

## **Análisis presupuestal de la ciudad de Medellín en los últimos seis años (2012 – 2018)**

La Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín, continuando con su compromiso al seguimiento y evaluación de la gestión a las diferentes administraciones de la ciudad, realiza un balance del desempeño financiero del Plan de Desarrollo 2016-2019, “Medellín cuenta con vos” a un poco más de la mitad de esta gestión. Para lograr un panorama más amplio hacemos una mirada retrospectiva desde 2012 a 2018, para mostrar como este aspecto es probablemente uno de los más relevantes y significativos de la gestión pública porque permite identificar la efectividad de la planeación hecha desde el plan de desarrollo, y la capacidad administrativa de las diferentes secretarías.

Al respecto, damos a conocer a la ciudad fundamentalmente dos dificultades:

1. El municipio viene haciendo proyecciones de ingresos que son superados de manera recurrente por su ejecución presupuestal.
2. El presupuesto de gastos viene siendo ejecutado por debajo de las proyecciones iniciales y definitivas del presupuesto.

Para abordar estas dificultades el documento presenta cuatro apartados. El primero muestra la ejecución presupuestal de ingresos y gastos desde el año 2012 hasta 2017. El segundo muestra la ejecución presupuestal de los dos primeros años de la administración municipal (2016-2019). El tercer apartado muestra el presupuesto para este año, y finalmente, se presentan unas conclusiones que invitan a la administración a realizar un mejor desempeño en la planeación del recurso financiero.

### **1. Ejecución presupuestal de ingresos y gastos 2012 – 2017**

El análisis sobre presupuesto de ingresos y gastos de la actual administración (2016-2019) lo construimos teniendo como línea base el año 2012. Destacamos lo siguiente:

- a.** Dentro de los ingresos a lo largo del periodo de análisis la constante muestra que los ingresos de capital tienen un peso específico importante, como un caso particular de la ciudad de Medellín, por las transferencias de EPM en lo fundamental.

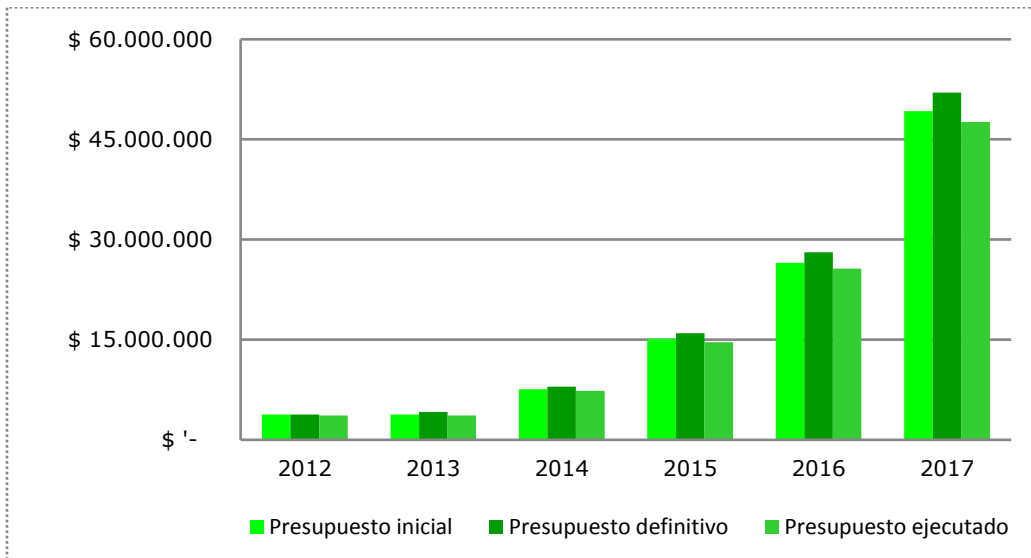
- b. Además, como evidenciaremos desde 2012 hasta 2017 el presupuesto de ingresos que se ejecuta ha superado tanto el presupuesto inicial como el definitivo.
- c. Por su parte los gastos ejecutados han sido inferiores al presupuesto definitivo.

