

PERSPECTIVAS FISCALES CIUDADES CAPITALES 2017

Dirección General de Apoyo Fiscal

 MINHACIENDA



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**

PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

Ministro de Hacienda y Crédito Público
Mauricio Cárdenas Santamaría

Viceministra General
María Ximena Cadena Ordoñez

Viceministro Técnico
Andrés Escobar Arango

Secretaria General
Claudia Isabel González Sánchez

Directora General de Apoyo Fiscal
Ana Lucía Villa Arcila

Subdirector de Fortalecimiento Institucional Territorial
Luis Fernando Villota Quiñones

Subdirector de Apoyo al Saneamiento Fiscal Territorial
Néstor Mario Urrea Duque

COORDINACIÓN DEL DOCUMENTO

Néstor Mario Urrea Duque
Subdirector de Apoyo al Saneamiento Fiscal Territorial

Elaboración
Edgar Antonio Guío Rodríguez

Colaboración especial
Andrés Felipe Urrea Bermúdez
Gilberto Enrique Tejada Lema
Ivan Leonardo Urrea Ríos
Ricardo Alfredo Luna Cano

Diagramación
Olga Milena Carantonio Marquez

Colombia. Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Dirección General de Apoyo Fiscal Apoyo a la gestión tributaria de las entidades
territoriales. Boletín.- No. 37 (Mayo 2016) Bogotá: El Ministerio, 2016.
— v. — (Apoyo a la gestión tributaria de las entidades territoriales. Boletín. — ISSN: 2011-
0073

1 Gestión tributaria 2 Ingresos fiscales locales 3 Gestión fiscal local 4 Gobierno local 5 Publica-
ciones periódicas

CDD 20ed 352.005

Catalogación en la publicación - CEP Colombia
Biblioteca "José María Del Castillo y Rada"

Marzo 2017

© **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

Derechos exclusivos de publicación y distribución

Carrea 8a No. 6-64 Bogotá, D.C. - Colombia Fax. 381 1700 ext.3558

atencion_usuario@minhacienda.gov.co; www.minhacienda.gov.co

Se permite la reproducción parcial del contenido de esta obra, siempre y
cuando se cite la fuente.

Tabla de Contenido

Introducción	5
I. Completitud y Calidad de los MFMP 2017	6
II. Proyecciones Fiscales	13
A. Ingresos	13
B. Gastos	16
C. Resultado Fiscal sin SGR	18
D. Estimación Balance Presupuestal SGR	22
III. Riesgos Fiscales Revelados en los MFMP	24
Conclusiones y Recomendaciones	27

Introducción

En 2016 la economía colombiana confirmó su capacidad de resistir choques externos adversos. El PIB creció 2% pese al ajuste macroeconómico inducido por la reducción de los precios internacionales del petróleo. Además de la complejidad del contexto financiero mundial, la actividad productiva enfrentó dificultades asociadas al fenómeno de El Niño y el paro camionero, pese a lo cual su desempeño fue superior al promedio de América Latina¹.

En 2017 el reto es acercar de nuevo el PIB nacional a su crecimiento potencial. Los gobiernos locales pueden ayudar a impulsar la economía a través de la inversión pública. Para el efecto, es recomendable que orienten la gestión financiera avanzando con responsabilidad fiscal en la ejecución de los planes de desarrollo, mediante el uso eficiente de los recursos públicos.

Durante su primer año de gobierno las alcaldías se concentraron en las tareas de diseño y planeación, en especial de los proyectos de alto impacto de los sectores de infraestructura y vivienda, de tal modo que en 2017 se espera un repunte importante de la inversión pública local.

En este contexto, el objetivo de este documento es presentar un panorama de las perspectivas fiscales de las administraciones centrales de las ciudades capitales para 2017. Este ejercicio se hace con base en los resultados fiscales preliminares de 2016 y el análisis de los Marcos Fiscales de Mediano Plazo 2017 (MFMP) presentados por las Secretarías de Hacienda a los Concejos municipales, en cumplimiento del artículo 5 de la ley 819 de 2003.

El reporte se divide en cuatro partes. En la primera se analiza la completitud de los MFMP de acuerdo con los parámetros que para tal fin establece la ley 819/03. En la segunda se presentan las perspectivas fiscales 2017 con énfasis en los ingresos, los gastos y el resultado fiscal. La tercera parte contiene el análisis de los riesgos fiscales revelados en los MFMP 2017. Finalmente se presentan las conclusiones y algunas recomendaciones sobre el contenido y eventuales mejoras de la gestión de las alcaldías de las ciudades capitales en materia de planeación financiera de mediano y largo plazo; ello como parte de las labores de apoyo institucional que realiza la DAF.

1. De acuerdo con proyecciones de la CEPAL el PIB promedio de América Latina y el Caribe se habría contraído 1,1% en 2016. Ver Cepal, Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe en 2016, Santiago de Chile, disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/40825-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2016>

I. Completitud y Calidad de los MFMP 2017

El MFMP debe contener todos los siete aspectos definidos en el artículo quinto de la ley 819/03.

Estos siete aspectos son: el plan financiero; las metas de superávit primario, el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad; las acciones y medidas específicas en las que se sustenta el cumplimiento de las metas, con sus correspondientes cronogramas de ejecución; un informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior; una estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias; una relación de los pasivos exigibles y de los pasivos contingentes que puedan afectar la situación financiera de la entidad territorial; y el costo fiscal de los acuerdos sancionados en la vigencia anterior.

Desde el año 2005 la totalidad de las alcaldías de las ciudades capitales deben presentar sus MFMP a consideración de sus Concejos Municipales como parte integral del proyecto anual de presupuesto. Este tipo de medidas busca convertir los MFMP en herramientas institucionales de planeación financiera y rendición de cuentas, en favor de la sostenibilidad y la transparencia fiscal.

Se encontró que 41% de las 31 alcaldías de ciudades capitales presentó sus MFMP 2017 incompletos². El porcentaje de completitud mejoró frente a 2016, cuando ese indicador fue 67%³.

Como se aprecia en la tabla 1, los aspectos donde se evidenció el mayor porcentaje de omisión fueron: el análisis sobre el costo fiscal de los Acuerdos expedidos en la vigencia anterior, el cual fue dejado de incluir en 56% de los MFMP estudiados⁴; la estimación del gasto tributario no fue presentada en la tercera parte de estos

documentos y las acciones y medidas para cumplir las metas fiscales no fueron incluidas en el 25% de los documentos.

La estimación de las metas de superávit primario no fue realizada por 19% de las entidades. El 10% de las 31 alcaldías ciudades capitales no incluyó el informe de los resultados de la vigencia anterior⁵; mientras que tres de ellas no presentaron en sus MFMP 2017 el plan financiero (Tabla 1).

El análisis de completitud evaluó la inclusión formal de los aspectos definidos por la ley 819/03. Al examinar la calidad de los contenidos de los MFMP se encontró que ésta sigue siendo baja; sobre todo en las alcaldías pertenecientes a las regiones de menor grado de desarrollo relativo, lo cual ratifica el reto de cerrar las brechas existentes de capacidad de gestión institucional.

Veintisiete de 30 documentos mostraron deficiencias de calidad en alguno de sus contenidos⁶. Solamente tres MFMP tenían todos sus contenidos con altos estándares de calidad.

Esto en términos de los siguientes criterios: líneas bases de proyección elaboradas a partir de datos actualizados; proyecciones financieras y estimaciones de costos fiscales sustentadas a partir de supuestos económicos y criterios metodológicos explícitos; consistencia de los planes financieros con los componentes restantes de los MFMP; acciones y medidas para el cumplimiento de las metas fiscales con responsables y cronogramas claramente identificados (Tablas 2 y 3).

2. Esta evaluación se realizó con base en los análisis de los MFMP 2017 hechos por la DAF.

3. Sobre el particular ver, Dirección de Apoyo Fiscal, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, "Perspectivas Fiscales Ciudades Capitales 2016", Bogotá, Mayo de 2016, disponible en: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-042933%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

4. Este porcentaje es alto porque en algunos documentos se afirma, sin sustentar, que los Acuerdos expedidos no tenían costos fiscales para las administraciones.

5. En este aspecto mejoró la completitud en comparación con 2016, cuando 13% de los MFMP Ciudades Capitales no contenía este tema. Este tipo de progreso puede, en gran parte, ser atribuido al esfuerzo institucional, adelantado de forma coordinada por el gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación y la DAF, de ampliar la oferta de apoyo a la gestión financiera pública, a través de herramientas como el "Kit Financiero Territorial; herramienta que está disponible en línea a través del sitio web: <https://dtspr.dnp.gov.co/#/kit-financiero>

6. La alcaldía de San Juan de Pasto no presentó su MFMP 2017 a la DAF y tampoco los publicó en su página web.

Tabla 1
Completitud de los MFMP Ciudades Capitales 2017

Entidad	Riesgos Fiscales Revelados en los MFMP 2017
SAN JUAN DE PASTO	No presentó el MFMP a consideración de la DAF ni lo publicó en su página web.
ARAUCA	Reseña los riesgos fiscales citados en el IVF 2015, elaborado por la DAF. Por lo demás, carece de un análisis consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado.
CARTAGENA	Carece de un análisis consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado.
LETICIA	" "
MANIZALES	" "
MONTERÍA	" "
NEIVA	" "
SINCELEJO	" "
QUIBDÓ	" "
RIOHACHA	" "
SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	" "
VILLAVICENCIO	" "
YOPAL	" "
ARMENIA	Menciona pretensiones judiciales en contra sin estimar la probabilidad de fallo en contra y por lo demás carecen de un análisis consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado.
FLORENCIA - CAQUETÁ	" "
MITU	" "
PEREIRA	" "
POPAYÁN	" "
PUERTO CARREÑO	" "
PUERTO INÍRIDA	" "
SAN MIGUEL DE MOCOA	" "
SANTA MARTA	" "
TUNJA	" "
VALLEDUPAR	" "
SAN JOSÉ DE CUCUTA	" "
BARRANQUILLA	Estima la probabilidad de fallos en contra por demandas judiciales en \$72 mil millones; pero carece de un análisis consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado.
BUCARAMANGA	Menciona pretensiones judiciales con probabilidad de fallo en contra estimadas en \$195 mil millones; pero carece de un análisis consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado.
IBAGUE	Menciona pretensiones judiciales con una probabilidad de fallo en contra estimada en \$62 mil millones; pero carece de un análisis consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado.
MEDELLÍN	Demandas judiciales con pretensiones en contra por \$1,8 billones, pero carece de un análisis consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado.
BOGOTÁ D.C.	Pasivo contingente por demandas judiciales con probabilidad de fallo en contra estimadas en \$4.8 billones. Situación financiera del Sistema Integrado de Transporte Público. No contiene análisis adicionales de riesgos fiscales.
CALI	Pretensiones en contra por demandas judiciales por \$1.2 billones. Posible asunción de pasivos por liquidación de empresa de servicios públicos (EMSIRVA) y del Fondo Financiero Especializado.

