

Finanzas Territoriales en Colombia: Perspectivas, Riesgos y Retos

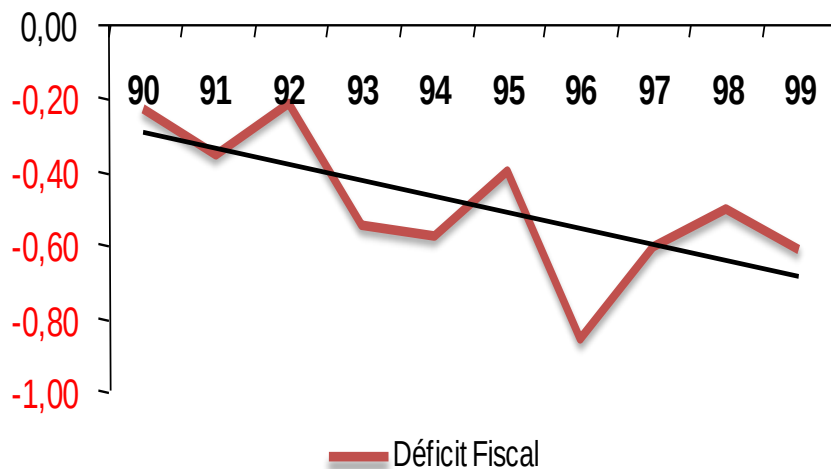
Néstor Mario Urrea Duque

Parte I

Análisis Macro de las Finanzas Territoriales

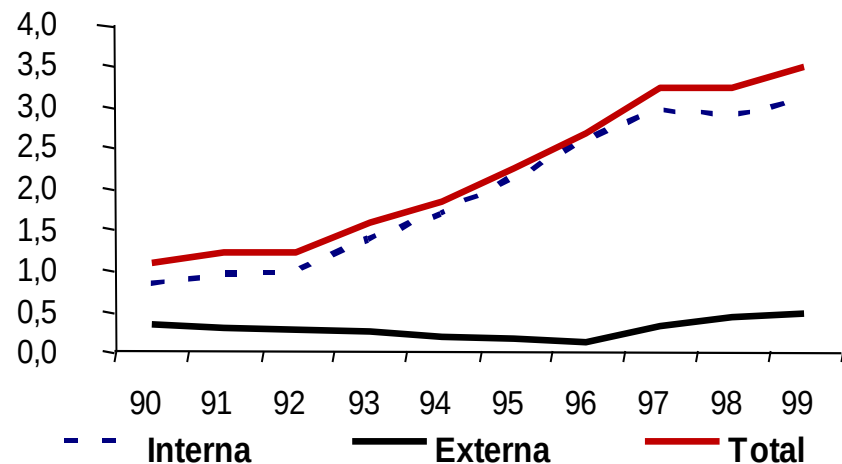
Falta de Responsabilidad y Crisis Fiscal Territorial

**Déficit Fiscal Alcaldías y Gobernaciones
(% PIB)**



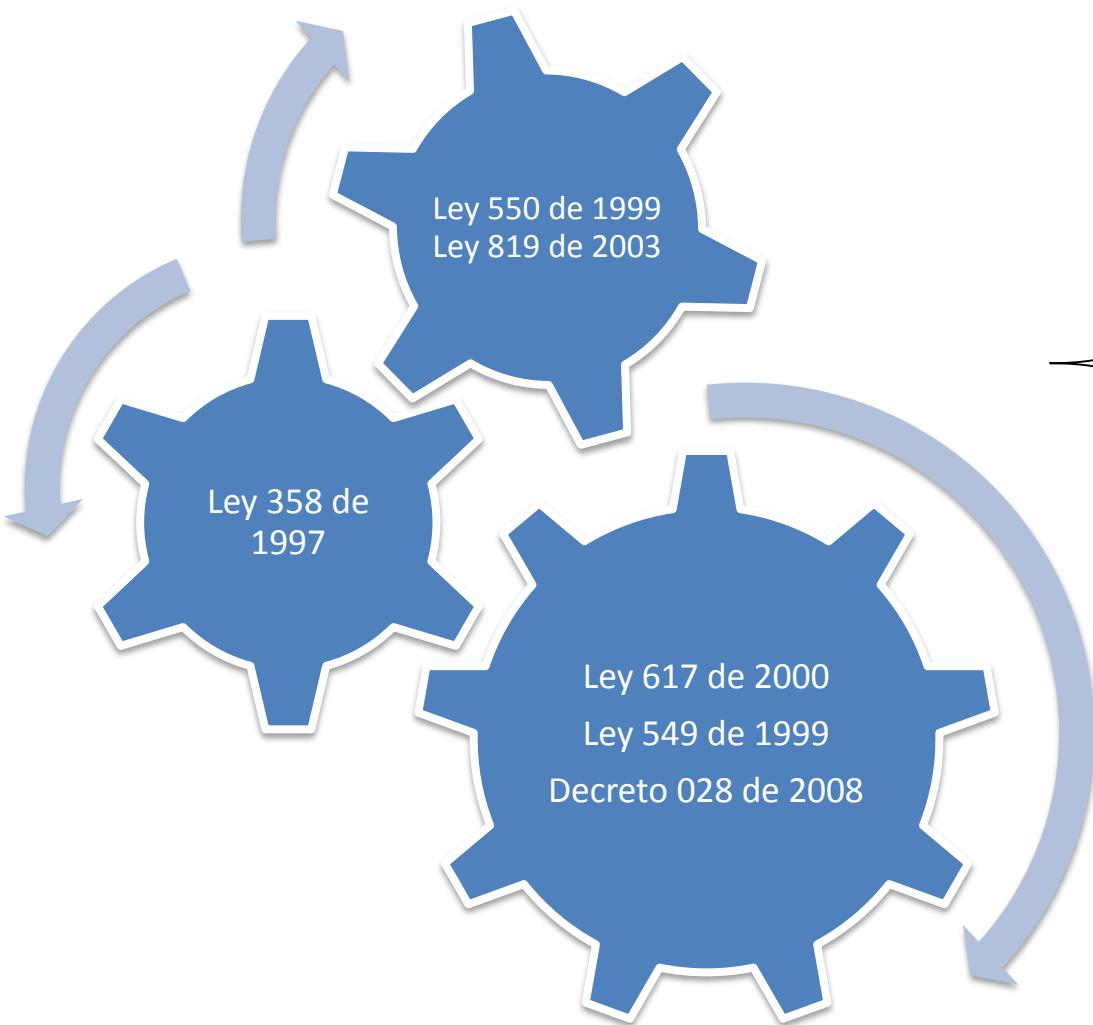
Fuente: Banco de la República.

**Deuda Pública Alcaldías y Gobernaciones
(% PIB)**



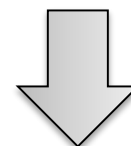
Fuente: Cálculos DAF con información CGR y DGCPTN.

