

# APPENDIX A

## BASE DE DATOS MUNICIPAL

### INFORME TRIMESTRAL

### LÍNEA DE BASE

## I. Introducción

El presente informe evalúa los ingresos y egresos de veintisiete (27) municipalidades<sup>1</sup> con las que el Programa de Gobernabilidad y Transparencia, ha venido desarrollando actividades en el marco del contrato suscrito con USAID. El análisis incluye comparaciones entre los años fiscales hondureños 2004, 2005, 2006 y 2007.

La fuente de información la constituyen los informes rentísticos de ingresos y gastos reportados al Programa. Se ha excluido del análisis dos (2) municipalidades<sup>2</sup> que entraron a inicios del año 2006, debido a que con el cambio de administración municipal no se logró completar la información para los años fiscales en estudio.

El documento presenta un análisis de la situación fiscal consolidada para la muestra de municipios en estudio. Dicha muestra contiene 16 municipios A/B y 11 C/D (lo que representa 59% y 41% del total, respectivamente).

Para el 2007, las municipalidades A/B tienen una población de 1,215,755<sup>3</sup> personas, mientras que las C/D abarcan un total de 172,634 personas. Todos los municipios de la muestra acumulan una población que representa un 18.4% de la población total del país<sup>4</sup>.

Posteriormente se aborda la evolución de los ingresos y gastos por categoría de municipios, determinando los factores principales que influyen en su comportamiento. De igual forma, se calculan indicadores de desempeño para evaluar la gestión financiera municipal consolidada y por categoría de municipios.

## II. Situación fiscal municipal consolidada

En los años 2004, 2006 y 2007, se observa un superávit en el desempeño financiero de las municipalidades<sup>5</sup>. Este superávit es mayor en el año 2006 comparado con el mostrado en el 2004 y 2007. No obstante para el 2005, los datos muestran un déficit financiero explicado principalmente por el comportamiento de la municipalidad de Puerto Cortés, la cual mostró gastos superiores a los ingresos<sup>6</sup>.

El total de ingresos recaudados por los 27 municipios en estudio, se redujo en el año 2005 en 5.6% en comparación al año 2004, sin embargo para el 2006 estos ingresos muestran un incremento de aproximadamente 61.9% en términos nominales (ver tabla

---

<sup>1</sup> La Masica, Tela, Comayagua, Taulabé, Santa Rosa de Copán, Nueva Arcadia, San Agustín, San Nicolás, Choloma, Pimienta, Potrerillos, Puerto Cortés, San Francisco de Yojoa, Villanueva, Choluteca, Yuscarán, Guaimaca, Sabanagrande, Talanga, Villa de San Francisco, La Esperanza, Yamaranguila, Catcamas, Naranjito, Trinidad, Las Vegas, Nacaome y San Lorenzo.

<sup>2</sup> Concepción de María y Meámbar.

<sup>3</sup> Fuente: Estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

<sup>4</sup> A nivel nacional, para el 2007 la población es igual a 7,536,946 personas.

<sup>5</sup> Superávit: ingresos mayor a los gastos.

<sup>6</sup> Los gastos fueron de 206.2 millones, en tanto que los ingresos alcanzaron los 127.5 millones de lempiras. Se consultó con la encargada de presupuesto de la municipalidad para verificar estas cifras reflejadas en los informes recibidos, y ella reconfirmó que esas son las cifras registradas en el sistema de información.

l). Por otro lado, los gastos se incrementaron en 5.8%, 36.9% y 21.6% en términos nominales, para los períodos 2005/2004, 2006/2005, 2007/2006, respectivamente.

**Tabla 1: Ingresos y gastos municipales por año**

Rubro	Categoría	Año Fiscal (en miles de Lps)				Variación Relativa (%)		
		2004	2005	2006	2007	FY05/FY04	FY06/FY05	FY07/FY06
Ingresos	A/B	671,647.6	621,261.9	1,017,252.8	1,156,182.0	-7.5	63.7	13.7
	C/D	34,754.8	45,769.1	62,528.8	109,181.1	31.7	36.6	74.6
	<b>Total</b>	<b>706,402.4</b>	<b>667,031.0</b>	<b>1,079,781.5</b>	<b>1,265,363.1</b>	<b>-5.6</b>	<b>61.9</b>	<b>17.2</b>
Gastos	A/B	639,598.8	667,951.7	922,348.7	1,091,569.3	4.4	38.1	18.3
	C/D	35,747.5	46,341.6	55,355.7	97,519.7	29.6	19.5	76.2
	<b>Total</b>	<b>675,346.3</b>	<b>714,293.3</b>	<b>977,704.4</b>	<b>1,189,089.0</b>	<b>5.8</b>	<b>36.9</b>	<b>21.6</b>
Brecha	A/B	32,048.8	-46,689.8	94,904.0	64,612.7	-246	-303	-32
	C/D	-992.7	-572.5	7,173.1	11,661.4	-42	-1,353.00	62.57
	<b>Total</b>	<b>31,056.1</b>	<b>-47,262.3</b>	<b>102,077.1</b>	<b>76,274.1</b>	<b>-252</b>	<b>-315.98</b>	<b>-25.28</b>

Fuente: elaboración propia en base a los informes rentísticos municipales

## II A. Composición de los ingresos municipales

Los ingresos generados por las 298 municipalidades en Honduras muestran una alta variabilidad, incluso dentro de una misma categoría de municipios. Esto también se refleja al realizar estudios con una muestra de municipios.

Esta alta variabilidad podría estar determinada por muchos factores, entre los cuales se puede mencionar: ciclos fiscales electorales, capacidad dispar para generar recursos, nivel de desarrollo y/o condiciones de infraestructura y prestación de servicios públicos, entre otras.

Los ingresos municipales del período 2004-2007 están integrados por las siguientes fuentes: a) los ingresos corrientes, que aportan entre 43.5% y 56.8%; b) los recursos obtenidos en calidad de préstamos del sistema bancario nacional que han significado desde un 6.2% de los ingresos totales hasta un 19.1%; c) las transferencias del Gobierno Central (incluyendo las del 5% y otras transferencias de distintas instituciones gubernamentales ligadas al quehacer municipal) que han contribuido desde un 20.6% hasta un 57.3%; d) las donaciones recibidas que representan entre el 1.2% y el 3.6%; y, e) otros ingresos de capital, que han correspondido a un 6.6% hasta un 12.9% de los ingresos totales.