Fuente: DAF con base en MFMP 2017

Los principales problemas de calidad encontrados fueron:

- a. Omisión de los supuestos económicos y las metodologías con base en los cuales se realizan las proyecciones fiscales;
- b. Escasa coherencia de las líneas base de proyección para el cierre fiscal 2016 con los reportes de ejecuciones presupuestales de vigencias anteriores y con las proyecciones fiscales presentadas a partir de 2017;
- c. Ausencia de metodologías explícitas para proyectar los ingresos de recaudo propio, en las cuales se vinculen los efectos del entorno económico nacional y regional con las particularidades de cada tributo en relación con el comportamiento de sus hechos generadores, sus tarifas y sus bases gravables;
- d. Mínima coherencia entre las proyecciones fiscales presentadas y los supuestos de estimación enunciados en los documentos⁷.
- e. Limitada conexión entre los planes financieros y los componentes restantes de los MFMP, en especial las evaluaciones de cumplimiento del año anterior, las metas de superávit primario y las acciones y medidas propuestas para cumplir las nuevas metas proyectadas;
- f. Omisión de metodologías y supuestos económicos que sustenten las estimaciones de los costos fiscales de las exenciones tributarias, las Ordenanzas sancionadas en la vigencia anterior y los pasivos contingentes;
- g. Mínimo análisis sobre los costos y fuentes de financiación de los proyectos de inversión pública plurianuales incluidos en los planes de desarrollo 2016 – 2019;
- h. Falta de análisis sobre los costos y fuentes de financiación de las vigencias futuras autorizadas, y sus efectos sobre el margen de maniobra fiscal futuro;

⁷. Algunos casos en los cuales se enuncian supuestos económicos de estimación, las proyecciones de los planes financieros no corresponden a estas variaciones.

i. Ausencia de responsables y cronogramas de ejecución de las acciones y medidas enunciadas para cumplir los planes financieros. En algunos casos esta parte de los documentos se limita a transcribir las funciones de las secretarías de hacienda.

j. Escaso análisis sobre los riesgos fiscales, en especial los relacionados con las entidades descentralizadas.

En general se observa que la mayoría de los MFMP no vincula de forma específica las metas fiscales de los MFMP y las bases financieras de los planes de desarrollo. Pareciera que se tratase de dos escenarios de planeación financiera aislados, hechos para cumplir formalmente con dos requisitos legales diferentes, consagrados en las leyes 819/03 y 152/94 respectivamente⁸.

De este modo, sigue siendo parcial la inclusión de las fuentes de financiamiento de los planes de desarrollo. No están claramente cuantificados cuáles serían los espacios fiscales para financiar programas de inversión plurianuales con ingresos de capital correspondientes a recursos del balance (superávit y cancelación de reservas presupuestales), crédito, venta de activos, participación privada a través de contratos APP, regalías y cofinanciación nacional.

Este tipo de falencias ratifica el reto de fortalecer la capacidad de gestión institucional de la

⁸. La explicación del deterioro de la calidad de los MFMP 2017 respecto a 2016

sobrepasa los objetivos de este reporte. Sin embargo ésta puede estar relacionada con los siguientes factores: la ausencia de sistemas robustos de información fiscal y financiera que permitan hacer un monitoreo y seguimiento riguroso de la ejecución presupuestal, la situación contable y de tesorería, y a partir de estos datos elaborar líneas bases de proyección realistas y coherentes; falta de coordinación institucional al interior de las alcaldías ciudades capitales entre los equipos de trabajo de planeación y hacienda así como entre éstos y las secretarías sectoriales; debilidades institucionales en los organismos de control político y fiscal que no auditan ni debaten de forma rigurosa los escenarios de planeación financiera con base en los cuales son aprobados tanto los planes de desarrollo como los presupuestos anuales; alta rotación de personal en los equipos de trabajo encargados de realizar las labores de planeación y gestión financiera en los territorios; proliferación de rentas de destinación específica que le restan margen de maniobra financiera y, por tanto, incentivos a los mandatarios locales para estructurar planes de inversión estrechamente vinculados con los planes de gobierno con los cuales son electos, y débil articulación entre los programas nacionales de apoyo al fortalecimiento institucional de la gestión financiera territorial.

generalidad de las alcaldías capitales, y en particular de las de tamaño mediano y pequeño, en materia de gestión financiera. Avanzar en esta dirección permitirá agilizar la realización de los proyectos de inversión de alto impacto que requiere el desarrollo de los principales centros

urbanos del país, en especial aquellas obras cuya realización usualmente supera una vigencia fiscal y demanda el uso combinado de varias fuentes de financiación como por ejemplo recursos propios, regalías, disponibilidades de vigencias anteriores y crédito.

Tabla 2
Calidad de los MFMP de Ciudades Capitales 2017⁹

Entidad	Porcentaje Contenidos de alta Calidad (1)	Contenidos con Deficiencias de Calidad
BOGOTÁ D.C.	100%	Conserva los más altos estándares de calidad entre sus pares territoriales.
MEDELLÍN	100%	***
SANTIAGO DE CALI	100%	***
IBAGUE	83%	Mantiene un estándar alto de calidad frente al año anterior; pero sigue siendo escasa la conexión entre el plan financiero y los componentes restantes del MFMP.
PEREIRA	71%	Disminuyó la calidad del MFMP frente al año anterior debido a la escasa conexión entre el plan financiero y los componentes restantes del MFMP. No estima la probabilidad de fallos en contra de los pasivos contingentes por demandas judiciales.
SAN JOSÉ DE CUCUTA	57%	Mantiene un estándar medio de calidad. Es escasa la conexión entre el plan financiero y los componentes restantes del MFMP. Son débiles los sustentos metodológicos de los análisis sobre sostenibilidad de la deuda pública, gasto tributario y pasivos contingentes.
VILLAVICENCIO	57%	Mejóro de calidad baja a media. No especifica la línea base del cierre fiscal 2016. Las estimaciones del gasto tributario no tienen sustentos metodológicos. No estima la probabilidad de fallos en contra de los pasivos contingentes por demandas judiciales.
CARTAGENA	50%	Evidencia un estándar de calidad media. Es escasa la coherencia del plan financiero y los componentes restantes del MFMP y mínimos los sustentos metodológicos. Las acciones y medidas para cumplir el plan financiero no tienen ni responsables ni cronograma de ejecución.
BARRANQUILLA	43%	Disminuyó de un estándar alto a medio de calidad respecto a 2016. Es limitada la conexión del plan financiero y los componentes restantes del MFMP, y débil la sustentación técnica de las estimaciones de los costos fiscales de las exenciones tributarias, los Acuerdos sancionados en la vigencia anterior y los pasivos contingentes.
POPAYÁN	43%	Mejóro la calidad frente a 2016. Pero persisten debilidades en la evaluación de resultados de la vigencia anterior, la conexión entre el plan financiero y los componentes restantes del MFMP, la estimación de la probabilidad de fallos en contra por pasivos contingentes, y la definición de responsables y cronogramas en las acciones y medidas para cumplir el plan financiero.
VALLEDUPAR	43%	Mantiene un estándar medio de calidad. Es escasa la conexión entre el plan financiero y los componentes restantes del MFMP. Las estimaciones del gasto tributario y el costo fiscal de las Ordenanzas no tienen sustentos metodológicos. Las acciones para cumplir las metas del plan financiero no tienen ni cronogramas ni responsables. No estima la probabilidad de fallos en contra de los pasivos contingentes judiciales.

(1) Porcentaje calculado como el cociente del número de contenidos de alta calidad y el total de aspectos incluidos en el MFMP. La calidad hace referencia al uso de información actualizada, la consistencia de los contenidos entre sí y con los otros componentes del MFMP y la evidencia de sustentos metodológicos claramente identificables. Un indicador de 100% indica que todos los aspectos incluidos son de alta calidad, independiente si el MFMP contiene o no todos los aspectos definidos en la ley 819/03. Un indicador de 0% revela que ningún contenido incluido es de alta calidad.

(2) Los análisis específicos de cada uno de estos documentos están disponibles en la DAF en el sitio web www.minhacienda.gov.co

Fuente: DAF con base en MFMP 2017

⁹. Cabe resaltar que en esta evaluación no se evalúa la calidad de los pronósticos implícitos en las proyecciones financieras incluidas en estos documentos, sino su coherencia interna y sustentación técnica.