Planes de desarrollo	Ingresos Corrientes	Fondo Local de Salud, emergencias y desastres y FONSET	Recursos de Capital	Total Ingresos	Gastos Funcionamiento	Gastos Inversión	Servicio a la Deuda	Total Gastos	Superávit
Plan de desarrollo 2012	\$ 1.959.943	\$ 202.575	\$1.377.196	\$ 3.539.714	\$ 479.947	\$ 3.004.394	\$ 55.373	\$ 3.539.714	
Presupuesto Definitivo 2012	\$ 2.050.045	\$ 432.303	\$ 1.305.933	\$ 3.788.281	\$ 457.154	\$ 3.219.815	\$ 111.311	\$ 3.788.280	
Ejecución 2012	\$ 2.064.038	\$ 412.477	\$ 1.333.413	\$ 3.809.928	\$ 450.962	\$ 2.889.321	\$ 111.296	\$ 3.451.579	\$ 358.349
Plan de desarrollo 2013	\$ 2.132.154	\$ 200.270	\$ 1.330.056	\$ 3.662.480	\$ 524.440	\$ 3.028.260	\$ 109.780	\$ 3.662.480	
Presupuesto Definitivo 2013	\$ 2.290.929	\$ 497.836	\$ 1.693.560	\$ 4.482.325	\$ 440.474	\$ 3.979.282	\$ 62.569	\$ 4.482.325	
Ejecución 2013	\$ 2.330.895	\$ 483.880	\$ 1.709.648	\$ 4.524.423	\$ 431.914	\$ 3.608.340	\$ 61.981	\$ 4.102.235	\$ 422.188
Plan de desarrollo 2014	\$ 2.189.955	\$ 270.785	\$ 2.613.944	\$ 5.074.684	\$ 586.826	\$ 4.337.411	\$ 150.447	\$ 5.074.684	
Presupuesto Definitivo 2014	\$ 2.304.301	\$ 466.237	\$ 3.093.138	\$ 5.863.676	\$ 477.967	\$ 5.236.352	\$ 149.357	\$ 5.863.676	
Ejecución 2014	\$ 2.392.490	\$ 465.554	\$ 3.165.339	\$ 6.023.383	\$ 471.734	\$ 4.863.792	\$ 148.964	\$ 5.484.490	\$ 538.893
Plan de desarrollo 2015	\$ 2.173.007	\$ 221.041	\$ 1.188.092	\$ 3.582.140	\$ 562.253	\$ 2.906.953	\$ 112.933	\$ 3.582.140	
Presupuesto Definitivo 2015	\$ 2.378.367	\$ 526.808	\$ 1.711.186	\$ 4.616.360	\$ 529.025	\$ 3.956.167	\$ 131.169	\$ 4.616.360	
Ejecución 2015	\$ 2.563.393	\$ 530.226	\$ 1.748.755	\$ 4.842.374	\$ 525.198	\$ 3.744.033	\$ 131.169	\$ 4.400.400	\$ 441.974
Plan de desarrollo 2016	\$ 2.322.280	\$ 417.228	\$ 1.080.955	\$ 3.820.463	\$ 616.284	\$ 309.088	\$ 2.895.091	\$ 3.820.463	
Presupuesto Definitivo 2016	\$ 2.463.661	\$ 559.253	\$ 1.588.633	\$ 4.611.547	\$ 586.440	\$ 3.746.343	\$ 278.764	\$ 4.611.547	
Ejecución 2016	\$ 2.707.926	\$ 560.872	\$ 1.662.827	\$ 4.931.625	\$ 579.575	\$ 3.481.186	\$ 278.614	\$ 4.339.375	\$ 592.250
Plan de desarrollo 2017	\$ 2.500.095	\$ 474.184	\$ 1.334.746	\$ 4.309.025	\$ 662.757	\$ 3.429.294	\$ 216.974	\$ 4.309.025	
Presupuesto Definitivo 2017	\$ 2.731.669	\$ 812.692	\$ 2.213.907	\$ 5.758.268	\$ 608.736	\$ 4.998.601	\$ 150.931	\$ 5.758.268	
Ejecución 2017	\$ 3.036.699	\$ 813.083	\$ 2.267.906	\$ 6.117.688	\$ 601.429	\$ 4.606.219	\$ 150.579	\$ 5.358.227	\$ 759.461