Dentro de la estructura de los ingresos corrientes, los que muestran mayor importancia relativa son los ingresos tributarios. Los impuestos más importantes o que aportan más a la recaudación de ingresos propios son los de bienes inmuebles y del industria, comercio y servicios. Sin embargo, existen municipalidades para las cuales el impuesto de extracción y explotación de recursos aporta más del 50% de sus ingresos, con el consecuente riesgo de generar un menor esfuerzo fiscal por parte de las autoridades locales y de contar con ingresos que no serán sostenibles en el tiempo dado que los recursos naturales se agotan.

Al evaluar la variación relativa al interior de la estructura de ingresos, las más altas tasas de crecimiento se observan en el período 2005-2006. Las donaciones recibidas, préstamos y otras transferencias mostraron un crecimiento de más del 100%, las transferencias 67.6%, los ingresos no tributarios 29.1% e ingresos tributarios 23.7%.

Cabe resaltar que el 2006 fue marcado por un cambio de autoridades locales, quienes comúnmente realizan cambios de personal que conlleva ante la falta de fondos, a contraer préstamos para hacer frente al pago de prestaciones laborales; y por otro lado, los ingresos propios tienen a subir en el primer año de gobierno debido a la necesidad de contar con fondos para sufragar los gastos.

Por otra parte, los rubros que muestran las tasas de crecimiento negativas más altas son: donaciones, con -63.9% y otras transferencias, que muestran una caída de aproximadamente -62.9% en el periodo 2004-2005 (ver tabla 2). Dichos rubros representaron entre el 3.2% y el 6.1% de los ingresos totales del año 2004, alcanzaron una importancia relativa menor en el año 2005, para el 2006 mostraron valores similares a los del 2004; y finalmente, en el 2007 las donaciones no mostraron un aporte mayor que el del 2004, en tanto que otras transferencias aportaron un 8.0%.

**Tabla 2: Estructura de ingresos por año**

Rubros	Año (cantidad en miles de Lps)				% de los Ingresos Totales				Variación	Variación	Variación
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007	Relativa (%) 05/04	Relativa (%) 06/05	Relativa (%) 07/06
<b>Ingresos Totales</b>	<b>706,402.4</b>	<b>667,031.0</b>	<b>1,079,781.5</b>	<b>1,265,363.1</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>-5.57</b>	<b>61.88</b>	<b>17.19</b>
<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>363,418.6</b>	<b>379,417.4</b>	<b>473,780.4</b>	<b>551,169.6</b>	<b>51.45</b>	<b>56.88</b>	<b>43.88</b>	<b>43.56</b>	<b>4.40</b>	<b>24.87</b>	<b>16.33</b>
Ingresos Tributarios	274,978.8	300,930.8	372,383.9	435,618.4	38.93	45.11	34.49	34.43	9.44	23.74	16.98
Ingresos no Tributarios	88,439.9	78,486.6	101,396.6	115,551.3	12.52	11.77	9.39	9.13	-11.25	29.19	13.96
<b>Ingresos de Capital</b>	<b>342,983.8</b>	<b>287,613.6</b>	<b>606,001.1</b>	<b>714,193.5</b>	<b>48.55</b>	<b>43.12</b>	<b>56.12</b>	<b>56.44</b>	<b>-16.14</b>	<b>110.70</b>	<b>17.85</b>
Préstamos	44,340.7	47,146.3	206,582.2	143,398.7	6.28	7.07	19.13	11.33	6.33	338.17	-30.59
Transferencias	185,043.2	129,778.8	217,562.3	303,954.5	26.20	19.46	20.15	24.02	-29.87	67.64	39.71
Otras Transferencias	43,463.5	16,104.6	70,386.7	101,167.3	6.15	2.41	6.52	8.00	-62.95	337.06	43.73
Donaciones	22,708.3	8,190.2	39,541.2	40,331.3	3.21	1.23	3.66	3.19	-63.93	382.79	2.00
Otros ingresos de capital**	47,428.2	86,393.7	71,928.7	125,341.7	6.71	12.95	6.66	9.91	82.16	-16.74	74.26

Fuente: elaboración propia en base a los informes rentísticos municipales

En cuanto a los ingresos corrientes, de acuerdo a los datos, se puede inferir que las municipalidades realizaron un esfuerzo por mejorar la recaudación durante los años en estudio. Sin embargo el incremento más alto se observa en el año 2006 comparado con el 2005, alcanzando un valor de 24.8% en términos nominales.

Por su parte, los ingresos de capital, a pesar de haber disminuido en el año 2005, para el siguiente año muestran una recuperación de 110.7% en términos nominales; influenciada en gran parte por los aumentos en los préstamos, otras transferencias y donaciones. Para el año 2007, las municipalidades prescindieron de la adquisición de préstamos y esto ocasiona una caída en este rubro que determina el mismo comportamiento en los ingresos de capital, los cuales muestran una variación relativa de 17.8% en términos nominales.

## II B. Composición de los gastos municipales

Los gastos municipales están compuestos por los siguientes rubros: a) los gastos de funcionamiento que han representado más del 43.4% de los gastos totales; b) los gastos destinados a infraestructura o inversión municipal que han aportado desde un 22.9% hasta un 40.6%; c) aquellos gastos destinados al pago del servicio de la deuda, los cuales han alcanzado porcentajes muy superiores al 10% (valor por encima del cual se corre el riesgo de que la deuda se vuelva inmanejable); y d) otros gastos de capital, incluyendo transferencias de capital y activos financieros, los cuales han mostrado poca importancia relativa dentro del total de gastos.

Al observar los gastos de funcionamiento, los datos muestran que las variaciones de estos gastos están determinadas por el incremento o disminución de los servicios personales y no personales. Ambos tienen el mayor peso relativo dentro de la estructura de gastos de funcionamiento (ver tabla 3).

La reducción de las transferencias de capital, se debe a cambios en la manera como se está registrando este tipo de gastos, de acuerdo con las nuevas disposiciones de la Secretaría de Gobernación y Justicia. Por tanto, no reflejan verdaderamente disminuciones como las mostradas en la tabla 3.