Tabla 3
Calidad de los MFMP Ciudades Capitales 2017

Entidad	Porcentaje Contenidos de alta Calidad (1)	Contenidos con Deficiencias de Calidad
MANIZALES	29%	Disminuyó la calidad respecto a 2016. La línea base de proyección no es consistente con los datos históricos ni con las proyecciones. Es mínima la coherencia entre el plan financiero y los demás componentes del MFMP y mínimos los sustentos metodológicos.
SINCELEJO	29%	" " "
MITU	17%	Disminuyó la calidad respecto a 2016. La línea base de proyección no es metodológicos explícitos. Es mínima la coherencia entre el plan financiero y los demás componentes del MFMP.
SANTA MARTA	14%	" " "
ARMENIA	0%	Disminuyó la calidad respecto a 2016. La línea base de proyección no es coherente con los resultados de años anteriores ni con las proyecciones. No hay sustentos metodológicos de las estimaciones de costos fiscales y pasivos contingentes. Persiste la desconexión entre el plan financiero y los demás componentes del MFMP.
BUCARAMANGA	0%	" " "
FLORENCIA - CAQUETÁ	0%	Mantiene el más bajos estándares de calidad entre sus pares. Adolece de una línea base para el cierre 2016. Las proyecciones no tiene sustentos metodológicos explícitos. Persiste la desconexión entre el Plan financiero y los componentes restantes del MFMP. Menciona los litigios en contra, pero no identifica estos procesos judiciales ni estima sus pretensiones en contra.
LETICIA	0%	Disminuyó la calidad respecto a 2016. La línea base de proyección no es coherente con los resultados de años anteriores ni con las proyecciones. No hay sustentos metodológicos de las estimaciones de costos fiscales y pasivos contingentes. Persiste la desconexión entre el plan financiero y los demás componentes del MFMP.
MONTERÍA	0%	" " "
NEIVA	0%	" " "
PUERTO CARREÑO	0%	" " "
PUERTO INÍRIDA	0%	" " "
QUIBDÓ	0%	" " "
RIOHACHA	0%	" " "
SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	0%	" " "
SAN MIGUEL DE MOCOA	0%	" " "
TUNJA	0%	" " "
YOPAL	0%	" " "
ARAUCA	0%	Disminuyó la calidad respecto a 2016. El MFMP 2017 se limita a transcribir el IVF 2015 elaborado por la DAF.
SAN JUAN DE PASTO	0%	No presentó MFMP a consideración de la DAF, ni lo publicó en su pagina web

(1) Porcentaje calculado como el cociente del número de contenidos de alta calidad y el total de aspectos incluidos en el MFMP. La calidad hace referencia al uso de información actualizada, la consistencia de los contenidos entre sí y con los otros componentes del MFMP y la evidencia de sustentos metodológicos claramente identificables. Un indicador de 100% indica que todos los aspectos incluidos son de alta calidad, independiente si el MFMP contiene o no todos los aspectos definidos en la ley 819/03. Un indicador de 0% revela que ningún contenido incluido es de alta calidad.

(2) Los análisis específicos de cada uno de estos documentos están disponibles en la DAF en el sitio web www.minhacienda.gov.co

Fuente: DAF con base en MFMP 2017

Este desafío estatal es más notorio en las ciudades ubicadas en las regiones con menor capacidad de gestión institucional y alta dependencia de los ingresos por transferencias y regalías. La mayoría de los planes financieros de estas entidades no contemplan la inversión financiada con ingresos de capital. En algunos de estos documentos se aduce que ello obedece a la incertidumbre existente sobre las disponibilidades de dineros provenientes de regalías, cofinanciación nacional, desahorro del FONPET e incluso crédito.

Incertidumbre que, en gran parte, obedece a que las decisiones sobre los montos y usos de estos dineros son determinadas por el gobierno nacional y los Organismos Colegiados de Administración y Decisión (OCADS), esto último en el caso de las regalías del Sistema General de Regalías (SGR) y los créditos apalancados con este tipo de recursos.

Es claro que la ley 1530/12 y sus decretos reglamentarios, en especial el 1949/12, ordenan que los recursos del SGR sean incorporados en los presupuestos de las entidades territoriales únicamente luego de la aprobación de los proyectos de inversión respectivos por parte de los OCADS. Sin embargo, en algunas entidades regionales este tipo de recursos es la principal fuente de apalancamiento financiero, por lo cual es conveniente estimar escenarios futuros al respecto, con base en criterios de proyección similares a los empleados en las leyes bienales del SGR.

En línea con lo anterior, es posible mejorar la calidad de los planes financieros de las alcaldías capitales 2017 mediante la adopción de las siguientes medidas: actualizar las metas de recaudo tributario a partir de análisis específicos de los principales efectos de las leyes 1816/16 y 1819/16 sobre este tipo de ingresos en las regiones¹⁰; fijar metas indicativas de gastos de inversión financiados con recursos del SGR, con fundamento en los cálculos de apoyo suministrados

10. Es preciso aclarar que esta recomendación no obedece a una falencia de los MFMP 2017, porque estas leyes fueron aprobadas antes de ser elaborados estos documentos.

por el DNP a través del Sicodis¹¹; revisar los flujos anuales de compromisos presupuestales requeridos por los proyectos plurianuales de inversión, a partir de datos actualizados de costos y avances anuales de ejecución de obras, provenientes de estudios detallados de ingeniería; actualizar la programación de desembolsos crediticios con base tanto en los estudios de avances de obras antes mencionados como en la evaluación de los resultados fiscales del cierre fiscal 2016; actualizar los supuestos macroeconómicos empleados para hacer las proyecciones financieras teniendo en cuenta las proyecciones del Plan Financiero de la Nación 2017; y definir metas indicativas de gastos de inversión a ser financiados con partidas de cofinanciación nacional, con base en las asignaciones presupuestales consignadas para estos propósitos en la ley 1815/16 mediante la cual fue aprobado el presupuesto general de la nación para la vigencia 2017.

Igualmente, persiste el desafío de mejorar la rendición de cuentas en materia de planeación financiera, pues la mayoría de los MFMP 2017 no están publicados en las páginas web de las alcaldías capitales¹²; lo cual reitera la existencia de fallas en la socialización y divulgación de las políticas financieras públicas. Superar este tipo de falencias puede, además de conducir al cabal cumplimiento de la ley 819/03, incentivar el crecimiento de la inversión privada local por la vía de una mayor certidumbre sobre los planes de gobierno.

Desde esta óptica el uso de los MFMP tiene el potencial de convertirse en un instrumento de planeación y rendición de cuentas para el sector público y de referente para la participación privada en las tareas inherentes al desarrollo regional. Sin embargo, para evitar que los MFMP

11. Este sistema de información se basa, a su vez, en los sistemas de información

Gesproy, Aplicativo de Cuentas y el SUIFP-SGR, y puede ser consultado en el siguiente sitio web: https://sicodis.dnp.gov.co/Reportes/EstadoPresupuestalSGR_v3.aspx

12. En el momento de elaborar este informe, a finales de febrero de 2017 estaban publicados en sus páginas web solo los MFMP de 2017 de Bogotá, Cali y Medellín.

sean elaborados únicamente para cumplir una formalidad legal es necesario continuar mejorando su elaboración en términos de completitud, calidad y divulgación en la mayor parte de las Alcaldías Capitales, principalmente en aquellas con menor capacidad de gestión institucional.

El cumplimiento de este objetivo requiere el esfuerzo de las autoridades locales y, sin duda, también del gobierno nacional a través de la búsqueda de mayor efectividad de los programas de fortalecimiento institucional territorial; objetivo que, a mediano plazo, apunta a consolidarse mediante la adopción de un Sistema Integral de Gestión Financiera Pública, según lo definido en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 (ley 1753/15) y las perspectivas de ingreso de Colombia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)¹³.

Pese a las fallas encontradas en los MFMP es justo destacar que la mayoría de los planes financieros contenidos en estos documentos fijan metas conservadoras para el crecimiento de sus ingresos. Esto con el fin de reducir el riesgo de incumplir las normas de responsabilidad fiscal territorial; situación que, sin duda, favorece la sostenibilidad financiera territorial al atar el crecimiento del gasto y la deuda a la disponibilidad cierta de fuentes de financiamiento.

Desde esta óptica, el principal efecto adverso de las fallas municipales en materia de planeación financiera aquí mencionadas ha sido, y probablemente, seguirá siendo, la calidad del gasto. Es evidente que este tipo de falencias institucionales atentan contra el uso eficiente de los recursos públicos, principalmente en términos de oportunidad e impacto de los proyectos regionales de inversión.

13. En este sentido el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 (PND) contempla, dentro de sus objetivos y estrategias, que el país adopte los estándares internacionales de contabilidad y estadísticas fiscales del sector público. Al respecto, el documento Bases del PND 2014 – 2018 Todos por un Nuevo País fija como estrategia de buen gobierno para el país “mejorar los aspectos normativos, sistemas de información, procesos de gestión financiera y registro que permitan la generación de datos financieros sobre la planeación, la presupuestación, los flujos de tesorería, la contabilidad y las estadísticas que sean completos, armonizados y confiables, mediante la implementación de un Sistema Integrado de Gestión Financiera Pública que integre y haga interoperables los sistemas de información financiera existentes, las entidades rectoras en estas materias y la normatividad”. En línea con lo anterior, las “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país”, plantea los siguientes lineamientos de política pública: a) Mejorar la institucionalidad nacional encargada de fortalecer la gestión territorial con un enfoque integral, mediante un acuerdo conjunto entre el Departamento Nacional de Planeación, el MHCP y los ministerios sectoriales, dirigido a articular los esfuerzos nacionales en la materia; b) Desarrollar, desde el Gobierno Nacional, una herramienta tecnológica para la gestión de los diferentes procesos de las entidades territoriales; c) Desarrollar una estrategia de formación masiva de funcionarios territoriales que incluye formación virtual, talleres de acompañamiento y un componente práctico de aprender haciendo.

II. Proyecciones Fiscales

A. Ingresos

En la mayoría de los MFMP de las ciudades capitales estudiados es escasa la coherencia de las líneas base 2016, los reportes de ejecuciones presupuestales de años anteriores y las proyecciones fiscales.

Con el fin de elaborar una estimación lo mejor sustentada posible, se construyó la línea base de proyección a partir de los reportes preliminares del cierre fiscal 2016, hechos por las alcaldías a través del Formato Unico Territorial (FUT), en cumplimiento del parágrafo 1 del artículo 1 del decreto 1536 de 2016, y el análisis de los MFMP 2017 realizado por la DAF.

De este modo, se estima que al culminar 2016 los ingresos totales de las 31 alcaldías capitales sin SGR aumentaron 2% en términos nominales frente a 2015, al llegar a \$34.7 billones¹⁴ (4.1% del PIB).

Los ingresos de capital generados durante la vigencia fueron los más dinámicos, sobresaliendo en este grupo el repunte de los desahorros del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) y de los rendimientos financieros.

Comportamiento explicado por la disminución de las necesidades de financiamiento crediticio, el aumento de la cobertura del pasivo pensional, el alza de las tasas internas de interés y la disminución de los pagos correspondientes a gastos de inversión (Tabla 4).