Se Adoptaron Medidas de Responsabilidad Fiscal



Objetivos:

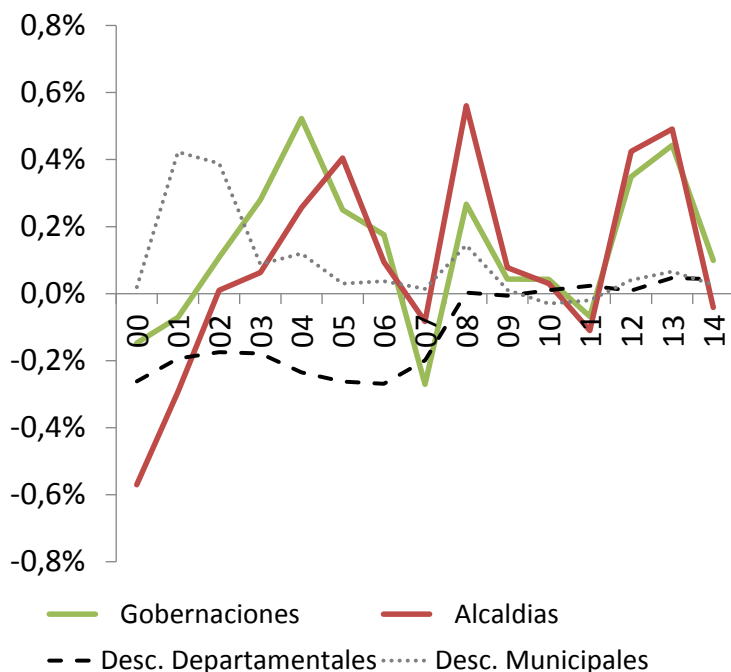
- Evitar futuras crisis en ET
- Sanear ET en crisis
- Fortalecer ingresos
- Racionalizar gastos de funcionamiento
- Mejorar ejecución del gasto
- Controlar endeudamiento
- Definir marco fiscal de mediano plazo



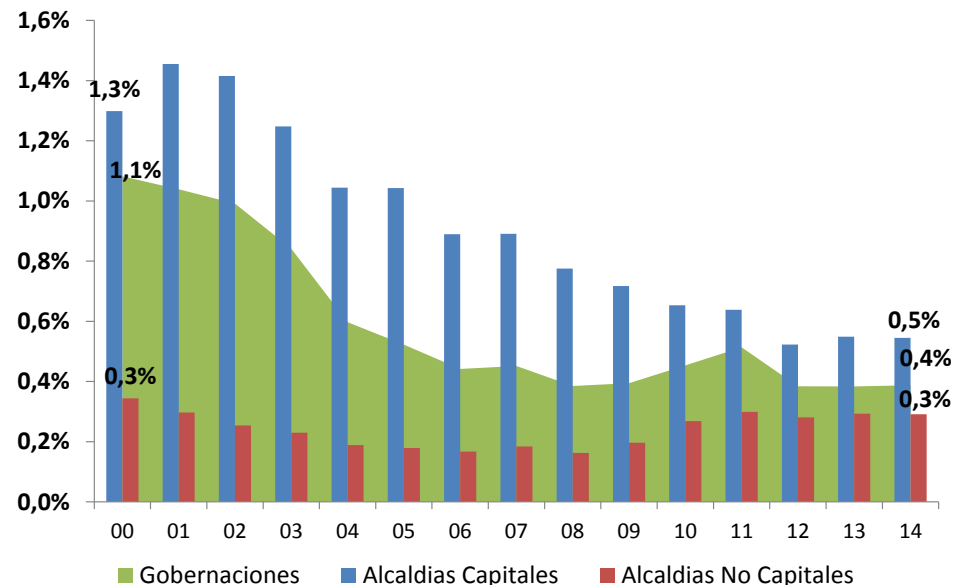
*Conducir a una senda de
sostenibilidad fiscal*

Gracias a la Responsabilidad Fiscal se Revirtió la tendencia al déficit

Balance Fiscal como % del PIB



Deuda Pública (% del PIB)



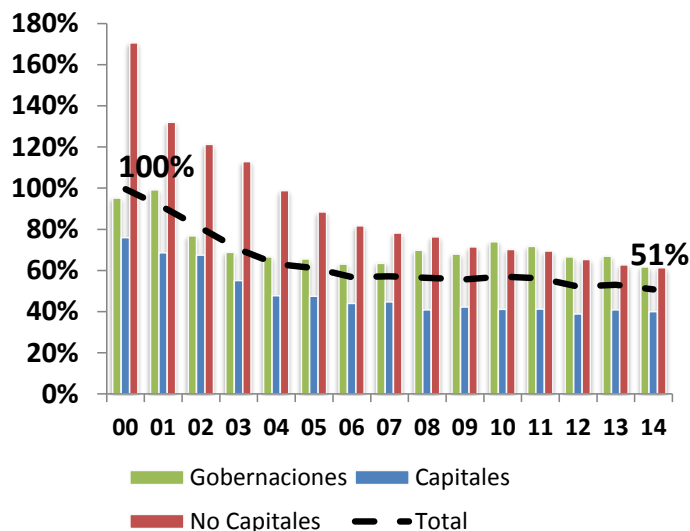
Fuente: Cálculos DAF con información CONFIS y Banco de la República.

En 2014 se presentó déficit (por encima de la línea) de 0,12 del PIB en Gobernaciones Alcaldías Capitales

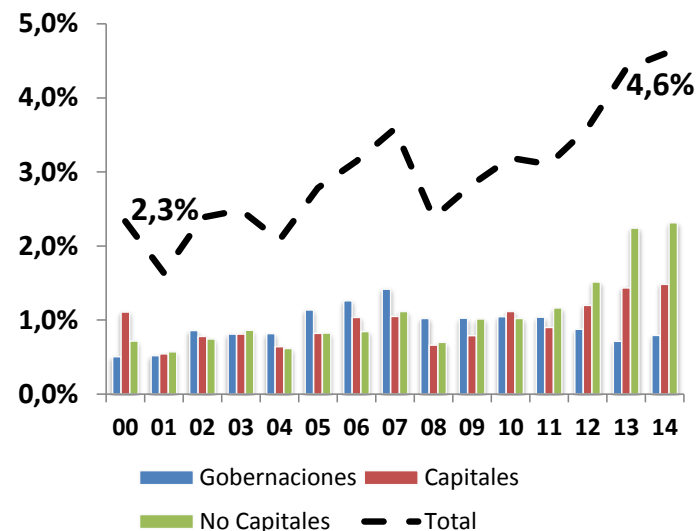
Para 2015 se proyecta déficit de 0,3% del PIB

Disminuyó la representatividad del gasto de funcionamiento y aumentó la de la inversión

Gastos de Funcionamiento /
Tributarios (%)



Formación bruta de
capital fijo (% PIB)



	Concepto	2013	% del PIB	2014	% del PIB	Variación 2014/2013 (%)
Departamentos	Gastos Operativos en Inversión Social	10.739.366	1,5%	11.507.635	1,5%	7%
	Formación Bruta de Capital	5.049.080	0,7%	6.014.885	0,8%	19%
Municipios Capitales	Gastos Operativos en Inversión Social	12.732.080	1,8%	13.151.615	1,7%	3%
	Formación Bruta de Capital	8.995.611	1,3%	11.213.616	1,5%	25%

Se avanzó en provisión del Pasivo Pensional

Vigencia 2014
\$Billones y %

Nivel	Total pasivo pensional estimado	Aportes al FONPET	% del pasivo cubierto
Departamentos	33,6	22,1	66%
Capitales	32,1	7,5	23%
No Capitales	19,1	12,0	63%
TOTAL	84,8	41,7	49%

Fuente: Cálculos DAF con información de las DGRESS – MHCP.