**Tabla 3: Estructura de gastos por año**

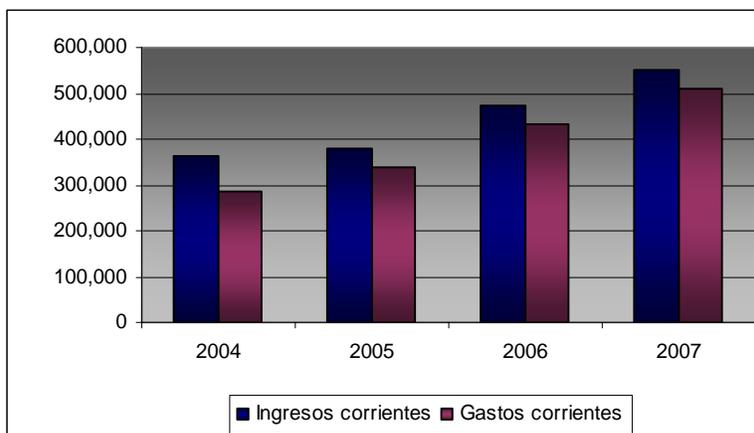
Rubros	Año Fiscal (En miles de Lps)				Porcent. del Gasto Total				Variación	Variación	Variación
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007	Relativa (%) 05/04	Relativa (%) 06/05	Relativa (%) 07/06
<b>Gastos de Funcionamiento</b>	<b>293,941.9</b>	<b>341,192.8</b>	<b>440,718.1</b>	<b>515,967.2</b>	<b>43.5</b>	<b>47.8</b>	<b>45.1</b>	<b>43.4</b>	<b>16.1</b>	<b>29.2</b>	<b>17.1</b>
Servicios Personales	180,921.0	211,521.8	253,601.8	277,322.8	26.8	29.6	25.9	23.3	16.9	19.9	9.4
Servicios no personales	53,716.2	48,365.0	79,951.0	91,408.3	8.0	6.8	8.2	7.7	-10.0	65.3	14.3
Mat y suministros	20,874.9	24,825.5	28,068.6	39,467.5	3.1	3.5	2.9	3.3	18.9	13.1	40.6
Maq y equipo	5,665.2	1,086.2	6,269.0	9,272.8	0.8	0.2	0.6	0.8	-80.8	477.2	47.9
Trans ctes	32,651.4	55,254.6	72,591.5	98,366.0	4.8	7.7	7.4	8.3	69.2	31.4	35.5
Otros Gtos Ctes	113.3	139.7	236.2	129.8	0.0	0.0	0.0	0.0	23.3	69.1	-45.1
<b>Gastos de Capital y Deuda Públi</b>	<b>381,404.4</b>	<b>373,100.6</b>	<b>536,986.3</b>	<b>673,121.8</b>	<b>56.5</b>	<b>52.2</b>	<b>54.9</b>	<b>56.6</b>	<b>-2.2</b>	<b>43.9</b>	<b>25.4</b>
Bienes capitalizables	154,788.2	211,763.1	301,819.2	482,389.9	22.9	29.6	30.9	40.6	36.8	42.5	59.8
Servicio deuda	97,467.4	156,363.6	235,167.0	189,889.5	14.4	21.9	24.1	16.0	60.4	50.4	-19.3
Activos Financieros	1,479.1	629.5	0.0	0.0	0.2	0.1	0.0	0.0	-57.4	-	-
Transferencias de Capital	86,982.4	4,061.4	0.0	0.0	12.9	0.6	0.0	0.0	-95.3	-	-
Otros Gtos de capital	40,687.3	282.9	0.0	842.4	6.0	0.0	0.0	0.1	-99.3	-	-
<b>Gasto Total</b>	<b>675,346.3</b>	<b>714,293.3</b>	<b>977,704.4</b>	<b>1,189,089.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>5.77</b>	<b>36.9</b>	<b>21.6</b>

Fuente: elaboración propia en base a los informes rentísticos municipales

Al evaluar el comportamiento de los ingresos y gastos corrientes, se observa que ambos aumentaron pero los segundos lo hicieron en mayor proporción. Desde el año 2005, el saldo en cuenta corriente<sup>7</sup> se viene reduciendo y para el 2007 cambia su comportamiento. La brecha es un poco más alta y alcanza un valor de aproximadamente 44.4 millones de lempiras; aunque no supera el valor mostrado en el 2004 (75.7 millones de lempiras). Sin embargo, en términos consolidados, las municipalidades lograron cubrir sus gastos corrientes con los ingresos corrientes recaudados, durante los años fiscales tal como muestra la siguiente gráfica.

**Gráfica 1: Ingresos y gastos corrientes por año (Miles de Lempiras)**

<sup>7</sup> Saldo en cuenta corriente se define como ingresos corrientes menos gastos corrientes.

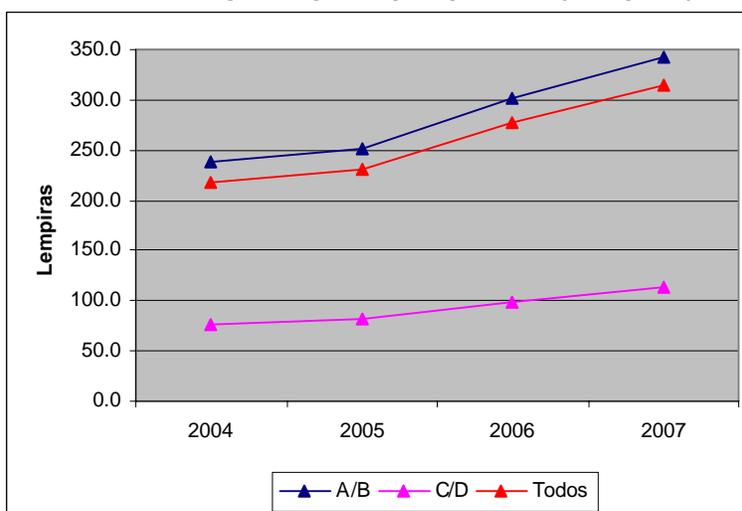


## II.a). Comportamiento de los ingresos por categoría de municipios

Las características de las municipalidades A/B son muy distintas a las C/D. Una de las diferencias notables entre ellas es su capacidad dispar para generar recursos propios, es decir, su desequilibrio fiscal horizontal.