Por su parte, los ingresos de mayor disminución fueron los de financiamiento por venta de activos, disponibilidades de vigencias anteriores (superávit fiscal y cancelación de reservas) y los desembolsos de nuevos empréstitos. Las transferencias corrientes aumentaron en términos nominales a un ritmo superior al de la inflación nacional (5.75%) en cumplimiento de los mandatos legales que regulan tanto el monto como la distribución del Sistema General de Participaciones (SGP). El recaudo propio se desaceleró, pero logró aumentar en términos reales, en un contexto de menor actividad económica y menores ingresos por recuperación de cartera, tras acabarse los incentivos contemplados en la ley 1739 de 2014 para agilizar el pago de este tipo de obligaciones¹⁵ (Tabla 4).

Tabla 4

INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR (1)					
valores en millones de \$					
Concepto	Ejecución 2015	Preliminar 2016	Proyección 2017	Variación Nominal 2016/2015	Variación Nominal 2017/2016
Tributarios y no tributarios	14.487.107	15.437.628	16.668.774	7%	8%
Transferencias	11.786.197	12.679.368	13.677.116	8%	8%
Ingresos de capital (2)	3.297.780	3.708.182	4.181.239	12%	13%
Recursos del Balance (Superávit fiscal, Cancelación de reservas)	3.871.476	2.345.361	1.224.214	-39%	-48%
Venta de Activos	32.591	2.151	3.223	-93%	50%
Desembolsos de Crédito	582.951	543.426	3.828.215	-7%	604%
Total Ingresos	34.058.102	34.716.115	39.582.782	2%	14%

(1) No incluye los recursos que amparan reservas presupuestales.

(2) Corresponde a rendimientos financieros, excedentes de empresas públicas, cofinanciación, desahorros del FONPET, y regalías del sistema anterior al SGR.

Fuente: DAF con base en reportes preliminares al FUT del cierre 2016 y MFMP 2017

14. Este valor no incluye los recursos que amparan reservas presupuestales constituidas en 2015 para ser ejecutadas en 2016.

15. El artículo 57 de esta norma facultó a los mandatarios locales para adoptar programas de este tipo con base en la reducción de intereses moratorios y sanciones.

En 2016 los ingresos tributarios del conjunto de las ciudades capitales crecieron 7% en términos nominales frente a 2015, manteniéndose en 1.6% del PIB. Los tributos de mayor incremento fueron sobretasa a la gasolina, predial e Industria y Comercio. El grupo de otros aumentó menos

que la inflación nacional, y en él sobresalen contribución sobre contratos de obra pública, delineación urbana, alumbrado público y teléfonos. Los recaudos por estampillas fueron los únicos con variación nominal negativa (Tabla 5).

Tabla 5

PERESPECTIVA DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS					
valores en millones de \$					
valores en millones de \$	Ejecución 2015	Preliminar 2016	Proyección 2017	Variación Nominal 2016/2015	Variación Nominal 2017/2016
1. Predial Unificado	4.164.732	4.447.997	4.831.952	7%	9%
2. Industria y Comercio, Avisos y Tableros	5.144.133	5.524.960	5.901.434	7%	7%
3. Estampillas	336.071	321.924	390.965	-4%	21%
4. Sobretasa a la Gasolina	820.804	926.804	968.865	13%	5%
5. Otros	2.360.218	2.461.731	2.740.648	4%	11%
TOTAL	12.825.959	13.683.416	14.833.864	7%	8%

Fuente: DAF con base en Secretaría de Hacienda y MFMP 2017

De acuerdo con las cifras contenidas en los documentos de los MFMP de las ciudades capitales, se estima que en 2017 los ingresos totales de ese grupo de entidades sin SGR aumenten 14% en términos nominales, jalonados por los desembolsos crediticios previstos para financiar una parte de la expansión de las inversiones en infraestructura¹⁶. Las disponibilidades de años anteriores (superávit fiscal y cancelación de reservas presupuestales) continuarían disminuyendo¹⁷. El recaudo propio se aceleraría, las transferencias corrientes y los ingresos de capital recaudados en la vigencia, principalmente excedentes de empresas públicas, también tendrían variaciones positivas.

La proyección a la baja de los ingresos por disponibilidades refleja una postura financiera conservadora, coherente con prácticas fiscales responsables de financiar gastos únicamente con ingresos ciertos; pero también evidencia la ausencia de bases de datos oportunas para proyectar este tipo de recursos, por lo cual en la medida que se disponga de estos datos será posible afinar este tipo de estimaciones, acorde con una mayor certidumbre sobre los cierres fiscales¹⁸.

En general, la expectativa de ingresos totales contenida en los MFMP 2017 se basa en la percepción de un mejor desempeño de la economía colombiana en 2017 respecto a 2016; situación que ofrece condiciones favorables para el incremento de los ingresos de recaudo propio

¹⁶. Este incremento sería explicado esencialmente por Bogotá, y aunque en menor medida por Barranquilla y Medellín; pues, como se mencionó antes, la mayoría de los MFMP aquí analizados no incorporan los desembolsos de crédito.

¹⁷. En el momento de realizar estas proyecciones no se había reportado la totalidad de la información sobre la programación de este tipo de recursos para 2017 por parte de las alcaldías capitales al FUT, y por tanto no se disponía de bases de información confiables para elaborar una proyección realista y coherente sobre el monto de estos recursos para 2017. No obstante, este aspecto no incide sobre la proyección de los resultados fiscales presentados en este documento, porque, de acuerdo con la metodología de la DAF, que es la misma empleada a nivel internacional, se trata de partidas de financiamiento.

¹⁸. En la medida en que exista mayor certeza sobre el cierre fiscal 2016 se tendrán mejores cálculos sobre los recursos correspondientes a superávit y cancelación de reservas presupuestales a ser incluidos en los presupuestos futuros de las entidades territoriales. Sin embargo, de acuerdo con el marco legal vigente, la idea es que este tipo de recursos tienda a ser cero, como resultado del acatamiento de la recomendación de política según la cual lo ideal es que el uso de las reservas presupuestales tenga carácter excepcional; ello reflejaría, además una mejor gestión financiera y significaría que se está produciendo la entrega a satisfacción de los bienes y servicios contratados en la oportunidad debida.

y, aunque en menor medida, de las utilidades transferidas por las empresas de propiedad municipal a las administraciones centrales.

En la presente vigencia, el recaudo tributario municipal aumentaría 8% en términos nominales. Los mayores incrementos ocurrirían en estampillas y en otros tributos, grupo donde los aportes más significativos al crecimiento provendrían de contribuciones sobre contratos de obra pública. Predial e ICA, que son los tributos locales más representativos, tendrían incrementos moderados, pero superiores a los contabilizados en 2016; y la sobretasa a la gasolina crecería ligeramente por encima del límite superior del rango meta de inflación fijado por el Banco de la República para 2017 (4%).

El repunte de la inversión pública en infraestructura explicaría el ascenso de los recaudos por estampillas y contratos de obra pública, pues el valor de los contratos de este tipo, suscritos por las entidades territoriales, es la base gravable de estos tributos; y los recaudos por ICA y predial se verían positivamente influenciados por un mayor dinamismo de la economía nacional. Y el moderado incremento de los recaudos por sobretasa a la gasolina sería explicado por la política nacional de precios estables para los combustibles.

Los tributos municipales también se podrían beneficiar de la aplicación de ley 1819/16, norma que facilita el crecimiento de los ingresos por recuperación de cartera tributaria, al otorgar a los mandatarios locales facultades especiales para adoptar procedimientos que incentiven el pago de este tipo de cartera por los contribuyentes¹⁹.

Impulsos adicionales para el recaudo tributario local, especialmente en los municipios de menor desarrollo relativo, podrían provenir de la recuperación de la inversión petrolera en

un escenario de mayor certidumbre tributaria y baja probabilidad de disminución de los precios internacionales del petróleo respecto a los niveles alcanzados al finalizar 2016; el fomento de la inversión privada en las zonas de postconflicto asociado a los estímulos fiscales consagrados en la ley 1819/16, los cuales están orientados a potenciar los dividendos de la paz, al impulsar sectores como el turismo, la construcción y la producción agropecuaria; y el efecto multiplicador que sobre las economías locales puede tener el programa de vías terciarias para la paz²⁰.

Cabe anotar que las proyecciones de aumento del recaudo tributario contenidas en los MFMP 2017 no consideran los elementos antes mencionados, debido a que estas reformas y este tipo de programas se aprobaron antes de ser elaborados tales documentos, y en este sentido podrían ser incluidos, obviamente con fundamento en análisis riguroso de sus efectos particulares en las economías regionales, por las alcaldías ciudades capitales en la actualización de sus planes financieros.

19. El artículo 356 de la ley 1819/16 crea condiciones especiales de pago para que los gobiernos territoriales recauden ingresos de recaudo propio, causados en 2014 y años anteriores que se encuentren en mora.

20. "En el año 2017 se destinarán \$4 billones para implementar los Acuerdos de Paz. Parte de esos recursos serán para intervenir cerca de 11.368 kilómetros de vías terciarias, lo que generará 25.000 nuevos empleos", Ver, Programa Colombia Repunta en: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=-2FOCS%2FP_MHCP_WCC-063094%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

B. Gastos

Las proyecciones de gastos aquí presentadas fueron realizadas con la misma metodología empleada para proyectar los ingresos. De tal forma que se fundamentan en el reporte preliminar del cierre fiscal 2016, hecho por las alcaldías al FUT, y en el análisis de los MFMP 2017 elaborado por la DAF.

Así, en 2016 los compromisos de gasto de las alcaldías capitales sin SGR sumaron \$32.0 billones (3.8% del PIB), con una contracción nominal de 1% frente a 2015²¹; explicada por la reducción de la inversión y el pago de amortizaciones de deuda pública. Los gastos de funcionamiento crecieron en términos reales (Tabla 6).

La reducción de la inversión se focalizó en infraestructura, pues la inversión social aumentó²², al estar primordialmente apalancada por el SGP.

La contracción observada en la inversión en formación bruta de capital es coherente con la historia fiscal municipal y el marco institucional vigente que ordena a las administraciones entrantes armonizar el presupuesto 2016, preparado por las administraciones salientes, con el plan de desarrollo 2016 – 2019, que debe ser elaborado en cumplimiento de la ley 152/94.