El SGP es la principal fuente de ingresos de los Departamentos

Fuentes	2002	2010	2013
Recaudo Propio	25%	26%	21%*
Otras transferencias	6%	6%	4%
SGP	49%	35%	29%**
Recursos de Capital	20%	33%	27%
<i>Regalías (esquema anterior)</i>	9%	12%	1%
<i>Crédito</i>	3%	2%	1%
<i>R. Balance</i>	2%	14%	19%
<i>Otros</i>	6%	5%	6%
SGR	0%	0%	19%

(*) Se mantiene en 26% sin tener en cuenta el SGR.

(**) Se mantiene en 35% sin tener en cuenta el SGR.

Fuente: Cálculos DAF con información de Secretarías de Hacienda.

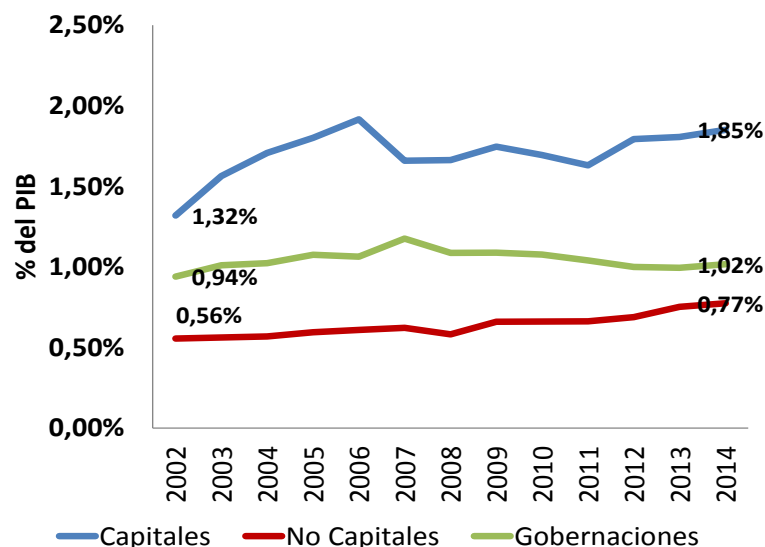
El Recaudo propio es la principal fuente de ingresos de las ciudades Capitales

(% de los Ingresos Totales)

Fuentes	2007	2010	2013
Recaudo Propio	39%	39%	39%
Otras transferencias	3%	3%	9%
SGP	28%	31%	25%
Recursos de Capital	30%	26%	26%
<i>Regalías (esquema anterior)</i>	<i>1%</i>	<i>1%</i>	<i>0,1%</i>
<i>Crédito</i>	<i>6%</i>	<i>2%</i>	<i>2%</i>
<i>R. Balance</i>	<i>14%</i>	<i>15%</i>	<i>16%</i>
<i>Otros</i>	<i>9%</i>	<i>8%</i>	<i>8%</i>
SGR	0%	0%	1%

Fuente: Cálculos DAF con información de Secretarías de Hacienda.

Hay espacio para potenciar el recaudo de recursos propios



Recaudo Propio	Crecimiento Real	
	Promedio Anual 2002 - 2014	2014 / 2002
Gobernaciones	6,3%	109%
Capitales	8,7%	171%
No Capitales	8,6%	169%

Ingresos Tributarios Gobernaciones
(Millones)

	2013	2014	Variación Nominal 2014/2013
Ingresos Tributarios	5.723.801	6.150.728	7%
Licores	1.002.177	1.060.947	6%
Cerveza	1.673.100	1.710.008	2%
Cigarrillos	472.471	455.964	-3,5%
Registro	809.834	847.017	5%
Vehículos	477.313	556.366	17%
Estampillas	744.417	929.766	25%
Otros	544.489	590.659	8,5%

Ingresos Tributarios Capitales
(Millones)

	2013	2014	Variación Nominal 2014/2013
Ingresos Tributarios	10.357.505	11.509.680	11%
Predial unificado	3.243.723	3.708.803	14%
Industria y Comercio	4.307.180	4.729.392	10%
Estampillas	202.719	261.025	29%
Sobretasa a la Gasolina	722.255	760.073	5%
Otros	1.881.628	2.050.388	9%

Fuente: Cálculos DAF con datos Secretarías de Hacienda y DNP

Se requiere mejorar la eficiencia y calidad del gasto

SalDOS en Miles de Millones de Pesos			Variación %
Activos y pasivos con sistema financiero	2.013	2.014	2014 / 2013
A. Activos Financieros Netos (5)-(1)	20.414	21.109	3,4%
1. Cartera de Créditos	4.697	5.043	7,4%
2. Depósitos en Cuenta Corriente	9.375	10.016	6,8%
3. Certificados de Depósito a Término	1.874	1.992	6,3%
4. Depósito de Ahorro	13.862	14.144	2,0%
5. Total Activos Líquidos	25.111	26.152	4,1%

Fuente: Banco de la República con base en el formato 338 que consolida la Superfinanciera.

Solo en 2014 las ET generaron un monto considerable de disponibilidades

	Enero a Diciembre de 2013		Enero a Diciembre de 2014	
	Disponibilidades menos reservas	% PIB	Disponibilidades menos reservas	% PIB
Gobernaciones	2.749	0,39%	4.685	0,62%
Alcaldías Capitales	2.739	0,39%	3.159	0,42%
Total	5.488	0,77%	7.844	1,04%

Parte II

Desempeño Financiero del Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB)

Contexto Socioeconómico

Concepto	Bucaramanga	Floridablanca	Girón	Piedecuesta
Categoría Prespuestal 2014	Especial	1	1	1
Contribución al PIB Departamental 2013 (% del total)	24,20%	7,30%	5%	4,10%
Valor Agregado 2013 (\$ Miles de Millones)	9.887	2.966	2.060	1.672
Población 2013	526.940	263.951	170.706	142.448
Participación población frente al total departamental 2013	25,8%	12,9%	8,4%	7,0%
Valor Agregado Per Cápita 2013 (\$Pesos)	18.763.047	11.236.934	12.067.531	11.737.617
NBI Total Censo 2005	11,55%	9,43%	15,37%	14,36%
NBI Rural Censo 2005	35,55%	22,35%	35,47%	36,95%

Fuente: Cálculos con información CGN y DANE.

