



Informe de seguimiento de la gestión pública sobre el endeudamiento en los gobiernos locales

INFORME N.º DFOE-DL-SGP-00002-2020
29 de julio, 2020

CONTENIDO

Introducción	1
ORIGEN DEL PROYECTO	1
ALCANCE	1
METODOLOGÍA APLICADA	2
Antecedentes de endeudamiento en el sector municipal	5
NIVEL DE ENDEUDAMIENTO DEL SECTOR MUNICIPAL	5
INGRESOS POR FINANCIAMIENTO EN EL SECTOR MUNICIPAL Y EL GASTO ASOCIADO	6
DATOS GENERALES DEL ENDEUDAMIENTO EN LAS 15 MUNICIPALIDADES FISCALIZADAS	6
Áreas de mejora en la gestión de la deuda por parte de los gobiernos locales fiscalizados	9
BRECHAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS PARA LA GESTIÓN DE LA DEUDA	11
NECESIDAD DE MONITOREAR LA SOLVENCIA DE LA DEUDA POR MEDIO DE INDICADORES	12
REGISTRO DEL ENDEUDAMIENTO	14
Limitaciones en el registro contable que inciden en la gestión del endeudamiento	16
Conclusión	17
Recomendaciones	17
Referencias bibliográficas	19
CUADROS	
CUADRO N.º 1 CRITERIOS TÉCNICOS Y JURÍDICOS	2
CUADRO N.º 2 SERVICIO DE LA DEUDA RESPECTO DE LOS INGRESOS PROPIOS AL 31/12/2019	13
CUADRO N.º 3 COMPARACIÓN DEL SALDO DE LAS DEUDAS REGISTRADO EN LOS GOBIERNOS LOCALES FISCALIZADOS Y LA DCP AL 31/12/2019	15
GRÁFICOS	
GRÁFICO N.º 1 DEUDA DE LOS GOBIERNOS LOCALES	5
GRÁFICO N.º 2 RELACIÓN DEUDA/PIB PARA EL SECTOR MUNICIPAL	5
GRÁFICO N.º 3 EVOLUCIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LOS INGRESOS POR FINANCIAMIENTO, AMORTIZACIÓN E INTERESES Y COMISIONES 2015-2019	9
GRÁFICO N.º 4 CANTIDAD DE MUNICIPALIDADES CON BUENAS PRÁCTICAS EN GESTIÓN DE ENDEUDAMIENTO	10

ANEXOS

ANEXO N.º 1 INFORMACIÓN ENDEUDAMIENTO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FISCALIZADOS AL 31/12/2019	20
ANEXO N.º 2 RIESGOS EN LA GESTIÓN DE LA DEUDA	21
ANEXO N.º 3 INDICADORES PARA MONITOREAR LA SOLVENCIA DE LA DEUDA	22

SIGLAS

SIGLA	Significado
BCCR	Banco Central de Costa Rica
BNCR	Banco Nacional de Costa Rica
BPDC	Banco Popular y de Desarrollo Comunal
CGR	Contraloría General de la República
DGCN	Dirección General de Contabilidad Nacional
DGCP	Dirección General de Crédito Público
IFAM	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
LGCI	Ley General de Control Interno
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MINHAC	Ministerio De Hacienda
SIPP	Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS PARA
EL DESARROLLO LOCAL**

**INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA SOBRE EL
ENDEUDAMIENTO EN LOS GOBIERNOS LOCALES**

Introducción

ORIGEN DEL PROYECTO

El endeudamiento en el sector municipal ha presentado un comportamiento incremental en los últimos 5 años. Según la Dirección General de Crédito Público (DGCP), en 2015 los préstamos de los gobiernos locales ascendieron a ₡45.327 millones, mientras que para el cierre del período 2019, registraron un saldo pendiente de pago de préstamos por ₡86.888 millones.



Si bien tales recursos constituyen una oportunidad para desarrollar proyectos de inversión en el cantón, la Contraloría General de la República (CGR) ha identificado limitaciones en la administración del endeudamiento en las corporaciones municipales, las cuales plantean riesgos en la gestión de los recursos municipales¹. De igual manera, se han identificado deficiencias en cuanto a la oportunidad y confiabilidad de las cifras de endeudamiento reportadas por esas instituciones², que dificultan la toma de decisiones en esa materia.

En virtud de lo anterior, el Órgano Contralor planteó en su Plan Anual Operativo 2020, este proyecto de tipo seguimiento de la gestión, para analizar el endeudamiento (identificación, registro y presentación) y la implementación de buenas prácticas en 15 gobiernos locales.

ALCANCE

El estudio abarcó el análisis de información presupuestaria de endeudamiento en los gobiernos locales, para el período comprendido entre el 01/01/2015 y el 31/12/2019. Adicionalmente, contempló las actividades relacionadas con las decisiones de

¹ Ver el informe N.º DFOE-DL-SGP-00002-2017.

² Ver el informe N.º DFOE-SAF-IF-00007-2019, Informe de auditoría de carácter especial sobre endeudamientos no registrados del Sector Público No Financiero. (Informe recurrido)

endeudamiento en 15 gobiernos locales seleccionados, así como su registro y presentación.

Las instituciones fiscalizadas se detallan a continuación, las cuales se seleccionaron de acuerdo con la cantidad de ingresos provenientes de endeudamiento, presupuestados para el 2019.

1. Abangares	9. Pérez Zeledón
2. Alajuela	10. San Pablo
3. Buenos Aires	11. San Ramón
4. Corredores	12. Santa Ana
5. Dota	13. Santa Bárbara
6. Guatuso	14. Santo Domingo
7. Liberia	15. Zarcero
8. Naranjo	

METODOLOGÍA APLICADA

Para el análisis del endeudamiento en los gobiernos locales fiscalizados, se recabaron datos presupuestarios de todas las municipalidades, relacionados con ingresos por endeudamiento, gasto por el servicio de la deuda (amortización e intereses), entre otros; y se indagó en diverso material bibliográfico, a saber, documentos de la Contraloría General de la República, y la normativa legal vigente, para la identificación de riesgos, buenas prácticas de gestión e indicadores de deuda pública.

Con base en esa indagación (ver la sección de Referencias Bibliográficas de este documento), se identificaron buenas prácticas en la gestión del endeudamiento público, tales como disponer de una estrategia para la gestión de la sostenibilidad de la deuda y monitorear la solvencia de la deuda por medio de indicadores (con la definición de sus correspondientes parámetros); todo lo cual promueva monitorear la administración de la deuda y facilite la toma oportuna de decisiones.

Asimismo, la búsqueda en la normativa vigente permitió identificar los criterios que se detallan a continuación:

CUADRO N.º 1
CRITERIOS TÉCNICOS Y JURÍDICOS

Número de la norma	Nombre de la norma	Número del artículo	Asunto normado
Ley N.º 7794	Código Municipal.	Artículo 95	Préstamos municipales: aprobación del concejo municipal.
Ley N.º 7794	Código Municipal.	Artículo 99	Planes de pago y atención de obligaciones.
Ley N.º 8131	Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.	Artículo 80, inciso g)	Registro del endeudamiento público por parte de la Dirección General de Crédito Público.
Ley N.º 8292	Ley General de Control Interno	Artículo 15, incisos a) y b)	Normativa interna (manuales, políticas, procedimientos) y conciliaciones periódicas.