El retroceso de las amortizaciones de deuda pública en Bogotá explicó la disminución de los gastos por servicio de la deuda pública, pues el pago de los intereses subió 7% en términos nominales. La reducción del pago de las amortizaciones fue causada en gran medida por la disminución de estos pagos en Bogotá respecto a 2015; año en el cual la ciudad amortizó bonos internos emitidos por \$300 mil millones. El pago de bonos internos por \$160 mil millones, hecho por Medellín en diciembre de 2016, atenuó la caída de este tipo de gastos.

La tendencia ascendente registrada por las tasas de internas de interés durante la mayor parte del año explicó el aumento real del pago de intereses. La revaluación del peso colombiano contabilizada en 2016 mitigó el efecto alcista antes mencionado²³, y lo hizo de forma más notoria en las alcaldías ciudades capitales con portafolios de deuda externa más representativos como Bogotá y Medellín (Tabla 6).

Tabla 6

COMPROMISOS DE GASTO SUSCRITOS SIN SGR					
valores en millones de \$					
Concepto	Compromisos Suscritos 2014	Preliminar 2016	Proyecciones 2017	Variación Nominal 2016/2015	Variación Nominal 2017/2016
Funcionamiento	4.951.364	5.430.329	5.701.267	10%	5%
Inversión	26.301.980	25.760.717	30.029.399	-2%	17%
Servicio de la deuda	1.027.052	882.259	911.078	-14%	3%
TOTAL COMPROMISOS SIN SGR	32.280.395	32.073.306	36.641.744	-1%	14%

Fuente: DAF con base en Secretaría de Hacienda y MFMP 2017

21. Este monto no incluye las reservas presupuestales ni pasivos exigibles y computa únicamente los gastos de las administraciones centrales.

22. Este concepto se refiere básicamente a los gastos operativos en sectores educación, salud y agua potable correspondientes a pago de nóminas y subsidios a la población de menores ingresos.

23. En 2016 el peso colombiano se revaluó 4.7% frente al dólar americano: la TRM cerró 2016 a \$3.000 y en 2015 había culminado el año en \$3.149 por dólar.

Los gastos de funcionamiento aumentaron en términos reales debido al mayor pago de pasivos prestacionales hechos al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG); mientras que los demás rubros de funcionamiento crecieron en promedio a un ritmo similar al del recaudo propio, tal como lo establece la ley 617/00.

Las proyecciones de gastos para 2017 indican que estos aumentarían 14% en términos nominales, jalonados por la expansión de la inversión pública, en especial la correspondiente a la formación bruta de capital, rubro donde se espera sobresalgan los proyectos de infraestructura.

Los gastos de funcionamiento disminuirían su ritmo de crecimiento a 5% nominal, dado el menor pago previsto de acreencias al FOMAG y los esfuerzos de racionalización de sus gastos administrativos, contemplados en los planes financieros de algunas alcaldías en las cuales este tipo de erogaciones creció por encima del recaudo propio en años anteriores (Tabla 6).

La proyección para 2017 sugiere que los gastos de inversión de las alcaldías capitales aumentarían 17% en términos nominales, incremento discriminado entre una expansión de 36% en los gastos en formación bruta de capital y de 3% en la inversión social (gastos operativos en sectores educación, salud y agua potable correspondientes a pago de nóminas y subsidios a la población de menores ingresos).

El repunte la inversión de esas entidades en 2017 podría ser mayor. Esto en la medida que se logre mejorar el recaudo tributario, lo cual ampliaría las posibilidades de apalancamiento financiero sostenible, y se avance en los estudios detallados de ingeniería con base en los cuales se deben programar los compromisos anuales de gasto de los proyectos regionales de inversión en infraestructura.

En este escenario, los compromisos de gastos de inversión ejecutados en 2017 podrían resultar mayores a los proyectados en los MFMP. La magnitud de esta diferencia dependerá críticamente de las decisiones de las nuevas administraciones municipales y de su capacidad de gestión institucional para ejecutar este tipo de gastos bajo estrictos parámetros de responsabilidad fiscal.

C. Resultado Fiscal sin SGR

Se estima que las alcaldías capitales culminaron 2016 con un superávit fiscal de \$310 mil millones, equivalente a 0,05% del PIB nacional; resultado explicado esencialmente por la contracción de la inversión en formación bruta de capital.

La metodología de medición de balance fiscal empleada toma solamente los ingresos y gastos ejecutados durante la vigencia. En el ingreso computa los recaudos efectivos y en el gasto los compromisos suscritos. Los recursos del balance se excluyen del cálculo por ser, junto con el endeudamiento neto y la venta de activos, partidas de financiamiento²⁴.

Tabla 7
Estimación Balance Fiscal Alcaldías de Ciudades Capitales
Millones de pesos

Concepto	2015	2016 Preliminar	2017 Proyectado	Variación Nominal 2016/2015	Variación Nominal 2017/2016
INGRESOS	29.571.084	31.825.177	34.527.130	8%	8%
INGRESOS CORRIENTES	26.273.304	28.116.995	30.345.891	7%	8%
Tributarios	12.825.959	13.683.416	14.833.864	7%	8%
No tributarios	1.661.148	1.754.211	1.834.911	6%	5%
Transferencias	11.786.197	12.679.368	13.677.116	8%	8%
GASTOS	31.555.237	31.514.863	36.140.060	0%	15%
GASTOS CORRIENTES	19.935.528	21.610.998	22.443.219	8%	4%
Funcionamiento	4.951.364	5.430.329	5.701.267	10%	5%
Intereses y comisiones	301.893	323.816	409.394	7%	26%
Gastos Operativos en Inversión Social	14.682.271	15.856.853	16.332.558	8%	3%
DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE	6.337.776	6.505.997	7.902.671	3%	21%
INGRESOS DE CAPITAL	3.297.780	3.708.182	4.181.239	12%	13%
Regalías esquema anterior	89.310	14.937	10.237	-83%	-31%
Otros	3.208.470	3.693.244	4.171.002	15%	13%
GASTOS DE CAPITAL	11.619.709	9.903.865	13.696.841	-15%	38%
Inversión en FBK	11.619.709	9.903.865	13.696.841	-15%	38%
DÉFICIT O AHORRO DE CAPITAL	-8.321.929	-6.195.683	-9.515.602	-26%	54%
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL SIN SGR	-1.984.152	310.314	-1.612.930	-116%	-620%

Fuente: DAF con base en Secretarías de Hacienda y MFMP 2017

24. Esta metodología es diferente la empleada por el MHCP para la estimación del resultado fiscal del gobierno nacional que en el gasto toma las obligaciones es decir los bienes y servicios entregados al sector público en cumplimiento de contratos previamente suscritos. Esto implica que al medir el balance fiscal con el gasto obligado este superávit podría ser mayor y que al medir este resultado por debajo de la línea, es decir con la variación neta de los activos financieros este superávit también sería mayor a lo estimado en este documento.

La estabilización nominal del gasto y el aumento real de los ingresos causaron el superávit fiscal. La reducción de la inversión en formación bruta de capital compensó el aumento del gasto corriente, inducido, a su vez, por el ascenso del funcionamiento y los intereses de la deuda pública (Tabla 7).

El ahorro corriente tendió a permanecer estable en términos reales: el aumento del recaudo propio fue similar al repunte del gasto corriente (funcionamiento e intereses) (Tabla 7).

La disminución del déficit de capital se produjo por un efecto combinado de mayores ingresos y menores gastos en formación bruta de capital. Los ingresos fueron impulsados por el desahorro del FONPET y los rendimientos financieros; mientras el gasto descendió en virtud del ciclo político, como quiera que 2016 fue el primer año de un nuevo periodo de gobierno territorial, vigencia en la cual la prioridad de las administraciones es la planeación y armonización presupuestal. La inversión social creció a un ritmo equivalente al de las transferencias nacionales por SGP que son su principal fuente de financiación (Tabla 7).

Las alcaldías de las ciudades capitales con mayor superávit fiscal en 2016 fueron Medellín, Cali y Cartagena; y los saldos en rojo más altos habrían ocurrido en Barranquilla, Santa Marta y Bogotá (Tabla 8).

De forma consecuente con el superávit fiscal el endeudamiento neto fue negativo. Los desembolsos de crédito resultaron menores que las amortizaciones de deuda pública en \$15 mil millones. Las entidades que más aportaron al declive del endeudamiento neto fueron Bogotá²⁵ y Cali, que compensaron el aumento registrado en Barranquilla.

25. El déficit de Bogotá no demandó financiamiento crediticio en 2016, porque una parte importante del gasto comprometido no generó obligaciones de pago y porque una parte del gasto fue cubierto con disponibilidades de ingresos de años anteriores.

Además de generar superávit, las alcaldías contaron con disponibilidades de años anteriores. Los recursos del balance (superávit fiscal y cancelación de reservas presupuestales) en 2016 sumaron \$2.3 billones (0.3% del PIB). Las ciudades que contaron con mayores ingresos de este tipo fueron Bogotá, Medellín, Cali, Cartagena y Montería (Tabla 8).

