

ANTIOQUIA: Perspectivas Fiscales 2016

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es presentar un panorama de las perspectivas fiscales del departamento de Antioquia para el 2016. Este ejercicio se hace con base en el análisis del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016 e información soporte que presentó la Secretaría de Hacienda a la Asamblea Departamental.

Por mandato de la ley 819/03 este documento forma parte del proyecto de presupuesto y allí debe quedar plasmada la evaluación del desempeño fiscal del año anterior y sus perspectivas futuras en un horizonte de 10 años; lo cual lo convierte en la carta de navegación financiera de los gobiernos territoriales.

El reporte se divide en tres partes. En la primera se analiza la completitud del MFMP de acuerdo con los parámetros que para tal fin establece la ley 819/03. En la segunda se presenta los cierres preliminares del 2015 y las perspectivas del 2016 con énfasis en los ingresos, los gastos, la deuda pública el resultado fiscal, la sostenibilidad de la deuda pública y el cumplimiento de los límites de gasto de la ley 617/00. La tercera parte contiene el análisis de los principales riesgos fiscales identificados en el MFMP 2016, en términos de acumulación de reservas presupuestales, vigencias futuras aprobadas, pasivos contingentes, situación del sector descentralizado, pasivos pensionales y otro tipo de riesgos fiscales identificados en el MFMP. Finalmente se presentan las conclusiones y algunas recomendaciones sobre el contenido y eventuales mejoras de futuros MFMP de la entidad; ello como parte de las labores de apoyo a la gestión financiera de los territorios que realiza la DAF.

I. COMPLETITUD DEL MARCO FISCAL 2016

El Marco Fiscal de Mediano Plazo del Departamento de Antioquia 2016 contiene la totalidad de los aspectos definidos en el artículo quinto de la ley 819/03; sin embargo, en dicha herramienta de planeación se evidencia las siguientes falencias:

- ✓ No realiza un análisis comparativo de entidades de similares condiciones socioeconómicas, para la identificación e implementación de buenas prácticas administrativas, fiscales y financieras.
- ✓ Inexistencia de la incorporación del cronograma de ejecución en cada uno de los planes de acción, con sus respectivos responsables del cumplimiento de cada una de las metas establecidas.
- ✓ No existe un análisis DOFA para las principales rentas y gastos históricos, como insumo clave para la identificación e integración de las metas contenidas en los planes de acción por sector, con las respectivas metas establecidas en el nuevo plan de desarrollo.

Sin embargo, el MFMP presentado por el Departamento contiene los siguientes elementos: Análisis del entorno macroeconómico nacional e internacional, correlacionando el impacto en sus finanzas territoriales; el plan financiero, las metas de superávit primario así como 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; un informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior; una estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias existentes en la vigencia anterior; una estimación del costo fiscal de los proyectos de ordenanza sancionados en la vigencia fiscal anterior; una relación de los pasivos exigibles y contingentes que pueden afectar la situación financiera de la entidad territorial en la vigencia del 2013; indicadores de gestión presupuestal y de resultado; y un análisis de los establecimientos públicos, desde el plano macroeconómico, junto con el plan financiero, balance primario, estado de la deuda pública, el cumplimiento de la metas establecidas en el plan de acción para la vigencia del 2014, y la relación de los pasivos exigibles y contingentes.

El documento PDF o en Word completo no ha sido publicado en el sitio web. Por consiguiente fue enviado por la secretaría de hacienda departamental.

II. PROYECCIONES FISCALES

A. INGRESOS

Para el cierre del 2015 el Departamento recaudó ingresos diferentes al Sistema General de Regalías por \$3.117.331 millones, obtuvo desembolsos del crédito por \$254.654 millones, vendió activos por \$58.230 millones e incorporó \$415.297 millones de recursos del balance, para una ejecución presupuestal de rentas e ingresos de capital por \$3.845.602 millones, que representó el 96% del valor final presupuestado y fue 2% inferior en términos reales a la de 2014.