- El AMB concentra el 40,6% del PIB y el 54,1% de la población del Departamento de Santander. En todo caso, la dinámica económica y poblacional es significativamente superior en Bucaramanga.
- El valor agregado per cápita de Bucaramanga es superior al PIB per cápita Nacional. Es inferior para Floridablanca, Girón y Piedecuesta.
- No se presentan diferencias marcadas en términos de pobreza medida por NBI.
- La DAF realiza seguimiento permanente al municipio de Bucaramanga.

Resultado Fiscal 2014

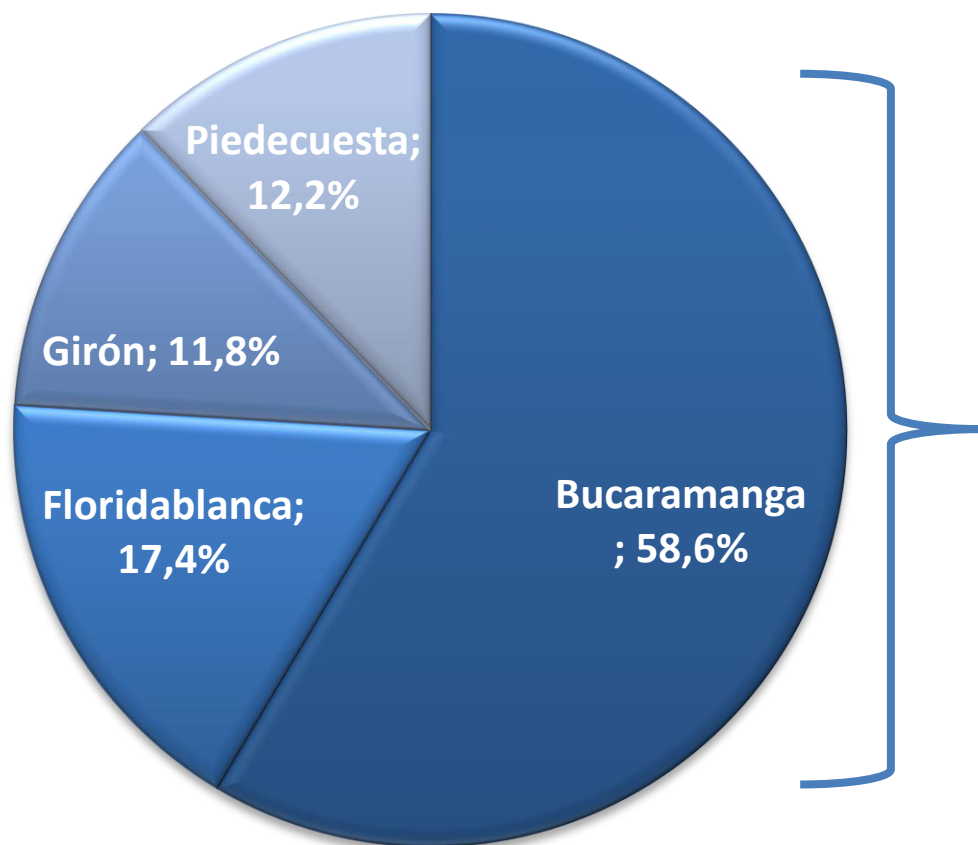
	Bucaramanga	Floridablanca	Girón	Piedecuesta
Concepto	2014	2014	2014	2014
Resultado balance corriente	231.627	67.718	32.510	54.114
Resultado balance de capital	-265.573	-62.771	-35.592	-55.003
Déficit o superávit fiscal	-33.946	4.947	-3.081	-889
Financiamiento	145.830	41.576	33.818	20.486
Endeudamiento neto	20.162	-3.107	-2.545	1.497
Recursos del balance	125.667	44.684	36.363	18.989
RESULTADO PRESUPUESTAL	111.884	46.523	30.737	19.597

Fuente: Cálculos con información Secretarías de Hacienda y FUT.

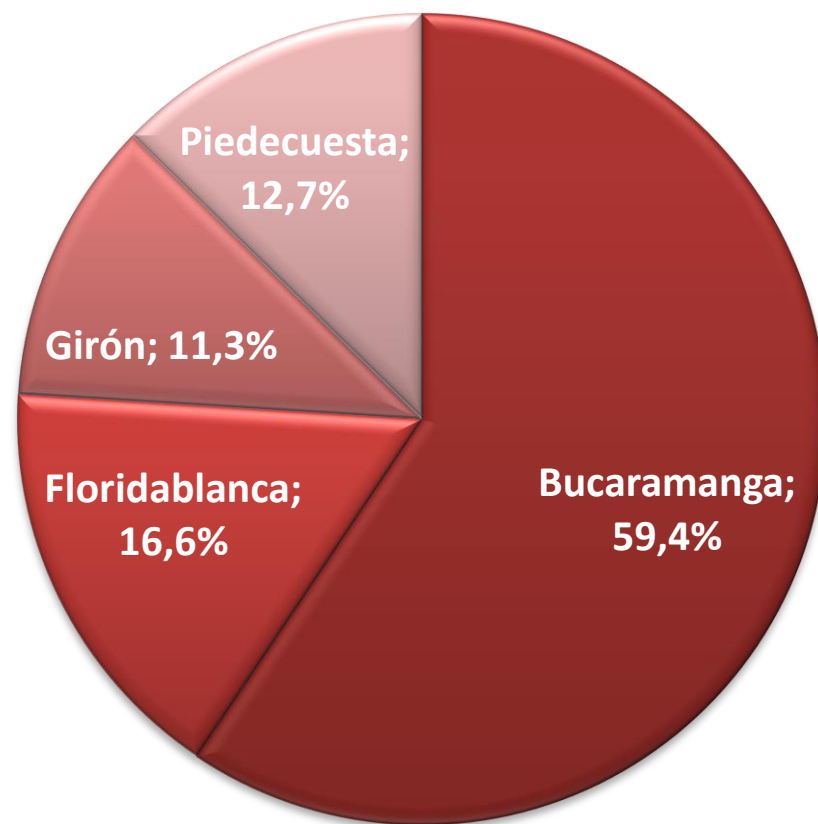
- Los municipios del AMB generan ahorro corriente de manera permanente.
- El déficit estimado del AMB (\$51 MM), lo explican Bucaramanga, Girón y Piedecuesta. Estuvo asociado al incremento de la inversión, pero se encontraba cubierto con disponibilidades de vigencias anteriores.
- El superávit de Floridablanca se explicó por una contracción de la inversión en un contexto de menores ingresos de capital y mayores amortizaciones de la deuda.