La capacidad dispar en la generación de recursos propios se refleja en el comportamiento de los ingresos tributarios per cápita (ver gráfica 2). El promedio para los municipios A/B y CD es de Lps 283.6 y Lps 92.6, respectivamente. Para el consolidado el promedio alcanzó los Lps 259.5, valor inferior al mostrado por las A/B, las cuales marcan la tendencia como responsables de la mayor recaudación per cápita.

**Gráfica 2: Ingresos per cápita por año (Lempiras)**



Por otro lado, en el consolidado de los municipios, las municipalidades A/B muestran mayor importancia relativa que las C/D, por lo cual también determinan en gran parte los resultados globales. De las 27 municipalidades en estudio, el 59% (16 del total) corresponde a A/B y el restante 41, a C/D.

Las municipalidades A/B, reflejaron una disminución de 7.5% en la recaudación de ingresos totales para el periodo 05/04 (valor por encima del observado para el

consolidado de municipios en estudio); en tanto que para el período 06/05 y 07/06, se observa un incremento de 63.7% y 13.6%, respectivamente.

Al igual que en el escenario consolidado la disminución 05/04 está determinada principalmente por la caída en otras transferencias y donaciones. Para el siguiente período, el incremento de más del 70% que experimentaron los préstamos y las transferencias del 5% del Gobierno Central determinaron mayormente el incremento de 63.7% en los ingresos totales.

En el último período, la caída en los préstamos y las donaciones marcaron una tendencia en el comportamiento de los ingresos totales. A pesar de haber incrementado en un 13.6% en términos nominales, dicho incremento fue muy inferior al del período 06/05.

La tabla siguiente muestra la estructura de los ingresos para municipalidades A/B con las respectivas variaciones en términos nominales.

**Tabla 4: Estructura de ingresos por año calendario, municipalidades A/B**

Rubros	Año (cantidad en miles de Lps)				% de los Ingresos Totales				Variación Relativa (%) 05/04	Variación Relativa (%) 06/05	Variación Relativa (%) 07/06
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007			
<b>Ingresos Totales</b>	<b>671,647.6</b>	<b>621,261.9</b>	<b>1,017,252.8</b>	<b>1,156,182.0</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>-7.50</b>	<b>63.74</b>	<b>13.66</b>
<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>349,127.7</b>	<b>363,412.1</b>	<b>454,077.1</b>	<b>526,780.3</b>	<b>51.98</b>	<b>58.50</b>	<b>44.64</b>	<b>45.56</b>	<b>4.09</b>	<b>24.95</b>	<b>16.01</b>
Ingresos Tributarios	262,447.6	287,415.6	355,851.4	415,935.7	39.08	46.26	34.98	35.97	9.51	23.81	16.88
Ingresos no Tributarios	86,680.0	75,996.5	98,225.7	110,844.6	12.91	12.23	9.66	9.59	-12.33	29.25	12.85
<b>Ingresos de Capital</b>	<b>322,520.0</b>	<b>257,849.8</b>	<b>563,175.7</b>	<b>629,401.7</b>	<b>48.02</b>	<b>41.50</b>	<b>55.36</b>	<b>54.44</b>	<b>-20.05</b>	<b>118.41</b>	<b>11.76</b>
Préstamos	42,782.7	46,346.6	203,903.4	140,978.5	6.37	7.46	20.04	12.19	8.33	339.95	-30.86
Transferencias 5%	170,170.5	106,936.6	185,723.7	258,944.2	25.34	17.21	18.26	22.40	-37.16	73.68	39.42
Otras Transferencias*	43,049.1	13,668.1	68,110.5	84,825.7	6.41	2.20	6.70	7.34	-68.25	398.32	24.54
Donaciones	22,487.1	7,882.4	37,927.2	36,132.1	3.35	1.27	3.73	3.13	-64.95	381.16	-4.73
Otros ingresos de capital**	44,030.6	83,016.0	67,510.9	108,521.3	6.56	13.36	6.64	9.39	88.54	-18.68	60.75

\* Abarcan principalmente transferencias realizadas por el FHIS

\*\*Incluyen otros ingresos de capital definidos como tal en el manual de la SGJ, vta de activos, contribución por mejoras, subsidios y recursos de balance

Fuente: elaboración propia en base a los informes rentísticos municipales

En las municipalidades C/D, se puede observar un comportamiento diferente, es decir, la tendencia de los ingresos totales se revierte en relación al consolidado de los municipios, de forma que se observa un incremento de 31.6% y 36.6% para los períodos 05/04 y 06/05, respectivamente. Este incremento se explica principalmente por aumentos en las transferencias del 5% del Gobierno Central (a partir del 2006 de acuerdo a la modificación del artículo 91 de la Ley de Municipalidades, aquellas categoría C/D se favorecen recibiendo un monto mayor de transferencia en comparación con el recibido de acuerdo a la fórmula anterior).

En el último período (07/06), el incremento nominal de 74.6% en los ingresos totales se ve fuertemente influenciado por los aumentos en otras transferencias. Este renglón incluye las transferencias recibidas de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP). El Gobierno Central inició a entregar los fondos de la ERP a partir del 2006 y en el caso de estas municipalidades ya en el 2007 representaron hasta un 14.9% de los ingresos totales.

Estas transferencias han contribuido a la ejecución de proyectos ejecutados en el marco de los tres ejes de la ERP: productivo, social y desarrollo institucional y gobernabilidad. Como requisito para los desembolsos, estos proyectos de inversión

son focalizados y priorizados en cada municipalidad por sus respectivas Corporaciones, en amplios procesos de consulta con la comunidad y las organizaciones locales de la sociedad civil.

Cabe resaltar que el incremento en los ingresos totales, para el último período, de 74.6% fue muy superior al mostrado por el consolidado y por las municipalidades A/B.