Fuente: Alcaldía de Medellín  
\*Cifras en millones de pesos

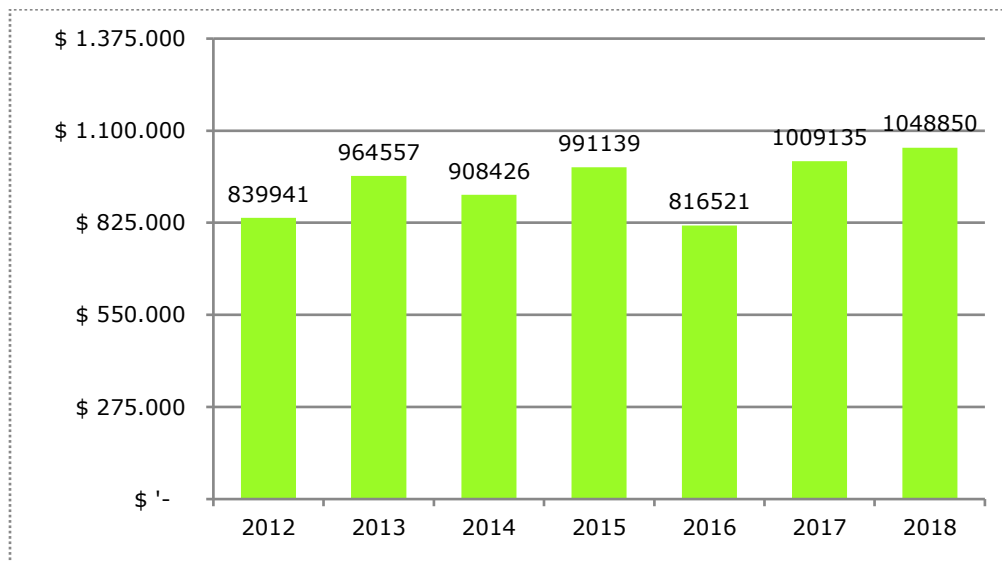
## Ejecución presupuestal de ingresos

En el gráfico que se muestra a continuación se visibilizan las variaciones entre los ingresos presupuestados inicialmente, con respecto al presupuesto de ingresos definitivo después de las adiciones y los ingresos ejecutados. La razón principal de estas diferencias corresponde al impacto de las transferencias de EPM que se han vuelto recurrentes, y se incrementarán con la entrada en operación a partir del 2019 del proyecto Hidroeléctrico Ituango de unos \$4 billones a \$7 billones por periodo de gobierno.