N-1-2007-CO-DFOE	Normas Técnicas Básicas que regulan el Sistema de Administración Financiera	Norma 2.4.3	Programación financiera y flujo de fondos.
N-1-2007-CO-DFOE	Normas Técnicas Básicas que regulan el Sistema de Administración Financiera	Norma 2.5.2	Objetivos del subsistema de Crédito Público.
N-1-2007-CO-DFOE	Normas Técnicas Básicas que regulan el Sistema de Administración Financiera	Norma 2.5.3	Programación del endeudamiento.
N-1-2007-CO-DFOE	Normas Técnicas Básicas que regulan el Sistema de Administración Financiera	Norma 2.5.4	Registro del endeudamiento.
N-1-2007-CO-DFOE	Normas Técnicas Básicas que regulan el Sistema de Administración Financiera	Norma 2.5.6	Política institucional de endeudamiento.
N-2-2009-CO-DFOE	Normas de control interno para el Sector Público	Norma 4.4.5	Verificaciones y conciliaciones periódicas.
N-1-2012-DC-DFOE	Normas Técnicas sobre Presupuesto Público	2.2.3, inciso I)	Principio de sostenibilidad

Fuente: Elaboración propia con base en información normativa vigente.

Con base en esos criterios y buenas prácticas, se solicitó y analizó diversa información en los 15 gobiernos locales seleccionados, para lo cual se aplicaron las siguientes actividades:

- a) Elaboración y aplicación de un cuestionario a los gobiernos locales fiscalizados y ejecución de sesiones de trabajo en las cuales se obtuvieron y validaron las respuestas al cuestionario.
- b) Cálculo de indicadores propuestos para medir la gestión del endeudamiento en las corporaciones municipales fiscalizadas.
- c) Validación de datos de endeudamiento con los 15 gobiernos locales seleccionados y solicitudes de información a otras instancias relacionadas, tales como la Dirección General de Crédito Público (DGCP), Dirección General de Contabilidad Nacional (DGCN) e instituciones financieras.

A continuación se desarrollan dos secciones que consignan antecedentes relacionados con el endeudamiento en el sector municipal y, para las 15 municipalidades fiscalizadas, áreas de mejora en la gestión de la deuda; específicamente acerca de brechas en la implementación de buenas prácticas, ausencia de indicadores para monitorear la solvencia de la deuda y limitaciones en los registros del endeudamiento.

I. Antecedentes de endeudamiento en el sector municipal

ANTECEDENTES DE ENDEUDAMIENTO EN EL SECTOR MUNICIPAL

Las municipalidades están facultadas legalmente por el Código Municipal, Ley N.º 7794, para obtener recursos por la vía del endeudamiento mediante dos figuras: préstamos (operaciones crediticias) y la emisión de bonos. Con respecto a las operaciones crediticias –objeto de estudio del presente seguimiento de la gestión- tal marco normativo establece como requisito, su aprobación previa por parte del concejo municipal respectivo.

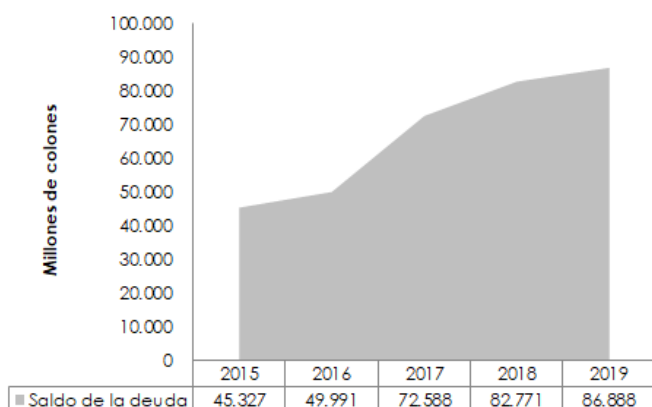
El financiamiento por medio de préstamo en los gobiernos locales ha tomado relevancia en los últimos años, pues se ha constituido en un medio de apalancamiento para promover inversión en proyectos que procuren el desarrollo económico y social de sus territorios y mejorar la prestación de servicios básicos a la ciudadanía, de conformidad con la razón de ser de esas instituciones, definida en el Código Municipal.

NIVEL DE ENDEUDAMIENTO DEL SECTOR MUNICIPAL

De acuerdo con datos de la Dirección General de Crédito Público (DGCP), del Ministerio de Hacienda (MINHAC), el endeudamiento municipal pasó de ₡45.327 millones en 2015 a ₡86.888 millones en 2019³ (0,2% del PIB), lo cual representa un incremento de 91,7% en las deudas por créditos en el sector municipal. Los siguientes gráficos ilustran lo descrito.

GRÁFICO N.º 1

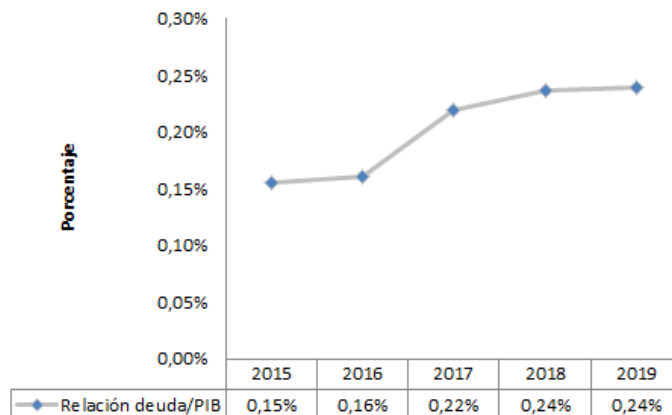
DEUDA DE LOS GOBIERNOS LOCALES (EN MILLONES DE COLONES)



Fuente: Elaboración propia con base en información de los gobiernos locales y DGCP

GRÁFICO N.º 2

RELACIÓN DEUDA/PIB PARA EL SECTOR MUNICIPAL



Fuente: Elaboración propia con base en información de la DGCP y el BCCR.

Tal como se desprende del gráfico N.º 02, en los últimos cinco años el endeudamiento municipal ha registrado cifras menores al 0,3% en relación con el Producto Interno Bruto (PIB) del país. Si bien este es un porcentaje poco significativo en comparación con todo el Sector Público No Financiero (SPNF) y el Gobierno Central (de 9,0% y 58,5% respectivamente, en 2019), lo cierto es que la tasa de variación del endeudamiento municipal (91,7%) en el período 2015-2019 es superior a las tasas en las que ha crecido

³ De acuerdo con información de la DGCP, 68 municipalidades presentan endeudamiento (deudas pendiente de pago) al 31 de diciembre de 2019.

la deuda pública del Gobierno Central (76,8%) y en el Resto del Sector Público No Financiero⁴ (35,2%).

INGRESOS POR FINANCIAMIENTO EN EL SECTOR MUNICIPAL Y EL GASTO ASOCIADO

En el período comprendido entre 2015 y 2019; 66 municipalidades registraron ingresos totales por financiamiento mediante préstamos por ₡80.501 millones. Este tipo de ingreso permite obtener recursos que se utilizan para la ejecución de proyectos orientados en la prestación de servicios y en inversiones, tales como obras viales, acueductos y alcantarillados, mercados municipales, sistemas informáticos y edificios de los gobiernos locales.

Recibir estos recursos implica comprometer ingresos corrientes futuros para la atención del servicio de la deuda (intereses y amortización). Por tal motivo, los gobiernos locales deben incorporar en sus presupuestos contenido suficiente en las partidas de gastos para cumplir con los compromisos adquiridos. Al respecto, el pago por concepto de intereses y amortización sufragado por las municipalidades -derivado de los recursos originados en el financiamiento por préstamos- pasó de ₡8.336 millones en 2015 a ₡10.141 millones en el 2019 (21,7 % de variación), y el monto acumulado en ese período ascendió a ₡54.931 millones.