**Tabla 5: Estructura de ingresos por año calendario, municipalidades C/D**

Rubros	Año (cantidad en miles de Lps)				% de los Ingresos Totales				Variación	Variación	Variación
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007	Relativa (%)	Relativa (%)	Relativa (%)
<b>Ingresos Totales</b>	<b>34,754.8</b>	<b>45,769.1</b>	<b>62,528.8</b>	<b>109,181.1</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>31.69</b>	<b>36.62</b>	<b>74.61</b>
<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>14,291.0</b>	<b>16,005.3</b>	<b>19,703.3</b>	<b>24,389.3</b>	<b>41.12</b>	<b>34.97</b>	<b>31.51</b>	<b>22.34</b>	<b>12.00</b>	<b>23.11</b>	<b>23.78</b>
Ingresos Tributarios	12,531.1	13,515.2	16,532.5	19,682.7	36.06	29.53	26.44	18.03	7.85	22.33	19.05
Ingresos no Tributarios	1,759.8	2,490.1	3,170.9	4,706.7	5.06	5.44	5.07	4.31	41.50	27.34	48.43
<b>Ingresos de Capital</b>	<b>20,463.8</b>	<b>29,763.8</b>	<b>42,825.4</b>	<b>84,791.8</b>	<b>58.88</b>	<b>65.03</b>	<b>68.49</b>	<b>77.66</b>	<b>45.45</b>	<b>43.88</b>	<b>97.99</b>
Préstamos	1,558.0	799.7	2,678.8	2,420.2	4.48	1.75	4.28	2.22	-48.67	235.00	-9.65
Transferencias	14,872.7	22,842.2	31,838.5	45,010.4	42.79	49.91	50.92	41.23	53.58	39.39	41.37
Otras Transferencias*	414.4	2,436.5	2,276.2	16,341.6	1.19	5.32	3.64	14.97	487.97	-6.58	617.93
Donaciones	221.1	307.8	1,614.0	4,199.2	0.64	0.67	2.58	3.85	39.18	424.39	160.17
Otros ingresos de capital**	3,397.6	3,377.7	4,417.9	16,820.4	9.78	7.38	7.07	15.41	-0.59	30.79	280.74

\* Abarcan principalmente transferencias realizadas por el FHIS

\*\*Incluyen otros ingresos de capital definidos como tal en el manual de la SGJ, vta de activos, contribución por mejoras, subsidios y recursos de balance

Fuente: elaboración propia en base a los informes rentísticos municipales

## II.b). Comportamiento de los gastos por categoría de municipios

El comportamiento de los gastos para municipalidades A/B muestra variaciones relativas similares al consolidado de municipios para los rubros de gastos de funcionamiento y de capital y deuda pública. Los servicios personales, bienes capitalizables y servicio de la deuda influyen mayormente en estos resultados. Adicionalmente, estos rubros tienen las más altas importancias relativas en relación a los ingresos totales.

El total de gastos se incrementó en 4.4% para el 2005 y se incrementaron en el 2006 en 38.1% en términos nominales. En la estructura de gastos, los de funcionamiento se incrementaron en los años 2005-2007, mientras que los gastos de capital se redujeron únicamente en el 2005. Sin embargo los primeros muestran incrementos menores a los mostrados por los últimos.

**Tabla 6: Total de Gastos, municipalidades A/B por año**

Rubros	Año Fiscal (En miles de Lps)				Porcent. del Gasto Total				Variación	Variación	Variación
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007	Relativa (%) 05/04	Relativa (%) 06/05	Relativa (%) 07/06
<b>Gastos de Funcionamiento</b>	<b>275,596.3</b>	<b>319,179.6</b>	<b>412,676.9</b>	<b>475,143.3</b>	<b>43.1</b>	<b>47.8</b>	<b>44.7</b>	<b>43.5</b>	<b>15.8</b>	<b>29.3</b>	<b>15.1</b>
Servicios Personales	170,206.3	200,253.9	238,867.5	260,461.2	26.6	30.0	25.9	23.9	17.7	19.3	9.0
Servicios no personales	49,283.4	43,023.1	74,497.1	83,352.5	7.7	6.4	8.1	7.6	-12.7	73.2	11.9
Mat y suministros	19,532.9	23,399.3	26,172.1	36,329.3	3.1	3.5	2.8	3.3	19.8	11.8	38.8
Maq y equipo	5,531.9	984.6	6,003.8	7,401.5	0.9	0.1	0.7	0.7	-82.2	509.8	23.3
Trans ctes	30,928.6	51,380.0	66,967.6	87,529.5	4.8	7.7	7.3	8.0	66.1	30.3	30.7
Otros Gtos Ctes	113.3	138.7	168.7	69.4	0.0	0.0	0.0	0.0	22.5	21.6	-58.9
<b>Gastos de Capital y Deuda Públ</b>	<b>364,002.5</b>	<b>348,772.1</b>	<b>509,671.8</b>	<b>616,425.9</b>	<b>56.9</b>	<b>52.2</b>	<b>55.3</b>	<b>56.5</b>	<b>-4.2</b>	<b>46.1</b>	<b>20.9</b>
Bienes capitalizables	142,179.0	190,361.2	277,643.9	428,930.9	22.2	28.5	30.1	39.3	33.9	45.9	54.5
Servicio deuda	95,821.2	153,710.1	232,028.0	187,346.8	15.0	23.0	25.2	17.2	60.4	51.0	-19.3
Activos Financieros	1,479.1	629.5	0.0	0.0	0.2	0.1	0.0	0.0	-57.4	-	-
Transferencias de Capital	83,840.7	3,889.1	0.0	0.0	13.1	0.6	0.0	0.0	-95.4	-	-
Otros Gtos de capital	40,682.5	182.3	0.0	148.3	6.4	0.0	0.0	0.0	-99.6	-	-
<b>Gasto Total</b>	<b>639,598.8</b>	<b>667,951.7</b>	<b>922,348.7</b>	<b>1,091,569.3</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>4.4</b>	<b>38.1</b>	<b>18.3</b>

El escenario de los gastos para las municipalidades C/D es diferente que el mostrado por las A/B. En términos porcentuales, muestran un incremento en los gastos superior al consolidado municipal y al ejecutado por las A/B, para los periodos 05/04 y 07/06 (29.6% y 76.2%, respectivamente). Sin embargo, para el período 06/05 la situación se revierte, observando un incremento en menor proporción que el anterior hasta alcanzar un 19.5%. Dicho incremento está por debajo de los valores del consolidado y de las municipalidades A/B. Lo anterior podría explicarse al analizar la correspondiente desaceleración en el crecimiento de los bienes capitalizables y del servicio de la deuda.