Tabla 8
Balance Fiscal y Disponibilidades de las Alcaldías de Ciudades Capitales en 2016
Millones de Pesos

Ciudad	Disponibilidades 2016	Balance Fiscal 2016 sin SGR	Diferencia
BOGOTÁ D.C.	645.398	(92.796)	552.602
MEDELLÍN	429.694	134.895	564.589
SANTIAGO DE CALI	332.974	117.870	450.844
CARTAGENA	118.170	86.694	204.864
MONTERÍA	100.505	12.181	112.686
SANTA MARTA	79.789	(106.069)	(26.280)
BUCARAMANGA	74.135	26.971	101.106
BARRANQUILLA	71.275	(221.477)	(150.202)
PEREIRA	60.596	29.606	90.202
IBAGUE	50.119	(33.344)	16.775
SAN JUAN DE PASTO	48.468	42.440	90.908
ARAUCA	45.568	(21.048)	24.520
VILLAVICENCIO	40.131	83.971	124.102
POPAYÁN	32.954	11.178	44.132
NEIVA	31.348	66.265	97.613
MANIZALES	26.872	44.192	71.064
ARMENIA	25.033	11.656	36.689
VALLEDUPAR	23.245	26.515	49.761
TUNJA	16.143	17.449	33.592
SINCELEJO	15.762	11.230	26.992
YOPAL	15.609	14.141	29.750
SAN JOSÉ DE CUCUTA	14.875	(11.391)	3.484
FLORENCIA - CAQUETÁ	13.263	25.409	38.671
SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	11.074	2.300	13.374
PUERTO INÍRIDA	7.596	1.857	9.454
RIOHACHA	6.242	33.959	40.201
QUIBDÓ	5.635	13.948	19.583
PUERTO CARREÑO	2.887	346	3.233
LETICIA	-	(2.236)	(2.236)
MITU	-	(16.919)	(16.919)
SAN MIGUEL DE MOCOA	-	522	522
TOTAL	2.345.361	310.314	2.655.675

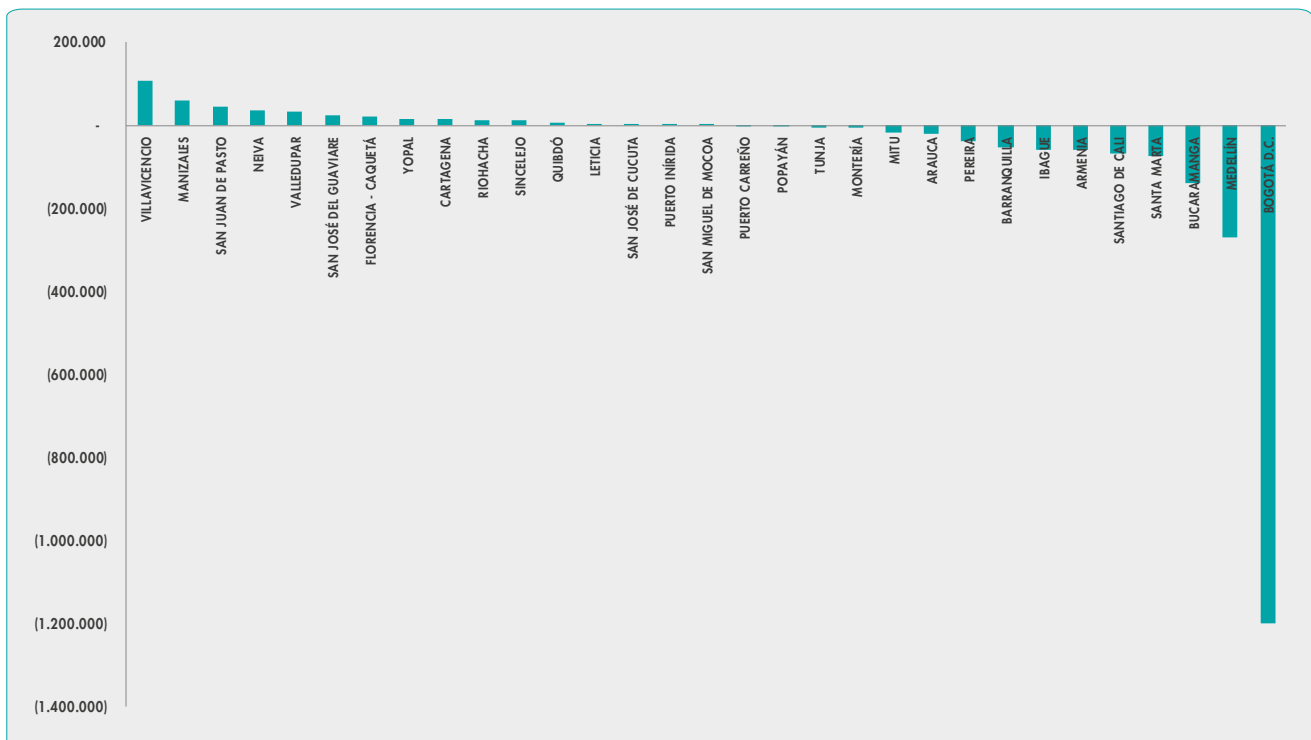
Fuente: DAF con base en reportes de las Secretarías de Hacienda al FUT

Para 2017 se proyecta una situación cercana al equilibrio fiscal, con un déficit para el total de las 31 alcaldías capitales de alrededor de \$1.6 billones (0.18% del PIB), gran parte del cual se podría financiar con disponibilidades de años anteriores sin presionar al alza de forma significativa las necesidades de financiamiento crediticio.

En este escenario 16 alcaldías tendrían superávit, pero de tamaños reducidos, atribuibles a que la expansión de la inversión pública sería de magnitudes similares a los aumentos proyectados de los ingresos corrientes y los ingresos de capital de la vigencia, principalmente excedentes financieros (Grafica 1).

Grafica 1

Proyección Balance Fiscal Alcaldías Capitales 2017 / Millones de Pesos



Fuente: DAF con base en Secretaría de Hacienda y MFMP 2017

En la mayoría de las diecisiete ciudades donde se podrían contabilizar déficit al finalizar 2017, el mismo sería causado esencialmente por el aumento de la inversión, que tendría un repunte superior al de los ingresos corrientes y de capital de la vigencia; lo cual llevaría a que una parte de los nuevos gastos tuviese que ser apalancado con endeudamiento.

Este escenario de proyección parte del supuesto de un repunte de la inversión, sustentado en las transferencias del SGP, que aseguraran el incremento real de la inversión social, y en la obligación institucional de los gobiernos municipales de avanzar en el cumplimiento de los programas de inversión, plasmados en sus planes de desarrollo 2016 - 2019.

La mayoría de estas proyecciones evidencian una postura conservadora en materia de recaudo tributario, con un crecimiento nominal de 8% nominal, que podría mejorar con el repunte de la actividad productiva nacional, especialmente en los municipios ubicados en las regiones de posconflicto, y gracias a la gestión de fiscalización y cobro.

Adicionalmente, es altamente probable que en 2017 las alcaldías cuenten con montos importantes

de disponibilidades originadas en recursos dejados de comprometer en 2016 y años anteriores, provenientes del SGP y el SGR. Situación que favorece una expansión de la inversión compatible con la sostenibilidad fiscal. Objetivo realizable en la medida que sea posible formar círculos virtuosos de recuperación económica, bienestar social y solvencia financiera, gestados por las mejoras alcanzadas en la calidad del gasto.

D. Estimación Balance Presupuestal SGR

La información preliminar sugiere que para 2017 las alcaldías capitales no contarán con un monto apreciable de recursos del SGR para financiar inversión. Se estima que las partidas del SGR incorporadas en sus presupuestos durante el bienio 2015- 2016 que no fueron comprometidas asciendan a \$212 mil millones. Se trata de asignaciones presupuestales que quedaron pendientes de ser comprometidas al finalizar 2016 en proyectos de inversión previamente

autorizados por los OCAD, en cumplimiento de lo dispuesto en las leyes 1530/12 y 1744/14.

El valor de estas partidas presupuestales creció de 0.02% del PIB al culminar el bienio 2013 – 2014 a 0.03% del PIB al finalizar el bienio 2015 2016; lo cual indica que sigue siendo crucial el mejoramiento de la capacidad de gestión institucional para ejecutar este tipo de recursos (Tabla 9).

Tabla 9

Estimación Balance Presupuestal SGR Alcaldías Capitales / Millones de pesos

CONCEPTO	2013 - 2014	% PIB	2015 - 2016 (1)	% PIB
INGRESOS SGR (Incorporados + Disponibilidad Inicial)	601.604	0,1%	639.144	0,1%
GASTOS SGR (Compromisos)	485.965	0,1%	426.633	0,1%
CIERRE SGR	115.640	0,02%	212.511	0,03%

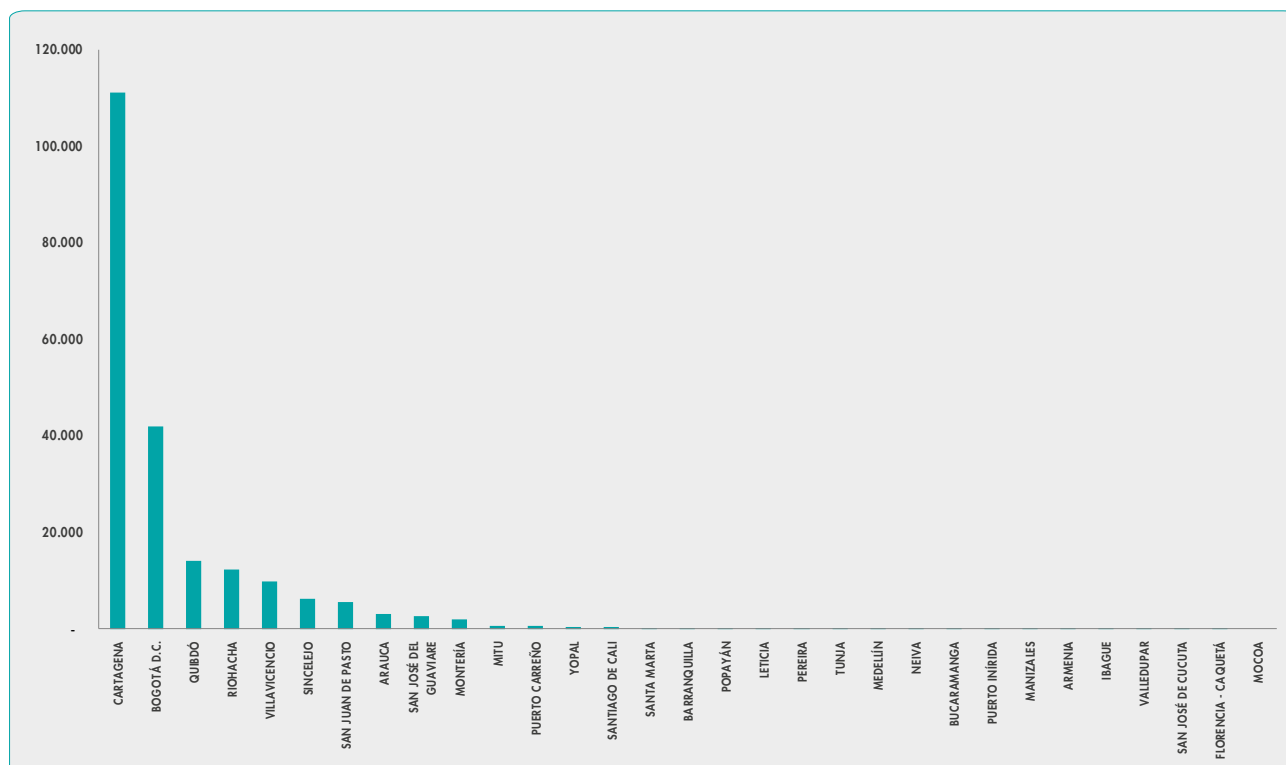
Fuente: DAF con base en reportes de las Secretarías de Hacienda al FUT

Aunque el monto del SGR no es representativo en la estructura financiera agregada de las ciudades capitales, las alcaldías que en 2017 cuentan con los mayores montos de partidas presupuestales

autorizadas por los OCAD durante el bienio 2015 – 2016 pendientes de ser comprometidas son: Cartagena, Bogotá, Quibdó y Riohacha (Gráfica 2).