Incremento del endeudamiento (2015 al 2019):

Municipalidades: **91,7%**
 Gobierno Central: **76,8%**
 Resto del Sector Público No Financiero: **35,2%**

El pago por amortización e intereses en las municipalidades es financiado con recursos provenientes principalmente de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, N.º 8114, tasas por la prestación de servicios municipales recaudación de diversos impuestos, como bienes inmuebles, patentes y permisos de construcción.

DATOS GENERALES DEL ENDEUDAMIENTO EN LAS 15 MUNICIPALIDADES FISCALIZADAS

Las 15 municipalidades fiscalizadas registran, en conjunto, 74 préstamos vigentes al 31 de diciembre de 2019. El monto formalizado para el total de esos créditos es de ₡49.922 millones, de los cuales, a esa fecha, las entidades prestatarias habían desembolsado a las arcas municipales ₡30.114 millones.

El saldo de la deuda al 31 de diciembre de 2019 por esos préstamos, corresponde a ₡24.353 millones, lo cual corresponde al 81% de los ingresos recibidos de las entidades acreedoras. Las municipalidades que muestran los mayores montos de



⁴ Según el Clasificador Institucional de Sector Público, el Sector Público No Financiero está comprendido por el Gobierno General (Gobierno de la República, instituciones descentralizadas no empresariales y gobiernos locales) y empresas públicas no financieras (nacionales y municipales).

endeudamiento (saldos pendientes de pago) son las de Naranjo, Alajuela, Pérez Zeledón, Corredores, Santa Ana y Liberia. El [anexo N.º 1](#) de este documento detalla, por cada institución fiscalizada, el total de montos de créditos formalizados, la suma desembolsada por las entidades financieras y el saldo pendiente de pago.

Los préstamos solicitados por los gobiernos locales y desembolsados por las entidades prestatarias a las 15 municipalidades de referencia, han sido destinados a diferentes propósitos, entre los cuales destaca el mejoramiento de la red vial cantonal, obras para el acueducto municipal y otros proyectos tales como compra de sistemas informáticos, elaboración del plan regulador, edificios municipales y adquisición de terrenos.

Las entidades acreedoras que han financiado esos créditos⁵ son el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal -IFAM- (38 créditos por ₡25.066 millones), el Banco Nacional de Costa Rica -BNCR- (30 créditos por ₡22.654 millones) y el Banco Popular y de Desarrollo Comunal -BPDC- (5 créditos por ₡1.331 millones). Al respecto, destacar que si bien el IFAM ha sido la entidad con mayor aporte en financiamiento para las municipalidades fiscalizadas, los préstamos más recientes han sido financiados mayoritariamente por el BNCR.

⁵ De manera adicional a esas entidades acreedoras, la Municipalidad de San Pablo de Heredia registra 1 préstamo proveniente de un fondo de preinversión del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN).

II. Áreas de mejora en la gestión de la deuda por parte de los gobiernos locales fiscalizados



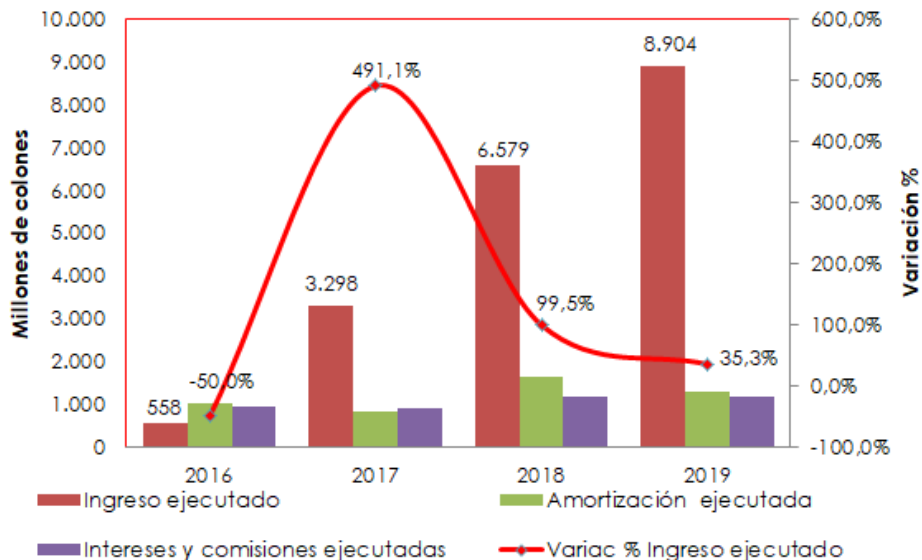
ÁREAS DE MEJORA EN LA GESTIÓN DE LA DEUDA POR PARTE DE LOS GOBIERNOS LOCALES FISCALIZADOS

Las municipalidades fiscalizadas en este Seguimiento de la Gestión presentan oportunidades de mejora en la administración de los créditos vigentes, a raíz de que se visualizan brechas en la implementación de buenas prácticas, ausencia de monitoreo de las deudas por medio de indicadores y debilidades en el registro de la información crediticia.

Esto es relevante al considerar el comportamiento incremental de los recursos administrados por ese concepto. Los ingresos por préstamos registrados en el período 2015-2019, para las municipalidades fiscalizadas, ascendieron a ₡20.455 millones, los cuales pasaron de ₡1.116 millones en 2015 a ₡8.904 millones en 2019. Esto representa un incremento aproximado de 7 veces en el ingreso por préstamos.

El aumento en los ingresos por préstamos implica, consecuentemente, un crecimiento en las obligaciones de pago, de la carga financiera (partidas de intereses y comisiones, y amortización). En las municipalidades fiscalizadas, ese rubro pasó de ₡1.998 millones en 2015, a ₡2.476 millones en 2019; es decir, los montos cancelados por esos conceptos se incrementaron en dicho período en un 23,9% comprometiendo aún más los ingresos corrientes y disminuyendo la posibilidad de invertir en servicios que brinda la municipalidad. El monto total por ese concepto, acumulado del 2015 al 2019, ascendió a ₡10.983 millones. El gráfico N.º 3 ilustra lo descrito.

GRÁFICO N.º 3
EVOLUCIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LOS INGRESOS POR FINANCIAMIENTO, AMORTIZACIÓN E INTERESES Y COMISIONES 2015-2019 (EN MILLONES DE COLONES)



Fuente: información obtenida del Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP). Datos validados con los gobiernos locales fiscalizados.

Fuentes de financiamiento para el pago de amortización e intereses:

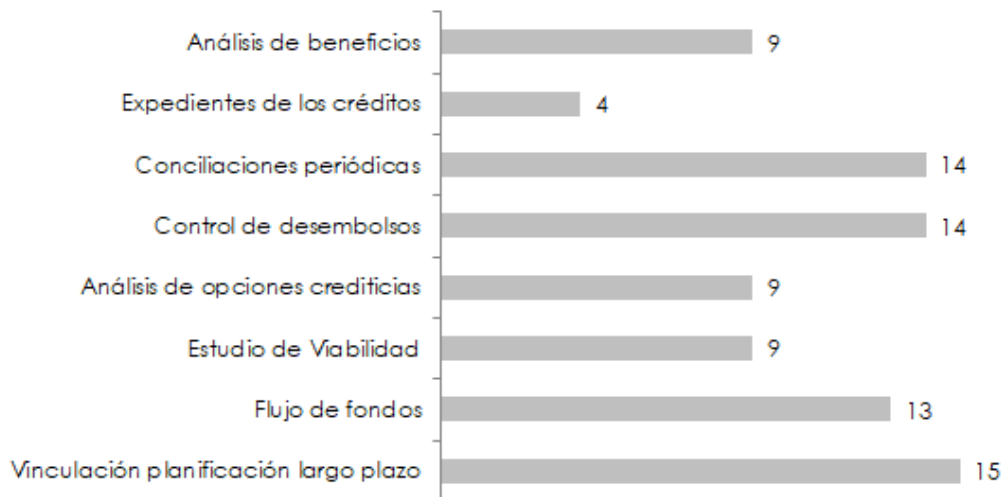
- 30 (41%)** recursos sin asignación específica como IBI, patentes.
- 26 (35%)** Transferencias de la Ley N.º 8114.
- 14 (19%)** Ingresos acueducto municipal.
- 4 (5%)** Ingresos alcantarillado

El pago del servicio de la deuda (intereses y amortización) por los 74 préstamos que mantienen las municipalidades fiscalizadas, es financiado con recursos del cobro de tasas por los servicios municipales, impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles (IBI) y licencias profesionales, comerciales (patentes municipales); así como de las transferencias que reciben del Gobierno Central por la Ley N.º 8114, para la atención de la red vial cantonal.