Participación Vigencia 2014

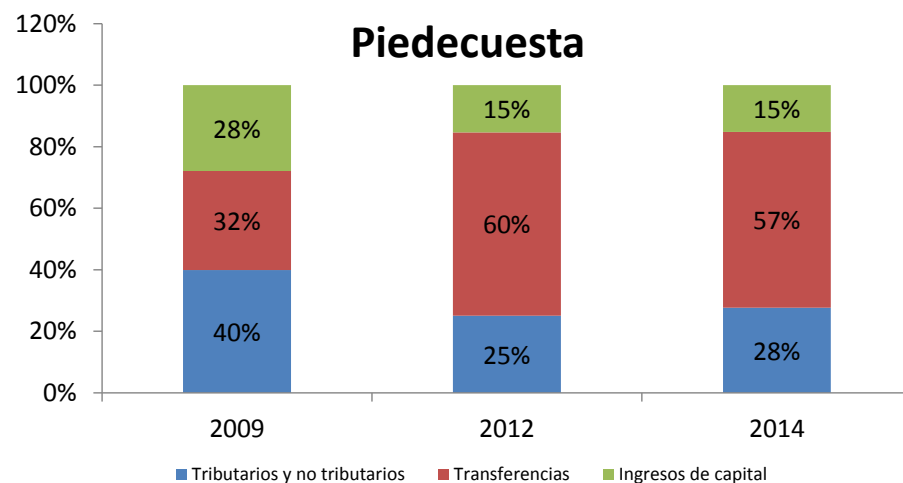
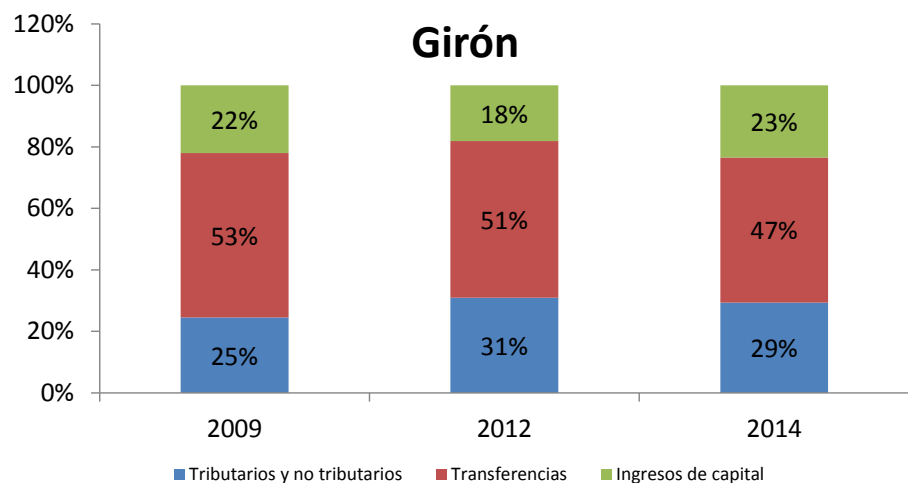
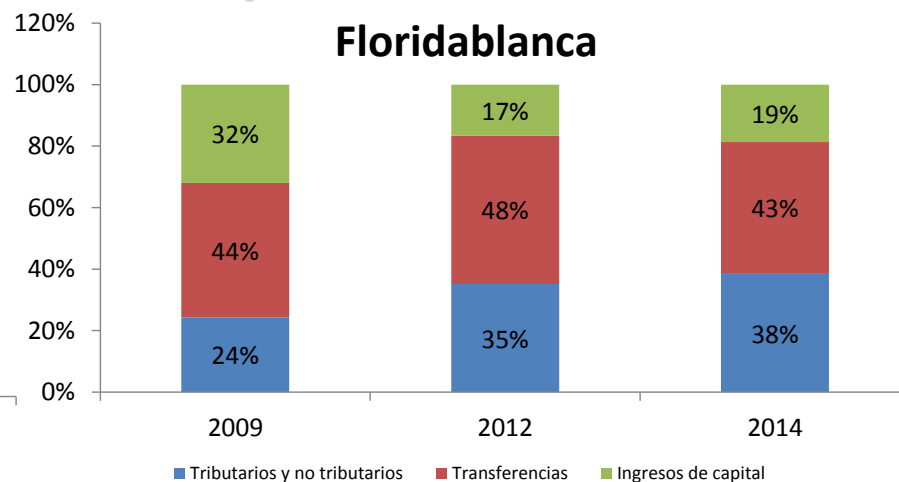
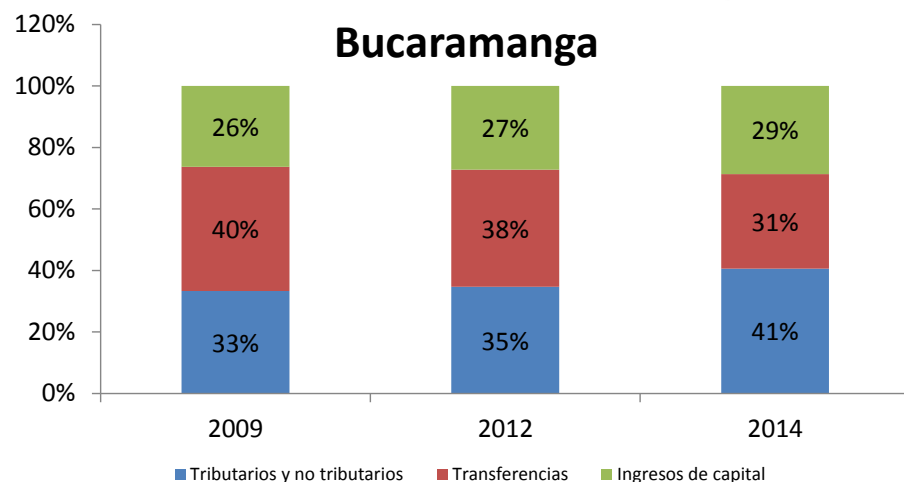
INGRESOS



GASTOS



Fuente: Cálculos con información Secretarías de Hacienda y FUT.



Fuente: Cálculos con información Secretarías de Hacienda y FUT.

Evolución de las Fuentes (Crecimientos)

		Cto Real 2014/2013	Cto Promedio 2014/2009
Bucaramanga	Tributarios y no tributarios	36%	12%
	Transferencias	1%	2%
	Ingresos de capital	27%	9%
	TOTAL	21%	7%
Floridablanca	Tributarios y no tributarios	14%	15%
	Transferencias	0%	4%
	Ingresos de capital	-23%	-6%
	TOTAL	-1%	5%
Girón	Tributarios y no tributarios	15%	10%
	Transferencias	-3%	4%
	Ingresos de capital	17%	8%
	TOTAL	6%	6%
Piedecuesta	Tributarios y no tributarios	18%	15%
	Transferencias	23%	38%
	Ingresos de capital	-1%	9%
	TOTAL	18%	23%

Los ingresos propios presentan una dinámica de crecimiento sostenida.

Los ingresos no tributarios tienen un mejor comportamiento que los tributarios en Bucaramanga (contribución de valorización, Girón (intereses de mora) y Piedecuesta (plusvalía)

Fuente: Cálculos con información Secretarías de Hacienda y FUT.