\*Cifras en millones de pesos

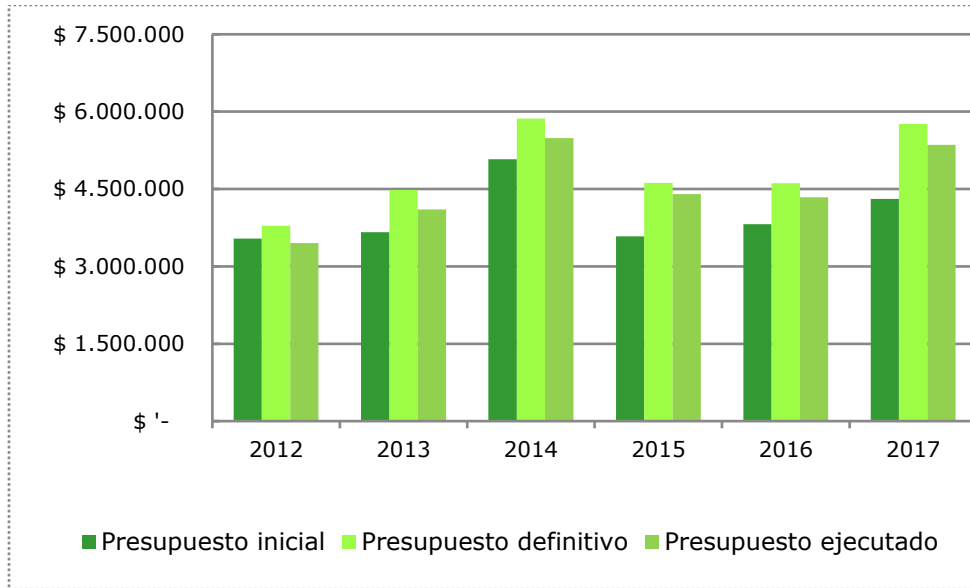
### Transferencias EPM



\*Cifras en millones de pesos

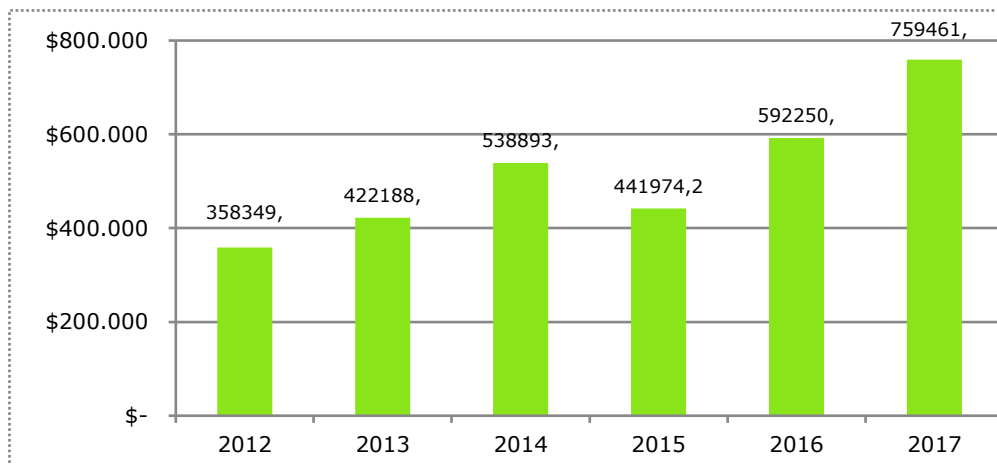
## Ejecución presupuestal de gastos

Con relación a los gastos ejecutados, estos son inferiores al presupuesto de gastos definitivos, y en algunos casos a los presupuestados inicialmente. Esto evidencia un problema estructural en la capacidad de ejecución de las diferentes secretarías, lo que sumado a la baja proyección de los ingresos viene generando un superávit presupuestal que se ha transformado permanentemente.



\*Cifras en millones de pesos

## Superávit 2012-2017



\*Cifras en millones de pesos

## 2. Ejecución presupuestal de los dos primeros años de la administración actual (2016-2019)

La Administración de Federico Gutiérrez, al igual que el gobierno anterior, se ha caracterizado por un bajo nivel de ejecución presupuestal del gasto, lo que aunado a la baja proyección de los ingresos ha generado superávits durante los años 2016 y 2017.

A continuación se presentan los presupuestos ejecutados de los años señalados, y un cálculo de los indicadores legales de cada uno de estos años:

Presupuestos 2016-2017					
	2016	2017		2016	2017
<b>Ingresos corrientes</b>	\$ 2.707.926	\$ 3.036.700	<b>Gastos de funcionamiento</b>	\$ 579.575	\$ 601.429
Tributarios	\$ 1.412.456	\$ 1.536.858	Personal	\$ 340.350	\$ 360.650
Impuestos directos	\$ 1.218.191	\$ 1.336.528	Generales	\$ 84.133	\$ 78.335
Impuesto indirectos	\$ 194.265	\$ 200.330	Transferencias	\$ 155.092	\$ 162.444
No tributarios	\$ 1.295.470	\$ 1.499.842	<b>Servicio de la deuda</b>	\$ 278.614	\$ 150.579
FONDO LOCAL DE SALUD	\$ 512.193	\$ 704.730	Interna	\$ 186.472	\$ 37.594
Fondo de emergencias y desastres	\$ 3.724	\$ 3.971	Amortización	\$ 141.000	
FONSET	\$ 41.802	\$ 99.267	Intereses	\$ 45.472	
Fondo MATDR	\$ 3.154	\$ 5.116	Externa	\$ 56.383	\$ 78.900
Fondo FSRI	\$ 0	\$ -	amortización	\$ 27.058	
RECURSOS DE CAPITAL	\$ 1.662.827	\$ 2.267.977	Intereses	\$ 29.325	
Recursos del balance	\$ 463.227	\$ 520.974	INVERSION	\$ 3.481.186	\$ 4.606.219
Rendimientos financieros	\$ 168.900	\$ 268.800	Infraestructura	\$ 535.296	\$ 927.292
Recursos del crédito y excedentes	\$ 1.030.700	\$ 1.478.203	Dotación	\$ 263.922	\$ 241.942
<b>Total ingresos</b>	\$ 4.931.626	\$ 6.117.761	Recurso humano	\$ 1.522.083	\$ 2.437.729
Saldo deuda	\$ 1.147.788	\$ 1.081.995	Investigación y estudios	\$ 62.432	\$ 171.785
Ahorro operacional (Ing. Cte-G.F.)	\$ 2.128.351	\$ 2.435.271	Admon del estado	\$ 625.890	\$ 365.536
			Subsidios y operaciones financieras	\$ 471.563	\$ 461.935
			<b>Total gasto</b>	\$ 4.339.375	\$ 5.358.227
			<b>Superávit</b>	\$ 592.251	\$ 759.534

\*Cifras en millones de pesos

De acuerdo con esta información los indicadores legales se mantienen dentro de los parámetros legales como se pueden ver a continuación:

Indicadores	2016	2017
Sostenibilidad fiscal ley 617--> limite 50%	37,90%	36,00%
C.P.=Intereses/ahorro operacional (Ley 358/97)< o =40%	5,0%	4,1%
Sostenibilidad=Saldo deuda/ingresos corrientes < o =80%	54,90%	60,80%
Superávit primario (ley 819/2003)	\$ 666.675	\$ 641.312
Intereses deuda	\$ 74.797	\$ 65.307

- a) Ley 617 del 2000 o de sostenibilidad fiscal se encuentra 14% por debajo del límite legal que es del 50%.
- b) Ley 358 de 1997 o de solvencia se encuentra en el 4,1% cuando su límite legal es del 40%.
- c) Ley 358 de 1997 o de sostenibilidad se encuentra en el 60,8% cuando su límite legal es del 80%.
- d) Ley 819 del 2003 o de superávit primario supera en un 930% la cobertura de los intereses de la deuda.

### 3. Presupuesto para este año 2018

Concepto	Presupuesto inicial 2017	Presupuesto inicial 2018	Variación	
			\$	%
<b>Ingresos corrientes</b>	\$ 2.500.095	\$ 2.803.521	\$ 303.426	12,1%
<b>Ingresos tributarios</b>	\$ 1.325.924	\$ 1.527.535	\$ 201.611	15,2%
<b>Ingresos no tributarios</b>	\$ 1.174.171	\$ 1.275.986	\$ 101.815	8,7%
<b>Transferencias</b>	\$ 811.068	\$ 882.232	\$ 71.164	8,8%
<b>Resto de ingresos no tributarios</b>	\$ 363.103	\$ 393.754	\$ 30.651	8,4%
<b>Fondo local de salud</b>	\$ 474.184	\$ 507.261	\$ 33.077	7,0%
<b>Recursos de capital</b>	\$ 1.334.746	\$ 2.115.623	\$ 780.877	58,5%