**Tabla 7: Total de Gastos, municipalidades C/D por año**

Rubros	Año Fiscal (En miles de Lps)				Porcent. del Gasto Total				Variación	Variación	Variación
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007	Relativa (%) 05/04	Relativa (%) 06/05	Relativa (%) 07/06
<b>Gastos de Funcionamiento</b>	<b>18,345.6</b>	<b>22,013.2</b>	<b>28,041.3</b>	<b>40,823.9</b>	<b>51.3</b>	<b>47.5</b>	<b>50.7</b>	<b>41.9</b>	<b>20.0</b>	<b>27.4</b>	<b>45.6</b>
Servicios Personales	10,714.7	11,267.9	14,734.3	16,861.6	30.0	24.3	26.6	17.3	5.2	30.8	14.4
Servicios no personales	4,432.8	5,341.9	5,453.8	8,055.8	12.4	11.5	9.9	8.3	20.5	2.1	47.7
Mat y suministros	1,342.0	1,426.2	1,896.5	3,138.3	3.8	3.1	3.4	3.2	6.3	33.0	65.5
Maq y equipo	133.3	101.6	265.2	1,871.3	0.4	0.2	0.5	1.9	-23.8	161.0	605.7
Trans ctes	1,722.8	3,874.6	5,623.9	10,836.5	4.8	8.4	10.2	11.1	124.9	45.1	92.7
Otros Gtos Ctes	0.0	1.0	67.6	60.4	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	6,725.4	-10.6
<b>Gastos de Capital y Deuda Públ</b>	<b>17,401.9</b>	<b>24,328.4</b>	<b>27,314.4</b>	<b>56,695.8</b>	<b>48.7</b>	<b>52.5</b>	<b>49.3</b>	<b>58.1</b>	<b>39.8</b>	<b>12.3</b>	<b>107.6</b>
Bienes capitalizables	12,609.2	21,401.9	24,175.4	53,458.9	35.3	46.2	43.7	54.8	69.7	13.0	121.1
Servicio deuda	1,646.2	2,653.5	3,139.0	2,542.8	4.6	5.7	5.7	2.6	61.2	18.3	-19.0
Activos Financieros	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0
Transferencias de Capital	3,141.7	172.3	0.0	0.0	8.8	0.4	0	0	-94.5	-100.0	0.0
Otros Gtos de capital	4.8	100.7	0.0	694.1	0.0	0.2	0	1	2,000.9	-100.0	-
<b>Gasto Total</b>	<b>35,747.5</b>	<b>46,341.6</b>	<b>55,355.7</b>	<b>97,519.7</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>29.6</b>	<b>19.5</b>	<b>76.2</b>

Fuente: elaboración propia en base a los informes rentísticos municipales

Contrario al escenario mostrado en el consolidado y en los municipios A/B, los gastos de funcionamiento para municipalidades C/D, muestran una importancia relativa menor a los gastos de capital y deuda pública para los años 2005 y 2007 (los primeros representan hasta 51.3% de los gastos totales mientras que los últimos alcanzan hasta un 58.1%).

### III. Indicadores de desempeño

Con el objetivo de evaluar el desempeño financiero de las municipalidades, se calculan los siguientes indicadores: autonomía financiera<sup>8</sup>, dependencia financiera del gobierno central<sup>9</sup>, capacidad financiera<sup>10</sup>, porcentaje de inversión en el gasto total (magnitud de la inversión)<sup>11</sup>, Servicios personales/gasto de funcionamiento y servicio de la deuda como porcentaje de los ingresos corrientes.

Los valores que toman estos indicadores para cada uno de los años en estudio se muestran en la siguiente tabla:

**Tabla 8: Indicadores de desempeño por año**

Indicador	Año Fiscal			
	2004	2005	2006	2007
Autonomía Financiera	54.8%	61.9%	47.4%	47.2%
Dependencia financiera del Gobierno Central	26.2%	19.5%	20.1%	24.0%
Capacidad Financiera	126.3%	111.6%	109.1%	108.8%
Porcentaje de inversión en el gasto total	22.9%	29.6%	30.9%	40.6%
Servicios Personales/Gto de Funcionamiento	61.5%	62.0%	57.5%	53.7%
Servicio de la deuda como porcentaje de los ingresos ctes	26.8%	41.2%	49.6%	34.5%

Fuente: elaboración propia en base a los informes rentísticos municipales

### Autonomía Financiera

En los cuatro años evaluados los ingresos propios representan más del 47.2% de los ingresos totales. Para el año 2005, hay un incremento de 61.9% para luego disminuir en el siguiente año hasta alcanzar un valor de 47.4% (valor un poco inferior al logrado en el 2004).

Al analizar los valores mostrados por cada municipio para este indicador, se encuentra que para el año 2004 y 2005, el 51.9% de los municipios (14 de un total de 27), tiene una autonomía financiera superior al 50%; para el 33.3% (9 municipios) los ingresos propios representan entre un 25% y un 50% de sus ingresos recaudados y para el restante 14.8%, los ingresos propios aportan menos del 25% a los ingresos totales (ver tabla 9).

**Tabla 9: Autonomía financiera por año según rango**

Porcentaje de ingresos propios con relación a los ingresos totales	2004		2005		2006		2007	
	No. Municipios	%						
Menor o igual al 25%	4	14.8%	4	14.8%	4	14.8%	7	25.9%
Entre 25% y 50%	9	33.3%	9	33.3%	12	44.4%	11	40.7%
Más del 50%	14	51.9%	14	51.9%	11	40.7%	9	33.3%
Total	27	100.0%	27	100.0%	27	100.0%	27	100.0%

En los años 2006 y 2007, el mayor porcentaje de municipios (44.4% y 40.7%, respectivamente) muestra una autonomía financiera entre 25% y 50%.