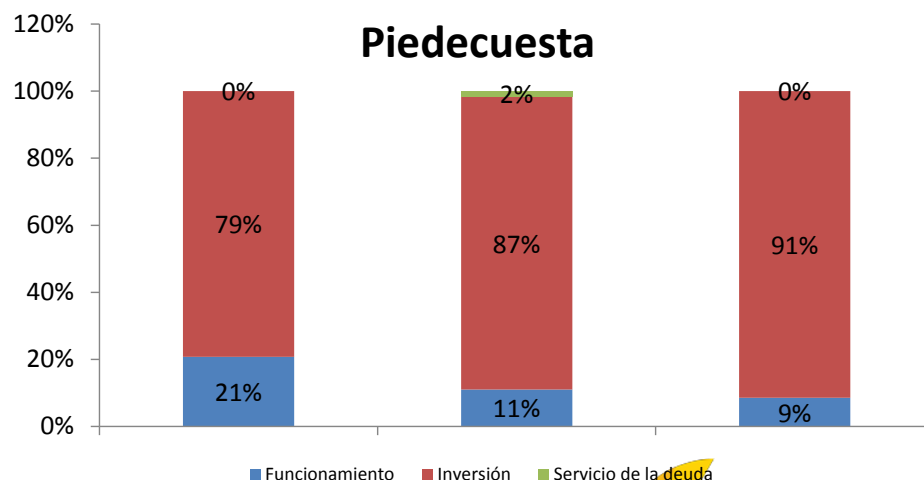
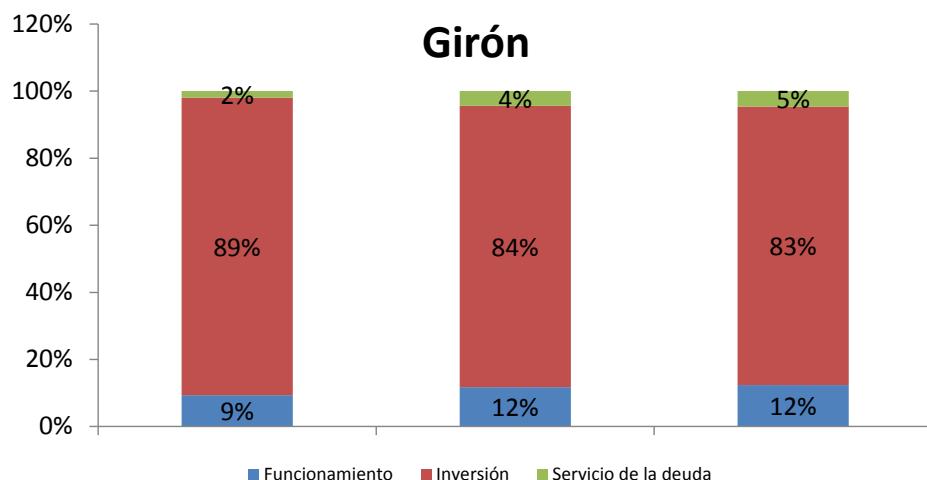
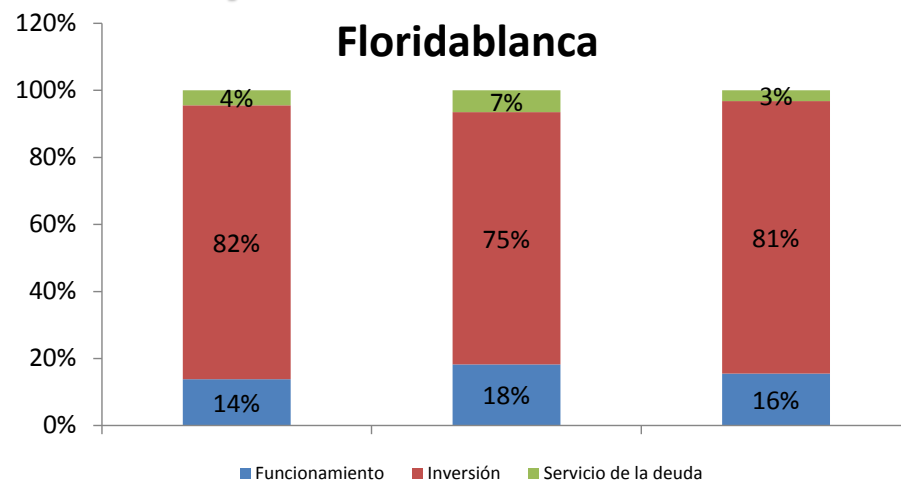
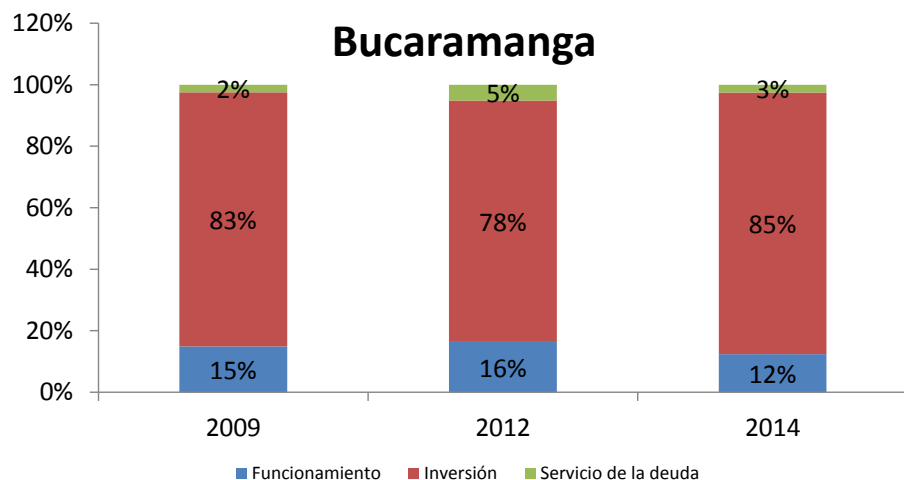
Ingresos Tributarios 2014

Concepto	Bucaramanga		Floridablanca		Girón		Piedecuesta	
	2014	Cto real	2014	Cto real	2014	Cto real	2014	Cto real
Impuesto predial unificado	84.320	4%	35.767	19%	9.818	-1%	17.131	34%
Impuesto de industria y comercio	98.066	5%	16.074	17%	19.210	5%	4.429	-4%
Vehículos automotores	7.839	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A
Sobretasa a la gasolina	25.162	3%	10.218	1%	3.749	11%	4.264	5%
Estampillas	6.999	34%	2.256	-37%	1.680	18%	1.545	34%
Impuesto de Transporte por Oleod.y Gas	0	N/A	0	N/A	0	N/A	1.065	N/A
Otros impuestos	43.820	8%	26.641	21%	10.567	23%	8.694	-35%
TOTAL	266.206	8%	90.957	15%	45.025	8%	37.129	3%

Fuente: Cálculos con información Secretarías de Hacienda y FUT.

- Predial e industria y comercio representan el 62% del total.
- Solamente registraron caídas reales el predial en Girón y el ICA y otros impuestos en Piedecuesta.
- Es sobresaliente el comportamiento de los otros impuestos (salvo Piedecuesta), lo cual es reflejo del comportamiento de la actividad económica (estampillas, contribución de especial de seguridad).

