recursos del balance	347.642	272.431
Venta de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	517.957	321.592

Fuente: DAF con base en información FUT.

III. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

A. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

Al cierre de 2018 se mantuvo la tendencia de generación de rezago presupuestal: los compromisos excedieron las obligaciones, con lo cual se constituyeron reservas presupuestales por valor de \$170.630 millones – la mayoría correspondientes a recursos de crédito–, para completar su proceso de ejecución presupuestal en 2019.

Al primer semestre de 2019 el 50% de dichas reservas se habían obligado y el 49% pagado.

B. Situación Financiera del Sector Descentralizado

Al culminar 2018, a nivel agregado, el sector descentralizado del municipio registró superávit, baja dependencia de transferencias, reducidos niveles de endeudamiento y fortaleza patrimonial y, en consecuencia, no se identificaron riesgos sistémicos. No obstante, el análisis del desempeño financiero de algunas EDS alerta sobre la necesidad de adoptar medidas para mejorar su situación.

Un reto fundamental recae en la estrategia para alcanzar la sostenibilidad del Sistema Integrado de Transporte Masivo, dadas las presiones de gasto que originaría el subsidio a la tarifa técnica, que se atenderían con cargo al presupuesto asignado a la Secretaría de Movilidad y al Fondo de Estabilización y Subsidio a la Demanda del Sistema MIO.

C. Aspectos Sectoriales

Al junio de 2019 el municipio no se encontraba sujeto a ninguna medida en el marco de la estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control al uso de los recursos del SGP.

D. Programas de Saneamiento Fiscal y Financieros de Hospitales Públicos

El municipio de Santiago de Cali cuenta con un total de seis Empresas Sociales del Estado (ESE), las cuales hacen parte de la red viabilizada por el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) al Departamento del Valle del Cauca.

Para 2019 (basado en información de 2018) el hospital Geriátrico Ancianato San Miguel fue categorizado en riesgo medio por el MSPS¹⁰. Los demás hospitales fueron categorizados sin riesgo o riesgo bajo.

E. Pasivos Contingentes¹¹

De acuerdo con el Sistema de Información de Procesos Judiciales de la entidad, con corte al 31 de diciembre de 2018, se tenía un total de 3.440 procesos judiciales en contra (el 60% procesos administrativos) por una cuantía estimada de \$1,3 billones, monto equivalente al 37,6% de los ingresos presupuestales de la vigencia 2018.

Los procesos judiciales clasificados como probables (exigibles) ascienden a la suma de \$294.282 millones, de los cuales el 65% corresponde a Metrocali. Los gastos por concepto de sentencias y conciliaciones exhibieron un retroceso del 50% real.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Entre enero y junio de 2019 el municipio registró déficit fiscal por \$64.355 millones, explicado fundamentalmente por el incremento de la inversión, asociado al ciclo político presupuestal. En un contexto de menores ingresos de capital, el dinamismo de los ingresos de recaudo propio y las transferencias no alcanzó a cubrir plenamente el incremento de los egresos. La brecha entre gastos e ingresos se respaldó con disponibilidades de caja y nuevo endeudamiento. Frente al presupuesto definitivo, los ingresos registraron un porcentaje de ejecución del 61,3% y los gastos del 53,3%.

El 91% del dinamismo observado en el recaudo tributario, con un crecimiento del 11% real, fue explicado por el impuesto predial e industria y comercio. Excepto sobretasa a la gasolina y otros ingresos de capital, los demás rubros también exhibieron incrementos a junio de 2019. Factores como la actualización catastral realizada en 2018, la continuación de políticas de gestión de cobro, el proceso de aceleración económica y la mayor inversión ejecutada, influyeron positivamente en la tendencia observada. En el periodo analizado, la entidad cumplió con el 74,5% de la meta establecida.

El saldo de la deuda pública aumentó y alcanzó \$224.429 millones, la totalidad de dichas obligaciones correspondió a deuda interna. En el mes de septiembre de 2019, Value & Risk Rating mantuvo la capacidad de pago AA+ al municipio.

De acuerdo con la evolución de los principales indicadores financieros, no se evidencian riesgos de incumplimiento de las normas de responsabilidad fiscal.

¹⁰ Resolución 1342 de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social. El año anterior fue categorizado en riesgo alto.

¹¹ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

SANTIAGO DE CALI
BALANCE FINANCIERO

valores en millones de \$

	CONCEPTOS	jun-19
1	INGRESOS (sin financiación)	2.073.340
2	INGRESOS CORRIENTES	2.045.537
3	Tributarios	1.162.936
4	No Tributarios	150.683
5	Transferencias	731.918
6	GASTOS (sin financiación)	2.137.695
7	GASTOS CORRIENTES	1.725.923
8	Funcionamiento (Sin incluir secretarías de educación y salud)	324.422
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	1.393.390
13	Intereses y Comisiones de la Deuda	8.111
14	BALANCE CORRIENTE	319.614
15	INGRESOS DE CAPITAL	27.802
16	GASTOS DE CAPITAL (Formación bruta de capital)	411.772
17	BALANCE DE CAPITAL	-383.969
18	BALANCE TOTAL	-64.355
19	FINANCIACIÓN	385.947
20	Endeudamiento Neto	113.516
21	Desembolsos	113.516
22	Amortizaciones	0
23	Recursos del Balance y Otros (Venta de activos y reducción de capital de empresas)	272.431
RESULTADO PRESUPUESTAL		
25	INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	2.459.287
26	GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	2.137.695
27	DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	321.592

Fuente: DAF con base en información FUT.