El comprometer esos recursos para el pago del servicio de la deuda, aunado a los riesgos inherentes que tiene la obtención de cualquier préstamo (Ver [Anexo N.º 2](#)), plantea la necesidad de basar la gestión del endeudamiento en buenas prácticas.

Sobre el particular, los gobiernos locales fiscalizados han considerado, en la práctica (al menos para uno de los créditos vigentes), algunas de las acciones que diversa literatura y normativa recomiendan en la gestión de las deudas. Por ejemplo, 13 municipalidades han elaborado flujos de fondos, 14 han llevado control de los desembolsos y conciliación de saldos, y 9 han analizado diversas opciones de financiamiento a fin de compararlas y seleccionar la de mayor conveniencia. El gráfico N.º 4 ilustra lo descrito.

GRÁFICO N.º 4
CANTIDAD DE MUNICIPALIDADES CON PRÁCTICAS EN GESTIÓN DE ENDEUDAMIENTO



Fuente: Información recibida de los gobiernos locales fiscalizados.

Sin embargo, pese a que esas prácticas han sido consideradas -sobre todo en los créditos más recientes- existen algunas brechas en la gestión de esas instituciones, las cuales atentan con la implementación permanente de dichas prácticas en la administración de los préstamos. Esto se detalla a continuación.

BRECHAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS PARA LA GESTIÓN DE LA DEUDA

De acuerdo con Fernández (2006)⁶, uno de los temas de permanente discusión a nivel latinoamericano, en relación con el endeudamiento público y la implementación de buenas prácticas, ha sido la necesidad de desarrollar y fortalecer una estrategia de corto, mediano y largo plazo para la administración de la deuda. Es decir, conviene que la decisión de optar por financiamiento para el desarrollo de las distintas actividades municipales, esté basada en lineamientos claros de acuerdo con un direccionamiento estratégico establecido a nivel institucional.

Ante la necesidad de desarrollar una estrategia de gestión de la deuda en las municipalidades e implementar buenas prácticas, resulta fundamental que las instituciones dispongan, al menos, de normativa relacionada con el endeudamiento, la definición de responsables y sus funciones (unidades participantes del proceso), y políticas institucionales.

Sobre el particular, la Ley General de Control Interno, N.º 8292, establece que, respecto de las actividades de control, son deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otras atribuciones, documentar, mantener actualizados y divulgar internamente lo siguiente:

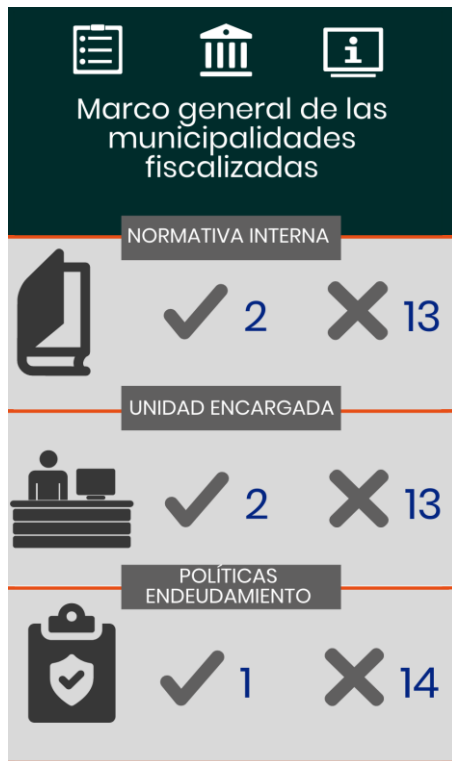
- a) Las políticas, normas y procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.
- b) Las políticas y procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, la autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.

De igual manera, según se establece en las Normas Técnicas Básicas que regulan el Sistema de Administración Financiera, N-1-2007-CO-DFOE, la unidad competente deberá preparar, aprobar, divulgar y propiciar el conocimiento de manuales que definan con claridad los procedimientos, la participación y responsabilidades de los funcionarios y unidades participantes de cada uno de los subsistemas del sistema de administración financiera institucional.

Las normas 2.5.3 y 2.5.6 de ese cuerpo normativo dispone que las instituciones públicas, al adquirir créditos, debe establecer oportunamente la programación plurianual del endeudamiento considerando, entre otros aspectos, la política institucional de endeudamiento de corto, mediano y largo plazo y el contexto macroeconómico, para lo cual se debe valorar la capacidad de endeudamiento institucional y definir, al menos, lo siguiente respecto de los créditos: características y condiciones, análisis y valoración de riesgos, criterios de elegibilidad y procedimientos para la negociación, trámite, contratación, renegociación y amortización.

Al respecto, pese a que las municipalidades fiscalizadas han implementado algunas prácticas para la gestión del endeudamiento -tales como elaboración de flujos de fondos, vinculación de proyectos financiados con la planificación institucional- lo cierto es que carece de un marco normativo interno que oficialice y estandarice dichas prácticas.

⁶ Fernández, G. (2006). Estrategias de Gestión de Deuda Pública. Quito: Banco Central del Ecuador.



Así, 13 gobiernos locales fiscalizados reconocen la ausencia de normativa interna (incluidos manuales de procedimientos) y de una unidad encargada de la gestión crediticia, y 14 carecen de políticas institucionales para el endeudamiento.

La ausencia normativa, definición de responsables y políticas institucionales de endeudamiento, representa una limitante en los procesos utilizados por los gobiernos locales para tomar decisiones asociadas con el endeudamiento, por cuanto la gestión es omisa en el establecimiento de requisitos estandarizados para cada decisión de crédito.

Por ello, las administraciones son responsables de establecer las acciones que garanticen el ajuste al bloque de legalidad de los mecanismos de endeudamiento utilizados por la institución, y documentar los análisis o estudios correspondientes que demuestren la viabilidad financiera y la capacidad de pago para la atención efectiva de las obligaciones originadas del financiamiento. Además, se deben ejecutar las acciones necesarias para propiciar la utilización de las fuentes de financiamiento más favorables.

NECESIDAD DE MONITOREAR LA SOLVENCIA DE LA DEUDA POR MEDIO DE INDICADORES

En la gestión del endeudamiento resulta fundamental la implementación de mecanismos para monitorear la solvencia de las deudas y asegurar que su administración sea adecuada (Fernández, 2006)⁷. Una forma de aproximarse a la evaluación de la sostenibilidad de la deuda se puede obtener mediante la construcción de indicadores que vinculen el peso de la deuda con la capacidad de pago que tienen los gobiernos municipales (De la O & García, 2012).