De total de ingresos recaudado en el 2015, el 43% de los ingresos fueron de recaudo propio, el 31% de transferencias y el 27% de recursos de capital (41% de recursos del balance y 34% de recursos diferentes al balance y 25% los del crédito)

Para el 2016, la entidad genera una proyección de sus ingresos totales en el plan financiero de su MFMP por \$3.219.815 millones, un 16% inferior al cierre preliminar del 2015, dado que se prevé menores recursos de crédito y no se espera ventas de activos. (Tabla 1)

En lo pertinente, las transferencias por SGP se proyectaron de acuerdo con lo dispuesto por el Acto Legislativo 04 de 2007 y en las Leyes 715 de 2001, 1122 de 2007, 1176 de 2007, la Ley 1438 de 2011 y el Decreto 196 de 2013; sin embargo para el 2016 en el MFMP se refleja menores recursos por transferencias, dado que la entidad prevé recortes en la asignación por CONPES de SGP salud, correspondiente al componente de población pobre no asegurada.

Los ingresos de capital para el 2016 se estiman por debajo del recaudo de la vigencia del 2015, dado que la entidad prevé una variación negativa de los recursos del crédito del 68%, dado que se programó para el 2015 el desembolso del total de los créditos contratados, y por lo tanto para las próximas vigencias se espera un endeudamiento mínimo.

En el MFMP para el 2016 no se prevé recursos del balance, y de igual manera no se tiene en cuenta su recaudo para los próximos 10 años, dado que la entidad estima equilibrio presupuestal en el mediano y largo plazo. Sin embargo, al cierre del 2015 el departamento generó un superávit por \$268.319 millones, los cuales deben ser incorporados como ingresos de capital en el presupuesto de ingresos del 2016, y por ende ajustar el plan financiero del MFMP.

Para la vigencia del 2016, se espera que el recaudo propio se recupere, presentando un incremento de 6% real; dado que la entidad prevé el mejoramiento del recaudo de licores en un 32% con respecto al 2015 (Tabla 2).

Tabla 1

INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR					
valores en millones de \$					
Concepto	2014	Cierre Preliminar 2015	Proyección 2016	Var (%) real 2015/2014	Var (%) real 2016/2015
Tributarios y no tributarios	1.740.306	1.634.708	1.960.183	-12%	20%
Transferencias	1.271.767	1.189.143	1.138.241	-12%	-4%
Ingresos de capital	372.386	606.453	121.392	53%	-80%
Recursos del Balance (Superávit fiscal, Cancelación de reservas)	393.139	415.297	0	-1%	-
RECAUDOS DEL AÑO	3.777.598	3.845.602	3.219.815	-5%	-16%

Fuente: DAF con base en MFMP 2016

De manera preliminar para el cierre del 2015, se refleja que los ingresos propios (compuestos en 68% por tributarios y 32% por no tributarios) disminuyeron su recaudo real en 12% frente al año 2014 (Ver tabla 2). Los ingresos tributarios disminuyeron 6% en términos reales frente a 2014 (Tabla 2) debido en parte a la caída del 31% real frente a 2014 en los ingresos del impuesto al consumo de licores al no cumplirse las metas de ventas proyectadas, y a la disminución del 10% real en el impuesto de

vehículos. Los no tributarios correspondieron en 75% a los ingresos operacionales de la FLA, que disminuyeron 30% real frente a 2014, y el 25% a otros ingresos no tributarios.

Los ingresos tributarios de mayor descenso los refleja el impuesto de licores y de vehículos automotores; mientras el recaudo por concepto de estampillas presentó crecimientos reales por encima de la inflación generada al cierre del 2015 (6,77), debido al incremento en la inversión en formación bruta de capital fijo del Departamento (Tabla 2).

Tabla 2

PERSPECTIVA DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS					
Concepto	2014	Cierre Preliminar 2015	Proyección 2016	Var (%) real 2015/2014	Var (%) real 2016/2015
Vehículos automotores	152.029	145.425	181.538	-10%	25%
Registro y anotación	137.916	151.116	162.303	3%	7%
Impuestos al consumo	665.026	613.010	711.135	-14%	16%
Licores	348.377	258.268	341.343	-31%	32%
Cerveza	208.617	234.082	241.799	5%	3%
Cigarrillos y tabaco	108.032	120.660	127.992	5%	6%
Sobretasa a la gasolina	69.642	76.016	76.993	2%	1%
Estampillas	50.437	78.845	32.631	46%	-59%
Otros impuestos	41.913	51.955	23.565	16%	-55%
TOTAL	1.116.962	1.116.367	1.188.166	-6%	6%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

En el MFMP, se resalta que la buena gestión de fortalecimiento de los ingresos propios durante los tres años de gobierno, por medio de las siguientes acciones: Modernización del estatuto de rentas departamentales acorde a la realidad del Departamento; el desarrollo tecnológico tributario; la fiscalización tributaria; el fortalecimiento de la cultura tributaria, por medio de campañas y orientación tributaria telefónica y virtual a los contribuyentes. No obstante, se recomienda a la entidad, que incorpore dentro del MFMP un análisis de la evolución histórica de las principales rentas, resaltando el respectivo análisis de causalidades.