<sup>8</sup> Ingresos propios/ingresos totales\*100

<sup>9</sup> Ingresos por transferencias del 5% del gobierno central/ingresos totales\*100

<sup>10</sup> Ingresos corrientes/gastos corrientes\*100

<sup>11</sup> Bienes capitalizables/gasto total\*100

### **Dependencia financiera del Gobierno Central**

Este indicador disminuyó 6.7 puntos porcentuales, al pasar de 26.2% en el 2004 a aproximadamente 19.5% en el 2005. Esta variación se ve influenciada por la disminución en las transferencias del 5% del Gobierno Central, la cual inclusive fue más acentuada que la disminución en los ingresos totales de ese año<sup>12</sup>. Sin embargo para el 2006 y 2007, el escenario se revierte y la dependencia financiera del gobierno central muestra valores ligeramente más altos que el del 2005 (20.1% y 24.0%, respectivamente).

### **Capacidad financiera**

En el consolidado, los municipios alcanzan a cubrir los gastos corrientes con los ingresos corrientes recaudados durante los años 2004 – 2007. No obstante, la capacidad financiera se va reduciendo hasta alcanzar un 108.8%, es decir, la brecha entre ingresos y gastos corrientes se va haciendo más pequeña. Los ingresos corrientes crecen en menor proporción que los gastos corrientes.

### **Porcentaje de inversión en el gasto total (magnitud de la inversión)**

El porcentaje de inversión (bienes capitalizables) en el gasto total muestra un incremento al pasar de 22.9% en el 2004 a 40.6% en el 2007. Para el año 2007, el aumento de casi 10 puntos porcentuales podría deberse a la disponibilidad de los fondos de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) para ejecutar proyectos de inversión. El rubro de otras transferencias, el cual incluye los fondos antes mencionados, mostró una variación de 43% en términos nominales para el 2007 comparado con el año inmediato anterior.

### **Servicios personales/gasto de funcionamiento**

El indicador que mide la importancia relativa de los servicios personales en relación al gasto de funcionamiento, no muestra una variación significativa para los años 2004 y 2005. No obstante, para el 2006 y 2007 muestra una tendencia a la baja hasta situarse en un 53.7% en términos nominales.

### **Servicio de la deuda como porcentaje de los ingresos corrientes.**

El servicio de la deuda constituye el 26.8% de los ingresos corrientes percibidos durante el año 2004. Para los años 2005 y 2006, este porcentaje se incrementa hasta alcanzar un valor de 49.6% de los ingresos corrientes. Este incremento de aproximadamente 8 puntos porcentuales en relación al año 2005, está determinado principalmente por aumentos en el servicio de la deuda de más del 50%, en tanto que los ingresos corrientes crecieron aproximadamente un 24.8%. Este último incremento no alcanzó a cubrir el rápido crecimiento del servicio de la deuda.

Para el último año en estudio (2007), los ingresos corrientes mostraron un incremento de 16.3% y el servicio de la deuda tuvo una caída de 19.3% en términos nominales. Esto determinó el valor del indicador igual a 34.5%, cifra inferior a los años 2005 y 2006 pero superior a la del 2004.

Estudios sobre este indicador muestran que éste no debe alcanzar un monto superior al 10% debido al riesgo de volverse inmanejable por las autoridades y podría obligarles

---

<sup>12</sup> En el 2005, los ingresos totales y las transferencias del 5% del Gobierno Central disminuyeron en un 5.5 y 29.8%, respectivamente.

a estar continuamente renegociando y comprometiendo ingresos futuros. Se sugiere especial atención a este aspecto y evaluar los fines para los cuales se están obteniendo estos préstamos.

### III.a) Indicadores de desempeño por categoría de municipios

La tabla 9, muestra los valores que toman los indicadores de desempeño por categoría de municipios.

**Tabla 10: Indicadores de desempeño por categoría de municipio y año**

Indicador	A/B				C/D			
	Año Fiscal							
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
Autonomía Financiera	55.3%	63.6%	48.2%	49.4%	43.7%	38.8%	34.2%	23.9%
Dependencia financiera del Gobierno Central	25.3%	17.2%	18.3%	22.4%	42.8%	49.9%	50.9%	41.2%
Capacidad Financiera	129.3%	114.2%	111.7%	112.6%	81.1%	73.0%	70.9%	62.6%
Porcentaje de inversión en el gasto total	22.2%	28.5%	30.1%	39.3%	35.3%	46.2%	43.7%	54.8%
Servicios Personales/Gto de Funcionamiento	61.8%	62.7%	57.9%	54.8%	58.4%	51.2%	52.5%	41.3%
Servicio de la deuda como porcentaje de los ingresos ctes	27.4%	42.3%	51.1%	35.6%	11.5%	16.6%	15.9%	10.4%

Fuente: elaboración propia en base a los informes rentísticos municipales

#### Autonomía Financiera

Las municipalidades A/B, muestran una autonomía financiera más alta que la mostrada por las C/D; estas últimas tienen menor potencial para recaudar fondos propios, lo cual exacerba su dependencia de los fondos recibidos por el Gobierno Central.

El primer grupo de municipalidades muestra un incremento del porcentaje que representan los ingresos propios de los ingresos totales durante el 2005, mientras que en el 2006 y 2007 este porcentaje disminuye a valores inferiores a los mostrados en el 2004.

Para las municipalidades C/D, al igual que para las A/B, el 2004 constituye el año en el cual se observa la más alta tasa de autonomía financiera. Por otra parte, en los años 2005-2007 el crecimiento mostrado por los ingresos propios fue inferior al mostrado por los ingresos totales, razón por la cual el indicador muestra valores más bajos para esos años. Incluso para el 2007, el crecimiento de los ingresos totales es 2.5 veces más alto que el de los ingresos propios, mostrando un valor de 24%.

#### Dependencia financiera del Gobierno Central

Este indicador está correlacionado negativamente con el anterior, de tal forma que para municipalidades con una alta autonomía financiera se esperarían valores bajos para el indicador de dependencia financiera. Las municipalidades C/D son las que muestran los porcentajes más altos de la transferencia del Gobierno Central en relación al total de ingresos.

Las municipalidades A/B experimentaron mayor dependencia durante el 2004, para luego disminuirla en el 2007 hasta alcanzar un valor inferior al del primer año en estudio. Por otro lado, las C/D incrementaron su dependencia en todos los años evaluados, exceptuando el 2007 en el cual mostraron un valor igual a 41.2%.