De los 15 gobiernos locales fiscalizados, 10⁸ afirman carecer de indicadores para la gestión del endeudamiento. Aquellas municipalidades que disponen de tales indicadores, utilizan principalmente las razones financieras de endeudamiento. Sin embargo, para efectos de este informe, en el [Anexo N.º 3](#), se aportan algunas relaciones que se pueden calcular -con información presupuestaria- para determinar la capacidad de la deuda, las cuales deben ir acompañados de la definición de sus correspondientes parámetros de comparación, según la realidad y particularidades de cada gobierno local.

Uno de los indicadores que resultan relevantes para la determinación de la solvencia de la deuda, es la relación entre el servicio de la deuda y los ingresos propios. En conjunto para

⁷ Fernández, G. (2006). Estrategias de Gestión de Deuda Pública. Quito: Banco Central del Ecuador.

⁸ Municipalidades de Abangares, Alajuela, Buenos Aires, Dota, Guatuso, Naranjo, Pérez Zeledón, Santa Ana, Santa Bárbara y Santo Domingo.

los 15 gobiernos locales, el servicio de la deuda representa un 4,1% de los ingresos propios. Si se toma como dato referencial razonable que ese monto no debe sobrepasar el 30%⁹, se genera una alerta en cuanto a la capacidad financiera para hacer frente a las obligaciones derivadas por préstamos en los gobiernos locales de Abangares y Guatuso, en los cuales dicha relación alcanza valores de 41,7% y 37,4% respectivamente. El cuadro N.º 2 ilustra lo descrito.

CUADRO N.º 2
SERVICIO DE LA DEUDA RESPECTO DE LOS INGRESOS PROPIOS AL 31/12/2019
(EN MILLONES DE COLONES)

Municipalidad	Ingresos Propios	Servicio de la deuda	%
Abangares	1.492	622	41,7%
Alajuela	31.712	657	2,1%
Buenos Aires	1.341	0	0,0%
Corredores	1.889	503	26,6%
Dota	516	44	8,5%
Guatuso	432	162	37,4%
Liberia	5.675	158	2,8%
Naranjo	2.446	173	7,1%
Pérez Zeledón	6.071	556	9,2%
San Pablo	3.128	23	0,7%
San Ramón	5.260	79	1,5%
Santa Ana	12.669	191	1,5%
Santa Bárbara	2.576	2	0,1%
Santo Domingo	5.184	98	1,9%
Zarcelero	1.055	67	6,3%
Totales	81.444	3.332	4,1%

Fuente: Información recibida de los gobiernos locales fiscalizados.

Otro análisis de relevancia para la gestión de la deuda en los gobiernos locales consiste en determinar el grado en el que están comprometidos los recursos del servicio de la deuda con respecto a su fuente de financiamiento. Tal como se desarrolla líneas atrás en este documento, el pago de amortización e intereses y comisiones de los 74 créditos vigentes en las 15 municipalidades fiscalizadas, tiene como sustento recursos del cobro de tasas y tarifas por los servicios municipales, impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles y patentes municipales, así como las transferencias provenientes de la Ley N.º 8114 para la atención de la red vial de cada cantón.

Si bien, en la mayoría de los préstamos de las municipalidades fiscalizadas, ese rubro representa entre 1,0 % y 10,0% de su fuente de financiamiento, y en pocos casos supera el 20,0%, resulta primordial que las administraciones determinen si estos niveles de

⁹ Parámetro de referencia utilizado por la Contraloría General en el análisis del Proyecto de Ley N° 21.494.

endeudamiento son apropiados de acuerdo con su realidad (viabilidad financiera y capacidad de pago), con base en su política de endeudamiento.

A manera de ejemplo, la Municipalidad de Liberia determinó formalmente -como parte de su política de endeudamiento - un monto máximo para el pago de la deuda, el cual debe ser menor al 20% del ingreso que se utiliza para hacer frente al pago de la deuda. Esto con base en diversas valoraciones de la Administración y según la realidad de ese Gobierno Local.

Por lo anterior, la determinación de la solvencia financiera según indicadores de gestión de la deuda, se constituye en un ejercicio fundamental para la toma de decisiones acerca del endeudamiento, el cual requiere de la fijación oficial de parámetros, cuyos niveles de aceptación sean determinados por los gobiernos locales según su realidad individual.

REGISTRO DEL ENDEUDAMIENTO

En el pasado, la Contraloría General de la República ha identificado deficiencias en cuanto a la oportunidad y confiabilidad de las cifras de endeudamiento reportadas por las instituciones del Sector Público No Financiero¹⁰, dentro del cual se incorpora a los gobiernos locales. La exactitud de las cifras es relevante para la determinación de la deuda pública a nivel nacional, y la toma de decisiones basadas en ese dato; su registro está a cargo de la Dirección General de Crédito Público (DGCP) del MINHAC¹¹.

Sobre el particular, en este seguimiento de la gestión se continúan evidenciando diferencias entre las cifras de endeudamiento reportadas por la DGCP y los registros administrativos de los gobiernos locales, lo cual incide en la confiabilidad de estos datos. Al comparar los saldos de las deudas al 31 de diciembre de 2019, reportados por esa Dirección, con los saldos registrados por las 15 municipalidades fiscalizadas, a esa misma fecha, se aprecian diferencias que, en total, suman un monto cercano a los ₡3.000 millones, y representan un 12% del total de endeudamiento registrado por esas corporaciones municipales.

Así, por ejemplo, las municipalidades de Naranjo, Corredores, Liberia y Dota consignan saldos de deuda por ₡5.719 millones, ₡2.375 millones, ₡1.540 millones y ₡594 millones respectivamente; mientras que las cifras registradas ante la DGCP son de ₡4.465 millones, ₡1.463 millones, ₡1.086 millones y ₡301, respectivamente. Un mayor detalle de lo descrito se aporta en el cuadro N.º 3.

¹⁰ Ver informe N.º DFOE-SAF-IF-00007-2019, Informe de auditoría de carácter especial sobre endeudamientos no registrados del Sector Público No Financiero.

¹¹ Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N.º 8131/ TÍTULO VII SUBSISTEMA DE CRÉDITO PÚBLICO/ ARTÍCULO 80.- Órgano rector/ g) Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público, debidamente separado, desglosado y detallado en sus categorías de interno y externo e integrado al Sistema de Contabilidad Nacional.

CUADRO N.º 3
COMPARACIÓN DEL SALDO DE LAS DEUDAS REGISTRADO EN LOS GOBIERNOS LOCALES
FISCALIZADOS Y LA DGCP AL 31/12/2019 (EN MILLONES DE COLONES)

Municipalidad	Monto registrado en municipalidad	Monto registrado en DGCP	Diferencia	Diferencia/ monto municipalidad
Abangares	1.838	1.838	0	0%
Alajuela	4.584	4.584	0	0%
Buenos Aires	0	0	0	N/A
Corredores	2.375	1.463	912	38%
Dota	631	300	331	52%
Guatuso	734	758	-24	-3%
Liberia	1.540	1.086	454	29%
Naranjo	5.719	4.465	1.254	22%
Pérez Zeledón	2.908	2.908	0	0%
San Pablo	183	183	0	0%
San Ramón	575	575	0	0%
Santa Ana	1.711	1.711	0	0%
Santa Bárbara	71	0	71	100%
Santo Domingo	1.098	1.071	28	3%
Zarcero	418	445	-26	-6%
Total	24.386	21.388	2.998	12%

Fuente: datos suministrados por la DCP y los gobiernos locales fiscalizados

Tal como se ilustra en el cuadro anterior, existen 8 municipalidades que reportan montos de endeudamiento diferentes a los registrados por la DGCP, algunos de las cuales representan diferencias de 100%, 49% o cercanas al 30%. Esto atenta contra la precisión de los datos y limita el cálculo de estadísticas fiables, transparentes y oportunas para analizar la sostenibilidad del endeudamiento público.