Gráfica 2

Balance Presupuestal SGR Alcaldías Capitales al finalizar 2016 / Millones de Pesos



No hizo reporte preliminar al FUT

Fuente: DAF con base en reportes de las Secretaría de Hacienda al FUT

Además de los recursos antes mencionados, en 2017 las alcaldías capitales podrán incorporar en sus presupuestos nuevos ingresos del SGR correspondientes al bienio 2017-2018, de acuerdo con las autorizaciones de los OCAD. Para ello, los OCAD deberán tener en cuenta los criterios legales determinados para tal fin, entre los cuales

sobresalen los planes municipales de desarrollo 2016-2019, los recaudos efectivos del SGR de vigencia 2015-2016, la apropiación presupuestal del bienio 2017-2018, fijada a través del decreto 2190 de 2016, y las inflexibilidades presupuestales por compromisos previos amparados con este tipo de recursos.

II. Riesgos Fiscales Revelados en los MFMP

El contenido y alcance de los riesgos fiscales revelados en los MFMP está estrechamente relacionado con la calidad de estos documentos. El 10% de los MFMP de la muestra evidenció estándares altos de calidad en todos sus contenidos, con información actualizada y metodologías claramente identificadas, y por tanto se observa que, en promedio, el 90% de los MFMP 2017 tiene deficiencias notorias sobre los riesgos fiscales allí revelados.

La causa central de este tipo de deficiencias sigue siendo la debilidad institucional en materia de gestión financiera. Persisten falencias en relación con el monitoreo y seguimiento periódico del desempeño fiscal tanto de la administración central como del sector descentralizado. Ello dificulta la elaboración de visiones prospectivas idóneas sobre las implicaciones de mediano y largo plazo que tienen las decisiones fiscales actuales, más allá del cumplimiento de los límites cuantitativos de las normas de responsabilidad fiscal.

En los MFMP prevalece la ausencia de análisis, que con base en metodologías explícitas, identifiquen, cuantifiquen y definan planes para mitigar los riesgos fiscales que afrontan las finanzas municipales.

Para ilustrar esas carencias, basta mencionar que la mayoría de los MFMP 2017 no presenta datos actualizados sobre ejecución y constitución de reservas presupuestales, pasivos exigibles²⁶, la aprobación de vigencias futuras, los compromisos de éstas, sus fuentes de financiación y sus efectos sobre el margen de maniobra fiscal futuro. En algunos casos las estimaciones sobre pasivos

contingentes se presentan con datos desactualizados y sin precisar la metodología que las sustenta; no se revelan los riesgos fiscales que pueda originar el sector descentralizado; y, aunque unos documentos lo mencionan de forma general, no identifican de forma particular los efectos fiscales de las variaciones tanto de las tasas de interés como de las tasas de cambio, el comportamiento de los precios internacionales de las materias primas y el desempeño de la actividad económica sobre los ingresos, el gasto y la sostenibilidad de la deuda pública.

Se encontró que 12 de los 30 MFMP estudiados omitieron completamente el análisis sobre la existencia de algún tipo de riesgos fiscales. Otros doce de ellos mencionan que presentan pasivos contingentes por demandas judiciales, pero no estiman las probabilidades de fallo en contra²⁷ y, por lo demás, no realizaron un análisis riguroso, consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado; seis entidades calculan la probabilidad de fallos en contra de sus pasivos judiciales y de éstas dos mencionan riesgos fiscales inherentes a su sector descentralizado (Tablas 10).

En suma, mejorar la identificación y estimación de los riesgos fiscales contenidos en los MFMP sigue siendo una tarea pendiente. En 2017 se puede avanzar en esta dirección con base en la información contable pública, la cual se debe elaborar y presentar de acuerdo con la adopción de estándares internacionales NICSP y NIIF. Esto en cumplimiento de la Resoluciones 743 de 2013, 414 de 2014 y 533 de 2016, expedidas por la Contaduría General de la Nación.

26. Algunos de los MFMP que identifican los pasivos exigibles, lo hacen con a partir de conceptos diferentes. En algunas alcaldías ciudades capitales este tipo de pasivos se refiere a las obligaciones pendientes de pago por bienes y servicios recibidos a satisfacción en vigencias anteriores a la analizada, y los cuales están en proceso de reestructuración financiera. En otras entidades este tipo de pasivos se refiere a las reservas presupuestales no ejecutadas, es decir a reservas de reservas presupuestales, figura que, como lo ha expresado la DAF, a la luz de la ley 819/03, no tiene fundamento legal sólido, por cuanto las reservas presupuestales deben ser excepcionales y en caso de no ser ejecutadas deben ser canceladas en la vigencia siguiente en la cual debieron haber sido ejecutadas. Y otras entidades equiparan el concepto de los pasivos exigibles con el de la deuda pública.

27. El valor mencionado de estas pretensiones judiciales en contra es el siguiente: Armenia \$4,274 millones; Florencia \$144 mil millones; Mitú \$1,909 millones; Pereira \$171 mil millones; Popayán \$88 mil millones; Puerto Carreño \$3.000 millones; Puerto Inírida \$3,737 millones; Mocoa \$5.818 millones; Santa Marta \$14,372 millones; Tunja \$49,560 millones; Valledupar \$12,000 millones y San José de Cúcuta \$724 mil millones, entidad que además señala la existencia de pérdidas operacionales de empresas públicas de transporte, estimadas en \$1.113 millones para 2016 e inestabilidad e informalidad económica por crisis fronteriza.

De acuerdo con estas normas las administraciones centrales municipales, los establecimientos públicos que conforman el presupuesto general, los hospitales públicos, las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y las empresas públicas que compiten con el sector privado en el suministro de bienes y servicios a precios de mercado deben contabilizar y hacer estimaciones más rigurosas y oportunas sobre sus pasivos ciertos y contingentes así como todos sus activos; y esta información debe estar sustentada en metodologías claramente identificadas²⁸.

Otra herramienta institucional del Estado para mejorar la identificación y cuantificación de los riesgos fiscales municipales está relacionada con la puesta en marcha, probablemente a partir de 2018, del Sistema Integrado de Gestión Financiera Pública previsto en el plan nacional de desarrollo. Se prevé que este sistema permita contar con información más veraz y oportuna sobre el desempeño fiscal del sector central y los establecimientos públicos que conforman los presupuestos de las ciudades capitales en relación con los saldos y movimientos presupuestales, contables y de tesorería.

28. Sobre el particular se recomienda ver Contaduría General de la Nación "Régimen de Contabilidad Pública y Convergencia con Estándares Internacionales de Información Financiera", disponible en el sitio web de la CGN: <http://www.contaduria.gov.co/wps/portal/internetes/home/internet/rcp1/rcp-niif>

Tabla 10.
Riesgos Fiscales Revelados en los MFMP 2017 de las Alcaldías Capitales

Entidad	Riesgos Fiscales Revelados en los MFMP 2017
SAN JUAN DE PASTO	No presentó el MFMP a consideración de la DAF ni lo publicó en su página web.
ARAUCA	Reseña los riesgos fiscales citados en el IVF 2015, elaborado por la DAF. Por lo demás, carece de un análisis consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado.
CARTAGENA	Carece de un análisis consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado.
LETICIA	""
MANIZALES	""
MONTERÍA	""
NEIVA	""
SINCELEJO	""
QUIBDÓ	""
RIOHACHA	""
SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	""
VILLAVICENCIO	""
YOPAL	""
ARMENIA	Menciona pretenciones judiciales en contra sin estimar la probabilidad de fallo en contra y por lo demás carecen de un análisis consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado.
FLORENCIA - CAQUETÁ	""
MITU	""
PEREIRA	""
POPAYÁN	""
PUERTO CARREÑO	""
PUERTO INÍRIDA	""
SAN MIGUEL DE MOCOA	""
SANTA MARTA	""
TUNJA	""
VALLEDUPAR	""
SAN JOSÉ DE CUCUTA	""
BARRANQUILLA	Estima la probabilidad de fallos en contra por demandas judiciales en \$72 mil millones; pero carece de un análisis consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado.
BUCARAMANGA	Menciona pretenciones judiciales con probabilidad de fallo en contra estimadas en \$195 mil millones; pero carece de un análisis consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado.
IBAGUE	Menciona pretenciones judiciales con una probabilidad de fallo en contra estimada en \$62 mil millones; pero carece de un análisis consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado.
MEDELLÍN	Demandas judiciales con pretenciones en contra por \$1,8 billones, pero carece de un análisis consistente y actualizado de riesgos fiscales tanto del sector central como del descentralizado.
BOGOTÁ D.C.	Pasivo contingente por demandas judiciales con probabilidad de fallo en contra estimadas en \$4.8 billones. Situación financiera del Sistema Integrado de Transporte Público. No contiene análisis adicionales de riesgos fiscales.
CALI	Pretenciones en contra por demandas judiciales por \$1.2 billones. Posible asunción de pasivos por liquidación de empresa de servicios públicos (EMSIRVA) y del Fondo Financiero Especializado.

Fuente: DAF con base en MFMP

Conclusiones y Recomendaciones

En 2017 mejoró la completitud pero desmejoró la calidad de los MFMP de las ciudades capitales respecto a 2016. Trece de 30 documentos no estaban completos y 27 de ellos tenía algún tipo de fallas de calidad en sus contenidos.