<b>Recursos del balance</b>	\$ 12.239	\$ 197.181	\$ 184.942	1511,1%
<b>Recursos del crédito</b>	\$ 268.800	\$ 475.500	\$ 206.700	76,9%
<b>Otros recursos de capital</b>	\$ 1.053.707	\$ 1.442.942	\$ 389.235	36,9%
<b>Total ingresos</b>	\$ 4.309.025	\$ 5.426.405	\$ 1.117.380	25,9%
<b>Gastos de funcionamiento</b>	\$ 662.758	\$ 694.946	\$ 32.188	4,9%
<b>Nivel central</b>	\$ 587.722	\$ 612.378	\$ 24.656	4,2%
<b>Personal</b>	\$ 333.887	\$ 357.345	\$ 23.458	7,0%
<b>Generales</b>	\$ 79.487	\$ 84.955	\$ 5.468	6,9%
<b>Transferencias</b>	\$ 174.348	\$ 170.078	-\$ 4.270	-2,4%
<b>Organismos de control</b>	\$ 75.036	\$ 82.568	\$ 7.532	10,0%
<b>Deuda pública</b>	\$ 216.976	\$ 247.052	\$ 30.076	13,9%
<b>Amortizaciones</b>	\$ 76.704	\$ 64.836	-\$ 11.868	-15,5%
<b>Intereses</b>	\$ 113.588	\$ 141.452	\$ 27.864	24,5%
<b>Operaciones conexas de deuda</b>	\$ 519	\$ 522	\$ 3	0,6%
<b>Bonos pensionales Tipo A y B</b>	\$ 26.165	\$ 40.242	\$ 14.077	53,8%
<b>POAI</b>	\$ 3.429.293	\$ 4.484.408	\$ 1.055.115	30,8%
<b>Total gastos</b>	<b>\$ 4.309.027</b>	<b>\$ 5.426.406</b>	<b>\$ 1.117.379</b>	<b>25,9%</b>

\*Cifras en millones de pesos

El presupuesto del 2018 tuvo un crecimiento promedio del 25,9%. Por componente del gasto la inversión crece el 30,8%, el servicio de la deuda 13,9%, los gastos de funcionamiento 4,9% y los de personal el 7%.

#### 4. Conclusiones

- Medellín tiene unas finanzas bastante solidas por la cultura tributaria que existe en la ciudad y por las transferencias de EPM. Para el año 2018 éstas representan más del 20% de los ingresos fiscales totales, y tienden a incrementarse en el futuro inmediato por los ingresos adicionales que va a generar el proyecto Hidroeléctrico Ituango.
- La municipalidad tiene problemas de ejecución del gasto en las diferentes secretarías lo que se refleja en los superávits permanentes en los últimos años.
- La inversión en el 2018 representa el 83% del gasto (más de \$4,4 billones) que es una participación que se ha mantenido en estos términos durante los últimos años. No obstante dudamos de su calidad por la poca mejoría o incluso deterioro de indicadores sociales como desigualdad, pobreza, seguridad, desempleo, etc.

- El Concejo de Medellín incluyó en el presupuesto del presente año \$180 mil millones del superávit proyectado del 2017, lo que en nuestro concepto no es una práctica sana desde el punto de vista técnico; pues las adiciones se deben realizar en el año de ejecución del presupuesto cuando ya se tenga el cierre fiscal del presupuesto anterior y determinado el superávit real.
- El presupuesto del 2018 tendrá adiciones superiores al medio billón de pesos a causa del superávit de los gastos no ejecutados por las diferentes secretarías y mayores transferencias de EPM.
- Medellín debe aprovechar los mayores ingresos que tendrá a partir del 2019 para concertar un modelo de armonización del desarrollo y de ordenamiento del territorio con el Área Metropolitana y el departamento para bajar la presión demográfica sobre la ciudad.



---

**Carlos Julio Díaz Lotero**

Presidente Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo de Medellín

Para contacto y mayor información:

Tel. (574) 444 1258

[www.veeduriamedellin.org.co](http://www.veeduriamedellin.org.co)

[veeduriademedellin@gmail.com](mailto:veeduriademedellin@gmail.com)

Facebook: Veeduríamedellin

Twitter: @veeduriademed