Al respecto, la DGCP tiene establecido un procedimiento de integración mediante el cual recibe información mensual de los gobiernos locales del país, a fin de actualizar el registro del endeudamiento en el Sector Municipal. Adicionalmente, de manera trimestral verifica esa información con las entidades acreedoras (Bancos e IFAM).

Precisamente, en la verificación de las cifras de endeudamiento del Sector Público, la DGCP reconoce¹² haber identificado debilidades en la información proveniente de los gobiernos locales, producto de omisiones en algunos datos como desembolsos y amortizaciones, lo cual provoca modificaciones recurrentes en los saldos iniciales y finales de los créditos durante un mismo ejercicio económico y re-trabajo en las instituciones. Asimismo, ha detectado de manera reiterada, diferencias entre los montos reportados por las municipalidades y los datos de las entidades acreedoras.

¹² Oficio DCP-0124-2020 del 24 de marzo de 2020.

LIMITACIONES EN EL REGISTRO CONTABLE QUE INCIDEN EN LA GESTIÓN DEL ENDEUDAMIENTO

Aunado a las diferencias de las cifras reportadas por la DGCP y las municipalidades fiscalizadas, el registro contable en los gobiernos locales se constituye como una limitante para la tramitación de nuevos créditos para esas instituciones. Esto por cuanto, a partir de diciembre de 2016, la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) modifica el acuerdo SUGEF 1-05 Reglamento para la calificación de deudores, con el propósito de que las entidades acreedoras valoren la capacidad de pago de los gobiernos locales. Con este ajuste, las entidades bancarias deben analizar la información contenida en los estados financieros de esas instituciones y, dependiendo del tipo de deudor, se debe solicitar que esos estados financieros se encuentren auditados.

Sin embargo, de acuerdo con información aportada por la Dirección Nacional de Contabilidad Nacional (DGCN), de los gobiernos locales fiscalizados, tres carecen de estados financieros (Buenos Aires, Dota y Liberia), ocho cuentan con estados financieros sin auditar y únicamente Pérez Zeledón dispone de estados financieros auditados. Las municipalidades de Guatuso, Naranjo y Santo Domingo no han presentado esa información a la DGCN.

La variación en las condiciones contables exigidas por SUGEF para el otorgamiento de créditos, pone de manifiesto un reto para los gobiernos locales de mejorar la presentación de información contable, pues, si bien en el pasado esto no era un requisito para que esas instituciones optaran por créditos, en el presente y de cara al futuro se constituye como una limitante para obtener recursos de financiamiento por préstamos.

Esa circunstancia se reafirma de acuerdo con una consulta efectuada por la Contraloría General al BNCR, por cuanto reconoce la existencia de importantes limitaciones para el otorgamiento de créditos a los gobiernos locales, en virtud de que esas instituciones presentan, entre otras debilidades, ausencia de estados financieros auditados, problemas en la calidad de la información financiera contable y en el control interno institucional.

Conclusión

Las instituciones del sector municipal han experimentado un incremento en el nivel de endeudamiento, lo cual implica mayores obligaciones en el pago por el servicio de la deuda (intereses y amortización). Al respecto, las municipalidades fiscalizadas registran un gasto de ₡10.983 millones por este concepto, acumulado en los últimos cinco años, el cual pasó de ₡1.998 millones en 2015, a ₡2.476 millones en 2019.

Atender las obligaciones derivadas del endeudamiento (pago de amortización e intereses) conlleva a administrar diversos riesgos a esa actividad. Por ello, resulta fundamental que la gestión de la deuda de los gobiernos locales se base en una estrategia de corto, mediano y largo plazo, la cual cuente con políticas de endeudamiento, normativa interna y la definición de funcionarios encargados de ese proceso. Sobre esto, de los 15 gobiernos locales fiscalizados solo una municipalidad cuenta con política de endeudamiento y 13 carecen de normativa interna y de una unidad encargada del proceso.

Por otra parte, esas municipalidades han implementado buenas prácticas tales como la elaboración de flujos de fondos, y la vinculación de proyectos financiados con la planificación institucional -sobre todo para el caso de los créditos más recientes-; éstas no se han definido formalmente como prácticas oficiales y permanentes. Adicionalmente, en la mayoría de los gobiernos locales fiscalizados no se tiene como práctica la medición de la gestión de endeudamiento por medio de indicadores, ni se han determinado parámetros o niveles según la realidad de cada institución. Esto constituye una limitante para la toma de decisiones oportuna y eficiente.

Por lo expuesto, el reto de las municipalidades reside en gestionar su financiamiento a partir de la sostenibilidad financiera de sus ingresos y la capacidad de pago institucional, en consonancia con la programación plurianual del endeudamiento, financiera, presupuestaria y con base en la implementación de buenas prácticas de gestión del endeudamiento.

Por último, una situación relevante de destacar es que los datos de deuda de los gobiernos locales fiscalizados difieren de los registros que consolida la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda. Esta situación genera inexactitud en las cifras del endeudamiento nacional, atenta contra la precisión de los datos y limita el cálculo de estadísticas fiscales fiables, transparentes y oportunas para analizar la sostenibilidad del endeudamiento público.

Recomendaciones

En virtud de lo expuesto en el presente documento y con el propósito de brindar aportes que contribuyan de apoyo a los tomadores de decisiones en el proceso de endeudamiento público¹³, la Contraloría General recomienda a las autoridades de los gobiernos locales fiscalizados, así como a las municipalidades en general, analizar su situación particular en

¹³ Tales como el Ministerio de Hacienda, la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) y otras entidades que otorgan créditos a las municipalidades.

relación con la gestión de las operaciones crediticias, identificar aquellos aspectos susceptibles de mejora, y proponer las soluciones pertinentes.

Al respecto, el presente documento plantea la importancia de que las municipalidades objeto de fiscalización y las demás municipalidades, desarrollen una estrategia de gestión de la deuda pública municipal e implementen buenas prácticas, entre las cuales resulta relevante disponer de políticas de endeudamiento institucional en esa materia, así como normativa que regule las actividades asociadas con la administración de las operaciones crediticias.

De igual manera, se recomienda que todas las administraciones municipales valoren la implementación de buenas prácticas de gestión de las deudas, tales como la elaboración de flujos de fondos y estudios de viabilidad, el análisis de diversas opciones crediticias, la ejecución de conciliaciones periódicas y controles de desembolsos, entre otras. Para ello, es de importancia su sustento en normativa formalmente establecida, la cual permita estandarizar dichas prácticas y garantizar su aplicación en todo el proceso crediticio.

Otro aspecto fundamental en la gestión del endeudamiento público que se recomienda a las corporaciones municipales valorar, radica en evaluar la solvencia de la deuda mediante la definición de niveles de capacidad de pago, así como su monitoreo con base en indicadores. Esto permitirá a los gobiernos locales tomar decisiones para mejorar la gestión financiera institucional y cumplir con las políticas, objetivos y metas trazadas por la organización, garantizando la sostenibilidad financiera.