La completitud se evaluó respecto a los parámetros definidos en el artículo 5 de la ley 819/03. Los principales contenidos ausentes fueron: el análisis sobre el costo fiscal de las exenciones tributarias; las acciones y medidas para el cumplimiento de las metas fiscales; la estimación del costo fiscal de los acuerdos sancionados en la vigencia anterior y de los pasivos contingentes.

Mejóro la completitud en la presentación del informe de los resultados de la vigencia anterior; lo cual, en buena parte, puede ser atribuido al esfuerzo conjunto del gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda, que ampliaron la oferta de apoyo institucional para fortalecer la gestión financiera pública, mediante la disponibilidad de herramientas como el “Kit Financiero Territorial”.

De todos modos, la calidad de los MFMP disminuyó. Este aspecto se evaluó considerando el uso de información actualizada, la sustentación metodológica y la consistencia de los contenidos en sí mismos y respecto a los otros componentes de los MFMP.

Las deficiencias más recurrentes fueron la ausencia explícita de metodologías y supuestos económicos que sustenten los cálculos tanto de las proyecciones fiscales como de los costos financieros; la escasa coherencia evidenciada entre las líneas base de proyección, los reportes de ejecuciones presupuestales de años anteriores y las proyecciones fiscales, y la limitada conexión entre los planes financieros y los componentes restantes de los MFMP.

En la evaluación también se hicieron palpables las siguientes falencias: escaso análisis sobre los

costos y fuentes de financiación de los proyectos de inversión pública plurianuales incluidos en los planes de desarrollo 2016 – 2019; la ausencia de responsables y cronogramas de ejecución de las acciones y medidas enunciadas para cumplir los planes financieros; la omisión de análisis sobre los costos y fuentes de financiación de las vigencias futuras autorizadas, y la escasa inclusión de análisis sobre los riesgos fiscales, en especial los relacionados con las entidades descentralizadas.

Solamente dos de los treinta MFMP de ciudades capitales analizó de forma integral y coherente los principales riesgos fiscales tanto de la administración central como del sector descentralizado, con fundamento en datos actualizados y una metodología claramente identificable, y únicamente tres de esos documentos se encuentran publicados en las páginas web de las alcaldías.

La mayoría de los MFMP no vinculan de forma específica las metas fiscales allí contenidas con las bases financieras de los planes de desarrollo. Pareciera que se tratase de dos escenarios de planeación financiera aislados, hechos para cumplir formalmente con dos requisitos legales diferentes, consagrados en las leyes 819/03 y 152/94 respectivamente.

Se sigue apreciando la inclusión parcial de las fuentes de financiamiento de los programas de inversión pública, definidos en los planes de desarrollo del cuatrienio 2016 – 2019. No están claramente cuantificados cuales serían los espacios fiscales para financiar estas inversiones con ingresos de capital correspondientes a recursos del balance (superávit y cancelación de reservas presupuestales), crédito, venta de activos, participación privada a través de contratos APP, regalías y cofinanciación nacional.

Cabe destacar, eso sí, que la mayoría de los planes financieros contenidos en estos documentos fijan metas conservadoras para el crecimiento de sus ingresos. Esto con el fin de reducir el riesgo

de incumplir las normas de responsabilidad fiscal territorial; situación que, sin duda, favorece la sostenibilidad financiera territorial, al atar el crecimiento del gasto a fuentes ciertas de financiamiento.

Desde este punto de vista, las fallas de planeación financiera encontradas en los MFMP 2017 no atentan contra la estabilidad fiscal sino contra la calidad del gasto público, primordialmente en términos de la oportunidad y el impacto que supone la inversión pública sobre la actividad económica y el bienestar social en las regiones.

Con el fin de mejorar la calidad de los planes financieros 2017 se recomienda la adopción de las siguientes medidas: actualizar las metas de gasto y deuda 2017 con base en los resultados de la evaluación del cumplimiento de las metas financieras del plan de desarrollo 2016- 2019, a la luz de los resultados fiscales del cierre fiscal 2016; fijar metas indicativas de gastos de inversión financiados con recursos del SGR, con base en los cálculos de apoyo suministrados por el DNP a través del Sicodis; afinar el cálculo de las partidas anuales de gasto requeridas para realizar proyectos plurianuales de inversión, a partir de datos actualizados de costos y avances anuales de ejecución de obras, provenientes de estudios detallados de ingeniería; actualizar la programación de desembolsos crediticios con base tanto en los estudios de avances de obras antes mencionados como en la evaluación de los resultados fiscales del cierre fiscal 2016; actualizar los supuestos macroeconómicos empleados en las proyecciones financieras con fundamento en las proyecciones del Plan Financiero de la Nación 2017; definir metas indicativas de gastos de inversión a ser financiados con partidas de cofinanciación nacional, con base en las asignaciones presupuestales consignadas para estos propósitos en la ley 1815/16 mediante la cual fue aprobado el presupuesto general de la nación 2017, y considerar los posibles efectos

regionales de las leyes 1816/16 y 1819/16 sobre las metas de recaudo tributario.

A nivel estructural, el reto de mejorar la calidad de la planeación financiera municipal requiere la adopción de medidas de política pública en las siguientes áreas: poner en operación un Sistema Integrado de Gestión Financiera Pública que integre datos presupuestales, contables y de tesorería; fortalecer la coordinación institucional en las alcaldías entre los equipos de trabajo de planeación y hacienda, así como entre estos y las secretarías sectoriales; disminuir la alta rotación existente en los equipos de trabajo encargados de realizar las labores de planeación y gestión financiera en los territorios; minimizar las rentas de destinación específica que le puedan restar margen de maniobra financiera a los mandatarios territoriales para realizar programas de inversión basados en sus planes de desarrollo; empoderar a los organismos de control político y fiscal para que auditen y debatan de forma rigurosa los escenarios de planeación financiera con base en los cuales son aprobados los presupuestos territoriales, y continuar mejorando la articulación entre los programas nacionales de apoyo al fortalecimiento institucional de la gestión financiera territorial.

Debido a las fallas encontradas en los MFMP las proyecciones aquí presentadas se realizaron con base en el reporte preliminar del cierre fiscal 2016, hecho por las alcaldías al FUT, y en el análisis de los MFMP 2017 elaborado por la DAF.

Estos datos indican que sin el SGR las 31 alcaldías capitales del país culminaron 2016 con un superávit fiscal equivalente al 0.05% del PIB, explicado por la contracción de la inversión. Coherente con este resultado, las necesidades de financiamiento crediticio disminuyen. El endeudamiento neto sería negativo, pues las amortizaciones de deuda pública serían mayores que los desembolsos de crédito en 0.01% del PIB.

Para 2017 se proyecta una situación cercana al equilibrio fiscal, con un déficit estimado en 0.18% del PIB. El saldo en rojo sería causado por una expansión de la inversión en infraestructura superior al que tendrían el aumento tanto del recaudo propio como de los excedentes financieros de las empresas públicas municipales. El entorno institucional y económico del país propiciaría este resultado, pues en 2017 las alcaldías ciudades capitales deben acelerar la ejecución de los programas de inversión definidos en sus planes de desarrollo 2016-2019, y las perspectivas de la economía colombiana son mejores en 2017 respecto a 2016²⁹.

El déficit fiscal proyectado no atentaría contra la estabilidad fiscal alcanzada; una parte podría ser cubierto con disponibilidades de años anteriores, las transferencias nacionales por SGP continuarían asegurando el incremento de la inversión social, y aunque en algunas ciudades aumentaría el endeudamiento los datos disponibles sugieren que el crecimiento de este podría ser compatible con la sostenibilidad fiscal de mediano plazo.

Este escenario considera un repunte moderado del recaudo tributario, favorecido por la aplicación de las ley 1819/16, que dota a las alcaldías ciudades capitales de nuevas herramientas para reducir su cartera tributaria, y, además, una baja incidencia de los dineros provenientes del SGR sobre el financiamiento de la inversión, principalmente en las urbes de mayor tamaño poblacional y desarrollo relativo.

De cualquier modo, las alcaldías afrontan el reto de impulsar la ejecución de sus planes de desarrollo preservando su sostenibilidad fiscal. Asegurar altas tasas de retorno social permitirá financiar de forma sostenible la expansión de la inversión local.

²⁹. La mayoría de los analistas económicos esperan para 2017 un mejor desempeño de la economía colombiana respecto al año anterior. Se espera que el PIB nacional crezca a un mayor ritmo, la inflación mantenga una tendencia descendente, y que tanto la tasa de cambio como las tasas internas permanezcan dentro de rangos favorables para la actividad productiva nacional.

El logro de este reto podría estar favorecido, principalmente en los centros urbanos ubicados en las regiones con mayor dependencia de económica de la producción minero – energética, por los siguientes factores: la baja probabilidad de un descenso notorio de los precios internacionales del petróleo, luego de los aumentos registrados al finalizar 2016, lo cual podría reactivar las inversiones en este sector productivo; los estímulos fiscales consagrados en la ley 1819/16 para fomentar la inversión privada en las zonas de postconflicto, los cuales están orientados a potenciar los dividendos de la paz, al impulsar sectores como el turismo, la construcción y la producción agropecuaria; y el efecto multiplicador que sobre las economías regionales puede tener el programa de vías terciarias para la paz.

Esta información y las demás publicaciones de la
Dirección General de Apoyo Fiscal
pueden ser consultadas en la página
www.minhacienda.gov.co/BibliotecaVirtual_DAF
Agradecemos sus comentarios y observaciones a la dirección
electrónica bibliotecavirtualdaf@minhacienda.gov.co



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

Dirección General de Apoyo Fiscal

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Carrera 8 No. 6C-38. Bogotá D.C., Colombia - Correo electrónico: atencioncliente@minhacienda.gov.co

Línea Nacional: 01 8000 910071 - Teléfono en Bogotá: (57 1) 381 1700 - (57 1) 602 1270

Fax: (57 1) 381 2183 - Código Postal: 111711 - NIT: 899.999.090-2

Horario de atención: lunes a viernes, 8:00 a.m. a 5:00 p.m