Evolución de los Usos (% del total)



Fuente: Cálculos con información Secretarías de Hacienda y FUT.

Evolución de los Usos (Crecimientos)

		Cto Real 2014/2013	Cto Promedio 2014/2009
Bucaramanga	Funcionamiento	5%	5%
	Inversión	12%	10%
	Servicio de la deuda	13%	10%
	TOTAL	11%	9%
Floridablanca	Funcionamiento	3%	5%
	Inversión	-6%	3%
	Servicio de la deuda	-11%	-4%
	TOTAL	-5%	3%
Girón	Funcionamiento	10%	9%
	Inversión	1%	2%
	Servicio de la deuda	69%	22%
	TOTAL	4%	3%
Piedecuesta	Funcionamiento	15%	6%
	Inversión	23%	31%
	Servicio de la deuda	-100%	N/A
	TOTAL	20%	27%

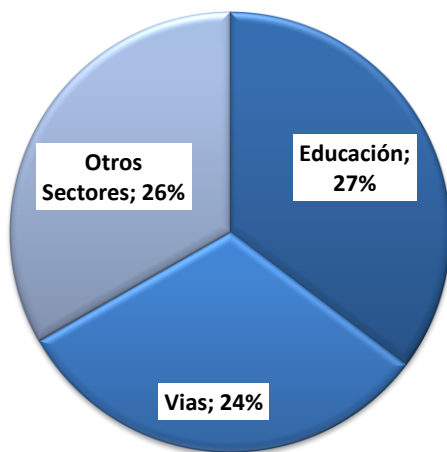
La inversión ha tenido un crecimiento sostenido y sobresaliente en los últimos años en Piedecuesta y Bucaramanga.

En Girón crecimiento persistente del gasto de funcionamiento y servicio de la deuda.

Fuente: Cálculos con información Secretarías de Hacienda y FUT.

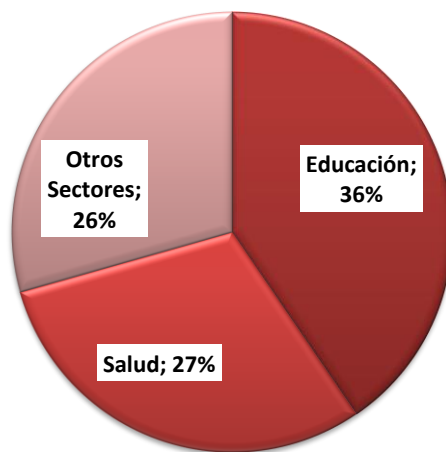
El 60% de la inversión del AMB fue ejecutada por Bucaramanga

Bucaramanga



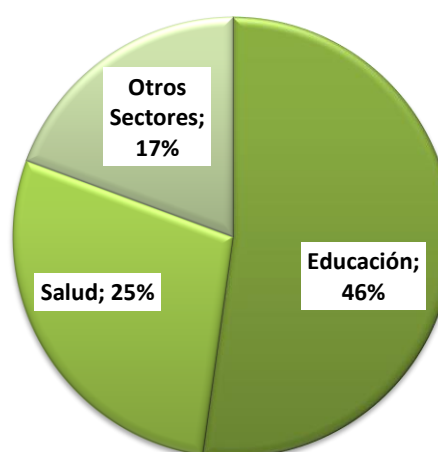
- Total: \$625 mm
- Cto: 12% real
- Inversión Social: 43% del total

Floridablanca



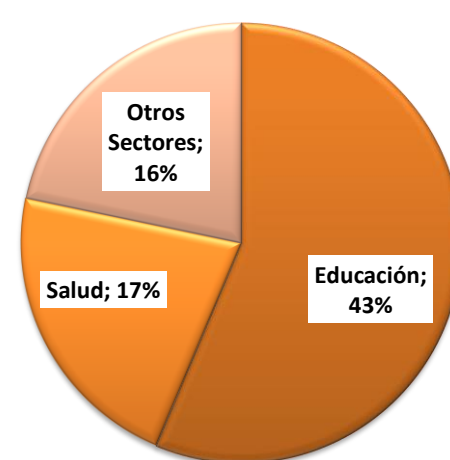
- Total: \$166 mm
- **Caída: 6% real**
- Inversión Social: 61% del total

Girón



- Total: \$117 mm
- Cto: 1% real
- Inversión Social: 66% del total

Piedecuesta



- Total: \$144 mm
- Cto: 23% real
- Inversión Social: 57% del total

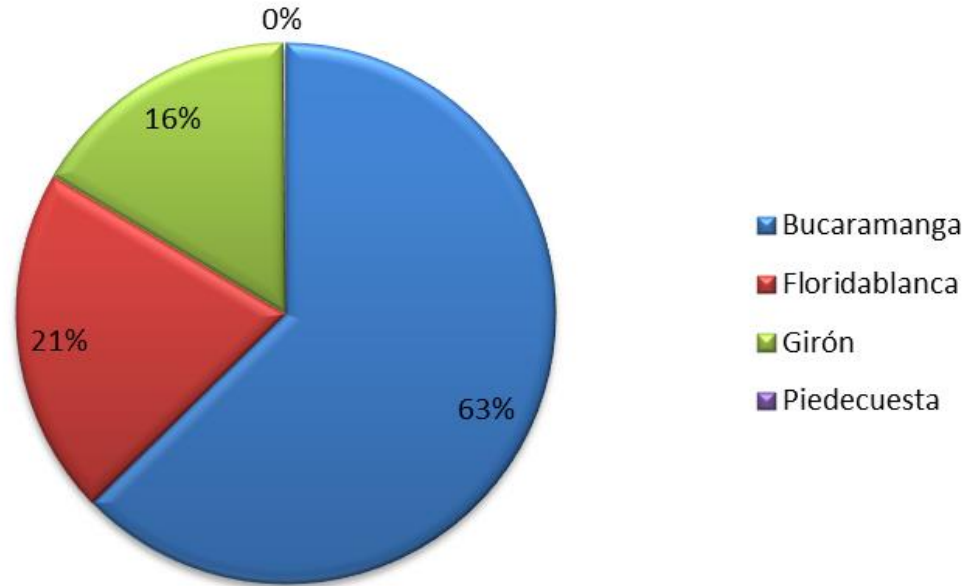
Deuda Pública

Concepto	Bucaramanga	Floridablanca	Girón	Piedecuesta
Saldo Deuda 2014	146.953	56.963	24.993	15.830
Deuda / Total AMB (%)	60%	23%	10%	6%
Deuda / Ing. Tributarios	55%	63%	56%	43%
Margen de interes promedio	DTF + 4,3%	DTF + 3,9%	DTF + 3,4%	N/A
		IPC + 11%	IPC + 9,9%	

Fuente: Cálculos con información Secretarías de Hacienda , FUT y CGN.