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área

Licda. Sujei Montoya Espinoza
Asistente Técnico

Lic. Alexander Loaiza Rojas
Coordinador

Lic. Minor Lorenzo López
Colaborador

Referencias bibliográficas

- Centroamérica, A. d. (2017). *Gestión y Riesgos de la deuda pública en Costa Rica*.
- Chevetta, L. E., & Arteta, A. L. (2018). Endeudamiento público y desarrollo territorial en los municipios del Departamento del Atlántico (Colombia). *Espacios*.
- Contraloría General de la República. (2017). *Informe acerca del seguimiento de la gestión del endeudamiento por préstamos en las municipalidades de Alajuelita, Corredores, Dota, Escazú, Golfito, Grecia, Limón, Nicoya, Parrita y Pérez Zeledón*.
- Contraloría General de la República. (2019). *Memoria anual 2018*. San José, Costa Rica.
- De la O, X., & García, L. (2017). Supuestos de Riesgo para la Deuda Pública. *Federalismo Hacendario*, 31-47.
- Fernández, G. (2006). *Estrategias de Gestión de Deuda Pública*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- INTOSAI Development Initiative. (2018). *Auditoría de la Gestión de la Deuda Pública - Un Manual para las Entidades Fiscalizadoras Superiores*.
- KPMG International. (2014). *The global megatrends shaping governments*. Toronto, Canadá.
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo de Chile. (2017). *Revisión de Gobernabilidad Multinivel en Chile: Modernización del Sistema Municipal*.

ANEXO N.º 1

INFORMACIÓN DEL ENDEUDAMIENTO DE LOS GOBIERNOS LOCALES FISCALIZADOS AL 31/12/2019 (EN MILLONES)

Municipalidad	Monto formalizado	Total desembolsado	Saldo de deudas al 31/12/2019
Naranjo	8.981	6.625	5.719
Alajuela	6.690	6.370	4.584
Pérez Zeledón	6.982	3.766	2.908
Corredores	3.325	2.736	2.375
Abangares	4.697	2.490	1.838
Santa Ana	2.005	1.981	1.711
Liberia	2.018	1.636	1.540
Santo Domingo	1.892	1.169	1.098
Guatuso	2.851	1.088	734
Dota	1.602	631	631
San Ramón	2.344	813	575
Zarceros	485	485	418
San Pablo	885	254	183
Santa Bárbara	1.600	71	71
Buenos Aires	3.563	0	0
Total	49.922	30.114	24.386

Fuente: Elaboración propia con Información recibida de los gobiernos locales fiscalizados.

ANEXO N.º 2

RIESGOS EN LA GESTIÓN DE LA DEUDA

Riesgo de mercado

Es el riesgo vinculado con el aumento del costo de la deuda debido a cambios en las variables del mercado, como son las tasas de interés y las tasas de cambio. Los tipos de riesgo de mercado más comunes son el riesgo de las tasas de interés y el riesgo cambiario.

Riesgo de las tasas de interés

Es el riesgo vinculado con el aumento del costo de la deuda debido a variaciones de las tasas de interés. Ya sea que se trate de deuda en moneda nacional o en moneda extranjera, la variación de las tasas de interés afecta al costo del servicio de la deuda de las nuevas emisiones cuando se refinancian deudas con tasas fijas, y de las deudas nuevas y existentes con tasas variables en las fechas de modificación de la tasa. Por lo tanto, la deuda a corto plazo o con tasa de interés variable se considera generalmente más riesgosa que la deuda a largo plazo con tasa de interés fija. Los indicadores usuales del riesgo de tasas de interés incluyen la duración, el tiempo medio hasta volver a fijar la tasa de interés, y el porcentaje de la deuda con tasa de interés variable en relación con el total de la deuda.

Riesgo cambiario

Es el riesgo vinculado con el aumento del costo de la deuda debido a variaciones de los tipos de cambio. La deuda denominada en, o indexada a, divisas añade volatilidad a los costos de su servicio calculados en moneda nacional debido a las fluctuaciones cambiarias. Los indicadores del riesgo cambiario incluyen el porcentaje de la deuda en moneda nacional con respecto al total de la deuda, y la relación entre la deuda externa a corto plazo y las reservas internacionales.

Riesgo de liquidez

Este riesgo se refiere a una situación en que el volumen de activos líquidos se reduce rápidamente como resultado de obligaciones imprevistas de flujo de caja, o de posibles dificultades para obtener efectivo mediante endeudamiento en un breve período de tiempo, o ambas cosas.

Riesgo de liquidación

Es el riesgo que una contraparte no entregue un valor conforme a lo convenido en un contrato, una vez que el país (otra contraparte) ha efectuado el pago de conformidad.

Riesgo de refinanciación.

Es el riesgo a que la deuda deba refinanciarse a un costo inusualmente alto o, en casos extremos, no se pueda refinanciar. En la medida en que el riesgo de refinanciación se limite a la posibilidad de que la deuda se refinance a tasas de interés más altas, incluida la variación de los diferenciales crediticios, este puede considerarse como un tipo de riesgo de tasas de interés. A menudo este riesgo se considera por separado debido a que la incapacidad de refinanciar deuda por vencer o el aumento excepcional de los costos de financiamiento del gobierno, o ambas cosas, pueden causar o exacerbar una crisis de la deuda. Entre los indicadores pertinentes cabe señalar el tiempo medio hasta el vencimiento, el porcentaje de deuda pendiente de repago en 12, 24 y 36 meses, y el perfil de vencimientos.

Riesgo operativo

Este riesgo se refiere a una gama de diferentes tipos de riesgo, incluidos los errores de transacción en las diversas etapas de la ejecución y el registro de las transacciones, debilidades o fallas en los controles internos o en los sistemas y servicios; el riesgo de reputación, el riesgo jurídico, brecha en la seguridad, o desastres naturales que afecten la capacidad del gestor de la deuda de llevar a cabo las actividades necesarias para cumplir los objetivos de gestión de la misma.

Riesgo crediticio

Es el riesgo de incumplimiento con respecto a préstamos u otros activos financieros por parte de los prestatarios, o de incumplimiento de contratos financieros por una contraparte. Este riesgo es particularmente importante en los casos en que la gestión de la deuda comprende la gestión de activos líquidos.

Fuente: Academia de Centroamérica (2017). Gestión y riesgos de la deuda pública en Costa Rica (p. 7).