La proyección del total de ingresos para el 2016 están subestimadas respecto a su histórico; reflejando una estimación del 6% inferior frente al recaudo promedio anual histórico de los últimos cuatro años (\$3.613.837 millones), situación que se explica principalmente porque se esperaría un descenso en las transferencias y en los ingresos de capital por concepto de recursos del balance y de recursos de crédito.

B. Gastos

En promedio anual (2011-2014) la entidad ha venido presentando una ejecución de gastos por \$3.169.897 millones, con una tasa de crecimiento anual para dicho periodo del 5%.

Estimaciones para el 2015 y 2016:

- ✓ El cierre preliminar del 2015, refleja que el departamento comprometió gastos de la vigencia con recursos diferentes al SGR por \$3.546.035 millones y registró pago de amortizaciones de la deuda por \$30.248 millones, de manera que la ejecución de gastos sumó \$3.576.283 millones, con disminución del 2% real frente a 2014 y representó el 93% del monto presupuestado.
- ✓ La composición para el 2015 de los gastos, se concentra principalmente en un 76% en inversión con recursos diferentes al SGR, el 23% a funcionamiento y el 6% al pago de servicio de la deuda (Tabla 3), manteniendo en términos generales la estructura del año anterior.

- ✓ La inversión total al cierre del 2015 de manera preliminar financiada con recursos diferentes al SGR disminuyó 2% real; sin embargo, se debe tener en cuenta que en el desagregado los gastos operativos de inversión disminuyeron 7% real frente a 2014 a casus de los menores gastos en salud y en otros sectores; en tanto que la inversión en formación bruta de capital fijo aumentó 7% real frente a 2014, en la cual se encuentra la inversión con recursos del crédito, el SGP y los recursos del balance adicionados de 2014.
- ✓ En cuanto a los gastos totales sin SGR estimados para el 2016, la entidad espera cerrar con compromisos por el valor de \$3.219.815 millones; cifra que debe ser consistente con el valor contemplado del acto administrativo que decreta el monto de presupuesto para el 2016, de lo contrario se recomienda el ajuste del plan financiero con base al acto administrativo.
- ✓ Los gastos de funcionamiento financiados con ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) y con recursos de destinación específica de acuerdo a la normatividad vigente de cada ingreso, se proyectan para la década siguiente con un valor promedio anual de \$1.054.747 millones, incluyendo las transferencias a los organismos de control.
- ✓ El servicio de la deuda financiera proyectada para los próximos 10 años, fue calculada con base a cada una de las condiciones del respectivo crédito, por lo cual la entidad presentó coberturas en tasas según la metodología de la superintendencia financiera, bajo un escenario macroeconómico prudente, y realista según la coyuntura actual.
- ✓ Para el 2016 se estima dentro del MFMP un servicio de la deuda total por valor de \$338.251 millones, de los cuales \$212.576 millones corresponden al servicio de la deuda financiera y \$125.674 millones de la deuda no financiera.
- ✓ Para el 2016 las erogaciones de mayor crecimiento las reflejaría los gastos de funcionamiento y servicio de la deuda (Tabla 3).

Tabla 3

COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR

Concepto	2014	Cierre Preliminar 2015	Proyección 2016	Var (%) real 2015/2014	Var (%) real 2016/2015
Funcionamiento	782.671	794.202	915.661	-5%	15%
Inversión	2.468.506	2.591.702	1.965.903	-2%	-24%
Servicio de la deuda	173.497	190.379	338.251	3%	78%
TOTAL COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR	3.424.674	3.576.283	3.219.815	-2%	-10%

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda

En 2016 el gasto total sin SGR presentaría un descenso de un 10% en términos nominales, dado que se esperaría la contracción de las erogaciones de gastos de inversión en un 24%. (Tabla 3).