- Bucaramanga concentró el 60% de la deuda pública del AMB al cierre de 2014.
- El nivel de la deuda de los municipios del AMB está controlado, por saldo, por riesgos de tasa de cambio y por perfil.
- El 100% de la deuda pública es deuda interna, de manera que no se encontraba expuesta al riesgo cambiario.

Pasivo no Financiero de Vigencias Anteriores: Déficit Acumulado



Fuente: Cálculos con información de la CGN y el FUT.

- A 31 de diciembre de 2014, la AMB presentaba pasivos de carácter no financiero causados en vigencias anteriores por \$60.067 millones.
- El saldo de las obligaciones vencidas representaba el 5% de los ingresos corrientes de la AMB (\$1.089.804 millones).
- El pasivo no financiero vencido puede originar el uso de las denominadas “vigencias expiradas”, figura que no tiene sustento legal frente al Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Liquidez y Solvencia de Corto Plazo AMB 2014

Cifras en millones de pesos

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o faltante 1-2)
Recursos diferentes al SGR	369.808	180.988	188.820
De libre destinación	105.993	114.180	-8.188
De destinación específica	263.815	66.808	197.008
SGP	183.872	26.908	156.964
SGP Educación	76.162	4.088	72.074
SGP Salud	63.998	2.620	61.378
SGP Agua potable	17.518	7.977	9.541
SGP Propósito general	20.175	9.926	10.249
SGP Asignaciones especiales	6.020	2.298	3.722
Recursos del crédito	346	182	164
Otros recursos de destinación específica diferentes a SGP	79.597	39.718	39.879
Sistema General de Regalías - SGR	205	30	176
TOTAL	370.013	181.018	188.995

Fuente: Cálculos con información del FUT.

- El 40% del excedente fue acumulado por Bucaramanga, seguido por Floridablanca con el 31%.
- Bucaramanga concentró el 55% de las disponibilidades y el 70% de las exigibilidades.
- Los recursos de libre destinación presentaron déficit de disponibilidades netas, siendo Bucaramanga la entidad que presionó dicho resultado.
- El SGP concentraba el 50% de las disponibilidades y el 15% de las exigibilidades totales.
- El 83% del excedente correspondían a recursos del SGP.

Cubrimiento del Pasivo Pensional - 2014

Nivel	Pasivo Pensional (\$Millones)	Aportes FONPET (\$Millones)	% de Cubrimiento
Bucaramanga	789.628	197.902	25%
Floridablanca	201.824	70.215	35%
Girón	108.186	39.305	36%
Piedecuesta	96.718	31.416	32%
AMB	1.196.356	338.839	28%

Fuente: Cálculos con información DGRESS - MHCP

- Los municipios del AMB han avanzado en la provisión del pasivo pensional
- El cubrimiento del pasivo pensional de Bucaramanga es similar al de municipios capitales del país (23%).
- El cubrimiento del pasivo pensional de los otros municipios es superior al de los municipios capitales.

Situación Financiera del Sector Descentralizado

Cifras en Millones y %

Entidad	Resultado Fiscal Sector Descentralizado	Transferencias / Ingresos Totales (*)	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Pasivo Total / Activo Total	Pasivos Contingentes
Bucaramanga	44.847	20%	31%	29%	173.457
Floridablanca	-1.091	10%	0%	44%	1.525
Girón	-3.179	0%	0%	40%	5.377
Piedecuesta	2.997	6%	46%	41%	0
Total AMB	43.574	9%	19%	39%	180.358

Fuente: Cálculos con información CGR y CGN.

- El sector descentralizado del AMB fue superavitario, siendo Bucaramanga la que más incidió en dicho resultado.
- El Instituto de Vivienda y el Acueducto Metropolitano de Bucaramanga generaron déficit por \$72 mm. Para esta última, su deuda financiera equivalía al 121% de sus ingresos corrientes y evidencia problemas de liquidez.
- En Floridablanca el déficit fue explicado principalmente por la Empresa Municipal de Aseo, en la cual sus pasivos fueron dos veces sus activos.

E.S.E en riesgo financiero

- Bucaramanga: ESE Hospital Psiquiátrico San Camilo -> **Riesgo Alto**
- Floridablanca: ESE Hospital San Juan de Dios -> **Riesgo Alto**
- Girón: ESE Hospital San Juan de Dios -> **Riesgo Alto**

Conclusiones

- ✓ La sostenibilidad fiscal de las ET depende en lo fundamental de la fortaleza de las economías locales, pero también de la disciplina fiscal.
- ✓ Regiones y ciudades competitivas y productivas, capaces de maximizar las economías de aglomeración son la base de la solidez fiscal de las administraciones públicas municipales.
- ✓ Mejorar la planeación y gestión de los programas de inversión pública es la clave para aprovechar las economías de aglomeración a través de una eficiente provisión de bienes públicos.

Conclusiones

- ✓ Las economías locales tienen margen de maniobra financiera para mejorar ingresos propios, diversificar fuentes de financiación y lograr economías de escala en el uso de los recursos: Plusvalías, Valorización, SGR, APP,s; Figuras Asociativas (Contratos Plan, AM).
- ✓ La coordinación entre el sector público y privado se debe enfocar en estructurar y financiar proyectos de inversión de financieramente sostenibles y socialmente rentables.
- ✓ Debe avanzarse en la mejora de los procesos de gestión financiera, en la atención del pasivo contingente y de las Entidades Descentralizadas.

Fortalezas y Oportunidades

BUCARAMANGA	FLORIDABLANCA	GIRON	PIEDECUESTA
Bajo nivel de pobreza e NBI	Bajo nivel de pobreza e NBI	Bajo nivel de pobreza e NBI	Bajo nivel de pobreza e NBI
2a ciudad con menor desempleo 63% Población menor de 40 años	Area Metropolitana	Area Metropolitana	Area Metropolitana
SISTEMA DE CIUDADES: 1er lugar en competitividad, 3ro en el de sostenibilidad y 5o en sostenibilidad en el indice de ciudades de FINDETER	SISTEMA DE CIUDADES: 4o lugar en competitividad y 3ro en el de sostenibilidad en el indice de ciudades de FINDETER	AREA METROPOLITANA	AREA METROPOLITANA
Autonomia financiera y disciplina fiscal			Crecimiento sostenido de la inversión
Diversificación de fuentes de recursos	Diversificación de fuentes de recursos	Diversificación de fuentes de recursos	
Provisión pasivo pensional	Provisión pasivo pensional	Provisión pasivo pensional	Provisión pasivo pensional
Procesos de administracion financiera	Procesos de administracion financiera	Procesos de administracion financiera	Procesos de administracion financiera
Calificación A en capacidad de pago APP; SGR	Gasto de funcionamiento crece mas que la inversión APP; SGR	APP; SGR	APP; SGR
Empresas de Aseo, Acueducto, Vivienda.	Empresa de Aseo	Alto crecimiento de gasto de funcionamiento frente a estancamiento de la inversión	
ESE Hospital Siquitarico San Camilo	ESE Hospital san Juan de Dios	ESE Hospital san Juan de Dios	

¡Gracias!