ANEXO N.º 3

INDICADORES PARA MONITOREAR LA SOLVENCIA DE LA DEUDA

N.º	Título del indicador	Objetivo del indicador	Fórmula
1	Relación del monto original de las deudas respecto a los ingresos totales del 2019	Determinar la representatividad del monto original del endeudamiento en los ingresos totales del 2019.	$(\text{Monto original del endeudamiento} / \text{Ingresos totales al 31-12-2019}) \times 100$
2	Relación del monto original de las deudas respecto a los ingresos propios del 2019	Determinar la representatividad del monto original del endeudamiento en los ingresos propios del 2019. Ingresos propios son el ingreso corriente menos las transferencias corrientes más la venta de activos (Manual del usuario externo del Sistema Integrado de Información Municipal (SIIM)).	$(\text{Monto original del endeudamiento} / \text{Ingresos propios al 31-12-2019}) \times 100$
3	Relación del monto original de las deudas respecto a los ingresos totales presupuestados del 2020	Determinar la representatividad del monto original del endeudamiento en los ingresos totales presupuestados del 2020.	$(\text{Monto original del endeudamiento} / \text{Ingresos totales presupuestados del 2020}) \times 100$
4	Relación del monto original de las deudas respecto a los ingresos propios presupuestados del 2020	Determinar la representatividad del monto original del endeudamiento en los ingresos propios presupuestados del 2020.	$(\text{Monto original del endeudamiento} / \text{Ingresos propios presupuestados del 2020}) \times 100$
5	Relación del total desembolsado al 31-12-2019 respecto a los ingresos totales del 2019	Determinar la representatividad del total desembolsado al 31-12-2019 en los ingresos totales del 2019.	$(\text{Total desembolsado al 31-12-2019} / \text{Ingresos totales al 31-12-2019}) \times 100$
6	Relación del total desembolsado al 31-12-2019 respecto a los ingresos propios del 2019	Determinar la representatividad del total desembolsado al 31-12-2019 en los ingresos propios del 2019.	$(\text{Total desembolsado al 31-12-2019} / \text{Ingresos propios al 31-12-2019}) \times 100$
7	Relación del total desembolsado al 31-12-2019 respecto a los ingresos totales presupuestados del 2020	Determinar la representatividad del total desembolsado al 31-12-2019 en los ingresos totales presupuestados del 2020.	$(\text{Total desembolsado al 31-12-2019} / \text{Ingresos totales presupuestados del 2020}) \times 100$
8	Relación del total desembolsado al 31-12-2019 respecto a los ingresos propios presupuestados del 2020	Determinar la representatividad del total desembolsado al 31-12-2019 en los ingresos propios presupuestados del 2020.	$(\text{Total desembolsado al 31-12-2019} / \text{Ingresos propios presupuestados del 2020}) \times 100$
9	Relación del saldo de las deudas al 31-12-2019 respecto a los ingresos totales del 2019	Determinar la representatividad del saldo de las deudas al 31-12-2019 en los ingresos totales del 2019.	$(\text{Saldo de las deudas al 31-12-2019} / \text{Ingresos totales al 31-12-2019}) \times 100$
10	Relación del saldo de las deudas al 31-12-2019 respecto a los ingresos propios del 2019	Determinar la representatividad del saldo de las deudas al 31-12-2019 en los ingresos propios del 2019.	$(\text{Saldo de las deudas al 31-12-2019} / \text{Ingresos propios al 31-12-2019}) \times 100$
11	Relación del saldo de las deudas al 31-12-2019 respecto a los ingresos	Determinar la representatividad del saldo de las deudas al 31-12-2019 en los ingresos totales	$(\text{Saldo de las deudas al 31-12-2019} / \text{Ingresos totales presupuestados del 2020}) \times 100$

	totales presupuestados del 2020	presupuestados del 2020.	2020) X 100
12	Relación del saldo de las deudas al 31-12-2019 respecto a los ingresos propios presupuestados del 2020	Determinar la representatividad del saldo de las deudas al 31-12-2019 en los ingresos propios presupuestados del 2020.	(Saldo de las deudas al 31-12-2019 / Ingresos propios presupuestados del 2020) X 100
13	Relación del pago anual de la deuda respecto a los ingresos totales del 2019	Determinar la representatividad del pago anual de la deuda en los ingresos totales del 2019.	((Cuota mensual de todos los préstamos X 12) / Ingresos totales al 31-12-2019) X 100
14	Relación del pago anual de la deuda respecto a los ingresos propios del 2019	Determinar la representatividad del pago anual de la deuda en los ingresos propios del 2019.	((Cuota mensual de todos los préstamos X 12) / Ingresos propios al 31-12-2019) X 100
15	Relación del pago anual de la deuda respecto a los ingresos totales presupuestados del 2020	Determinar la representatividad del pago anual de la deuda en los ingresos totales presupuestados del 2020.	((Cuota mensual de todos los préstamos X 12) / Ingresos totales presupuestados del 2020) X 100
16	Relación del pago anual de la deuda respecto a los ingresos propios presupuestados del 2020	Determinar la representatividad del pago anual de la deuda en los ingresos propios presupuestados del 2020.	((Cuota mensual de todos los préstamos X 12) / Ingresos propios presupuestados del 2020) X 100
17	Suficiencia de los ingresos totales	Determinar el nivel de suficiencia de los ingresos totales respecto de los recursos por endeudamiento.	(Ingresos reales por endeudamiento al 31-12-2019 / Ingresos totales al 31-12-2019) X 100
18	Suficiencia de los ingresos propios	Determinar el nivel de suficiencia de los ingresos propios respecto de los recursos por endeudamiento.	(Ingresos reales por endeudamiento del 2019 / Ingresos propios al 31-12-2019) X 100
19	Capacidad de endeudamiento en el largo plazo	Determinar cuál es la capacidad de endeudamiento del gobierno local en función del saldo de la deuda.	(Saldo de las deudas al 31-12-2019 / Ingresos propios al 31-12-2019) X 100
20	Ingresos propios comprometidos a deuda	Conocer el grado en que se tienen comprometidos los ingresos propios para el pago de las obligaciones derivadas del endeudamiento en un ejercicio.	(Servicio de la deuda (Intereses más amortización) al 31-12-2019 / Ingresos propios al 31-12-2019) X 100
21	Costo financiero de la deuda	Determinar el porcentaje de los recursos que destinan los gobiernos locales para el pago de intereses y comisiones en un ejercicio.	(Intereses y comisiones al 31-12-2019 / Ingresos propios al 31-12-2019) X 100
22	Grado de endeudamiento respecto al gasto total	Establecer qué proporción guarda el total de la deuda acumulada con respecto al gasto total de un ejercicio, para ilustrar la capacidad del gobierno local para mantener las obligaciones de endeudamiento.	(Saldo de las deudas al 31-12-2019 / Gasto total al 31-12-2019) X 100
23	Grado de endeudamiento respecto al gasto no comprometido	Identificar la proporción que guarda el total de la deuda acumulada con respecto al gasto no comprometido de un ejercicio, para conocer el grado de compromisos de los ingresos propios para el pago de obligaciones a largo plazo por endeudamiento.	(Saldo de las deudas al 31-12-2019 / Gasto total no comprometido al 31-12-2019) X 100

		Gasto no comprometido corresponde al gasto total menos el gasto corriente (remuneraciones, servicios, materiales y suministros, intereses y comisiones, transferencias corrientes y amortización).	
24	Carga de la deuda respecto al gasto total	Identificar la proporción de recursos comprometidos en el servicio de la deuda (intereses y comisiones más amortizaciones) al pago de la deuda para un ejercicio.	(Servicio de la deuda (Intereses más amortización) al 31-12-2019 / Gasto total al 31-12-2019) X 100
25	Carga de la deuda respecto al gasto no comprometido	Conocer el grado en que se tienen comprometidos en el servicio de la deuda (intereses y comisiones más amortizaciones) respecto al gasto no comprometido.	(Servicio de la deuda (Intereses más amortización) al 31-12-2019 / Gasto no comprometido al 31-12-2019) X 100
26	Ejecución de recursos asignados para la atención del servicio de la deuda	Medir el nivel de ejecución de los recursos presupuestados para la atención de las obligaciones por financiamiento (préstamos). A mayor valor del indicador, mejor ejecución de los recursos previstos para la atención de obligaciones derivadas de préstamos.	(Gastos ejecutados por concepto de intereses al 31-12-2019 / Gastos presupuestados por concepto de intereses al 31-12-2019) X 100 (Gastos ejecutados por concepto de amortización al 31-12-2019 / Gastos presupuestados por concepto de amortización al 31-12-2019) X 100
27	Capacidad de los ingresos propios para la atención del servicio de la deuda	Determinar para el nivel de gastos que representa el servicio de la deuda (intereses y amortización) respecto de los ingresos propios del año. A menor valor del indicador mayor disponibilidad de ingresos propios.	(Gastos ejecutados por concepto de intereses y amortización al 31-12-2019 / Ingresos propios al 31-12-2019) X 100

Fuente: Elaboración propia con base en normativa y documentos indagados en este SGP (Ver [Referencias Bibliográficas](#))