### **Capacidad financiera**

En los años evaluados, las municipalidades A/B alcanzan a cubrir sus gastos corrientes con los ingresos corrientes generados dentro de su jurisdicción. A pesar de esto la brecha entre ingresos y gastos corrientes se va disminuyendo comparada con el 2004, tal como sucede con el consolidado de los municipios.

En el caso de las C/D, no se alcanza a cubrir los gastos corrientes con los ingresos corrientes de la municipalidad por lo cual se supondría que requieren hacer uso de gastos de capital para solventar esta situación. Su capacidad financiera va disminuyendo hasta mostrar un valor de 62.6% en el 2007.

### **Porcentaje de inversión en el gasto total (magnitud de la inversión)**

Para municipalidades A/B, este indicador muestra un incremento de 17 puntos porcentuales del 2004 al 2007. En este último año alcanza un valor de 39.3%. La inversión de los municipios C/D aportó más del 35% al consolidado de gastos para los años 2004-2007. Los valores mostrados por el indicador muestran que las municipalidades C/D destinan un mayor porcentaje de gastos a inversión que las A/B.

### **Servicios personales/gasto de funcionamiento**

En las municipalidades A/B, los servicios personales representaron 61.8%, 62.7%, 57.9% y 54.8% de los gastos de funcionamiento para los años 2004, 2005, 2006 y 2007, respectivamente. Estos porcentajes son superiores a los mostrados por municipalidades C/D en los mismos años. Hay que resaltar que las municipalidades A/B tienen una estructura más grande que aquella mostrada por las C/D, lo cual se traduce en mayores gastos en servicios personales. Por otra parte, la mayoría de las municipalidades A/B tienen en su presupuesto, un programa de infraestructura municipal, con asignaciones para sueldos y salarios de los funcionarios que laboran en la oficina de obras públicas<sup>13</sup> (cuya función es supervisar y ejecutar proyectos).

### **Servicio de la deuda como porcentaje de los ingresos corrientes.**

El valor de este indicador es considerablemente alto para municipalidades A/B en todos los años en estudio. El servicio de la deuda creció más del 50% para los períodos 2005/2004 y 2006/2005, aunque en el último período 2007/2006 se redujo 20.6 puntos porcentuales. Esto como consecuencia de la disminución en la adquisición de préstamos en el 2007, comparado con el año anterior.

Al igual que las municipalidades A/B, las C/D muestran incrementos en los valores de este indicador para los años 2005 y 2006. Sin embargo el servicio de la deuda creció un 61.2% para el período 2005/2004, en tanto que para los siguientes períodos (2006/2005 y 2007/2006) disminuyó hasta mostrar un valor de -19%. La adquisición de préstamos también se redujo en los últimos años, logrando cifras inferiores del servicio de la deuda.

Como se mencionó en otra parte de este documento, los valores de este indicador no deben ser superiores al 10%, de acuerdo a estudios realizados por expertos en el tema de endeudamiento municipal.

## **IV. Conclusiones**

---

<sup>13</sup> Algunas municipalidades usan diferente nombre para referirse a esta misma oficina.

- Los ingresos generados por el consolidado de municipios mostraron una tendencia hacia la alza, exceptuando el año 2005 en el cual mostraron un valor inferior al resto de años.
- Los gastos globales no mostraron variación significativa en el período 2005/2004, en tanto que para el 2006, mostraron un incremento de 36.9% en términos nominales. No obstante, la brecha entre ingresos y gastos fue positiva para los años 2004 y 2006.
- Para el consolidado de los municipios, en los tres años fiscales, los gastos de capital y deuda pública tuvieron mayor importancia relativa que los gastos de funcionamiento.
- Por categoría de municipios, tanto las municipalidades A/B como las C/D, alcanzan a cubrir sus gastos con el recaudo de los ingresos durante los años 2004, 2006 y 2007. Para el 2005, hay un déficit que requiere ser evaluado cuidadosamente puesto que ningún municipio gasta más de lo que ingresa a las arcas municipales. Muchas veces no se tiene el cuidado de realizar la correspondiente ampliación o modificación presupuestaria al momento de recibir cualquier fuente externa durante el ciclo presupuestario.
- La brecha más alta entre ingresos y gastos se observa en el 2006.
- En general para todos los municipios, los impuestos más importantes lo constituyen el de bienes inmuebles y del de industria, comercio y servicio.
- Los ingresos de capital y deuda pública tienen mayor importancia relativa que los ingresos corrientes para las municipalidades C/D; en tanto que para las A/B esto se revierte en los años 2004 y 2005 para luego en los siguientes años mostrar un comportamiento similar al de las C/D. Para estas últimas municipalidades la transferencia tiene un considerable aporte a los ingresos totales, debido a la poca capacidad para generar ingresos propios.
- En relación a los gastos, los de capital representan un porcentaje más alto que los de funcionamiento para municipalidades A/B (en los cuatro años en estudio); mientras que las C/D muestran un comportamiento opuesto (exceptuando el año 2005 y 2007).
- El valor más alto del indicador de autonomía financiera, para el consolidado de los municipios, se observa en el año 2005 (61.9%), en tanto que en los siguientes años disminuye hasta alcanzar un valor inferior al mostrado en el 2004 (47.2%). El indicador de dependencia financiera sin embargo, mostró una disminución para el 2005 alcanzando hasta un 19.5% y finalmente toma un valor en el 2007 de 24.0%, inferior al mostrado en el 2004.
- La inversión como porcentaje del gasto total se mantuvo entre el 22.9% y el 40.6%, para todos los años en estudio.
- Es importante resaltar el alto valor que refleja el indicador de servicio de la deuda como porcentaje de los ingresos corrientes durante los años fiscales 2004-2007. El manejo de la deuda podría volverse muy difícil si el indicador continúa mostrando valores por encima del 10%.
- Por categoría de municipios, los A/B tienen mayor autonomía financiera que los C/D y por tanto la dependencia financiera de estos últimos es también más alta.

- La importancia relativa de la inversión en el gasto total es mayor en municipalidades C/D que en las A/B, durante los años 2004-2007.
- El indicador de servicio de la deuda como porcentaje de los ingresos corrientes, para municipalidades A/B, toma valores considerables por encima del 10% en los años 2004-2007, tanto para municipalidades A/B como para las C/D.