C. Deuda Pública

Durante la vigencia del 2015, la entidad obtuvo desembolsos por \$ \$254.654 millones (\$218.966 millones de deuda interna y \$35.688 millones de deuda externa); con lo cual, según el reporte de movimientos, el saldo de la deuda al 31 de diciembre fue de \$1.437.893 millones, de los cuales 70% (\$1.006.592 millones) corresponden a deuda interna¹ y 30% (\$431.300 millones) a deuda externa.

Por lo anterior, se sugiere que el servicio de la deuda se actualice dentro del MFMP, dado que este elemento de planeación sólo contiene información del primer semestre del 2015, resaltando que a 31 de julio de 2015 el saldo de la deuda ascendía a \$878.000 millones, compuesta por diez créditos, de los cuales un 56% presentan un plazo de 10 años, un 38% a 7 años, y un 6% a 5 años, la deuda está indexada al DTF, IPC, IBR, y Libor, su tasa ponderada fue del 7.06% EA.

¹ En la relación estos créditos se incluye el crédito interno contratado en Dólares con saldo a 31 de diciembre de 2015 por \$242.473 millones, los cuales representan un aumento del 32% nominal frente al saldo de 2014, por efecto tasa de cambio, ya que no se presentaron desembolsos en 2015.

En lo pertinente a la deuda externa, durante del primer semestre del 2015 el saldo de la deuda se ubicaba en \$399.466 millones, con tres créditos: Con el BID, con el banco Mundial, y la Agencia Francesa de Desarrollo, cuyos plazo son a 25 años, 17 y 15 años respectivamente, indexadas a la Libor y su tasa promedio ponderada fue del 2.96%.

Para el periodo 2016-2026 el servicio de la deuda presentaría una variación negativa del -2.7%, con un promedio anual de \$370.660 millones, representando el 10.8% de los gastos totales.

D. Resultado Fiscal

Preliminarmente para el cierre del 2015, se evidencia que los recaudos efectivos² de la vigencia 2015 (\$3.117.331 millones) resultaron inferiores en \$428.704 millones a los gastos comprometidos durante el mismo periodo³ (\$3.546.035 millones); y teniendo en cuenta que la entidad vendió activos (\$58.320 millones), adicionó recursos del balance (\$415.297 millones) y aumentó su endeudamiento neto con el sistema financiero (\$224.406 millones), el cierre presupuestal de la vigencia fue superavitario en \$269.319 millones (Tabla 6).

El superávit de vigencias anteriores, compuesto especialmente de recursos con destinación específica, continúa siendo factor determinante en estos resultados. Esta situación reitera que la entidad tiene el reto de mejorar los procedimientos de ejecución de los recursos disponibles.

El MFMP proyecta un equilibrio presupuestal para el cierre de 2016; teniendo en cuenta el principio presupuestal de equilibrio, reflejando planeación financiera. Sin embargo, se recomienda que la entidad realice los ajustes del plan financiero con base a la realidad del cierre del 2015, teniendo en cuenta que se obtuvo un superávit presupuestal de \$269.319 millones, el cual debe ser incorporado dentro de los ingresos de capital para la vigencia del 2016 (Tablas 6).

El MFMP proyecta para 2016 equilibrio fiscal; principio presupuestal que tiene en cuenta la entidad. Se recomienda que el valor de ingresos y gastos estimados para el 2016, sea consistente con el acto administrativo que dispone la aprobación por parte de la Asamblea Departamental el presupuesto del 2016 (Tabla 6).

Tabla 6

PERSPECTIVA DEL RESULTADO PRESUPUESTAL 2015-2016					
valores en millones de \$					
Concepto	2014	Cierre Preliminar 2015	Proyección 2016	Var (%) Nominal 2015/2014	Var (%) Nominal 2016/2015
INGRESOS	3.777.598	3.845.602	3.219.815	-5%	-16%
Ingresos Corrientes	3.012.073	2.823.852	3.098.424	-12%	10%
Tributarios y no tributarios	1.740.306	1.634.708	1.960.183	-12%	20%
Transferencias	1.271.767	1.189.143	1.138.241	-12%	-4%
GASTOS	3.424.674	3.576.283	3.219.815	-2%	-10%
Gastos Corrientes	956.168	984.581	1.253.912	-4%	27%
Funcionamiento	782.671	794.202	915.661	-5%	15%
Servicio de la deuda	173.497	190.379	338.251	3%	78%
DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE	2.055.905	1.839.271	1.844.512	-16%	0%
Ingresos de capital	765.525	1.021.750	121.392	25%	-88%
Recursos del Balance (Superávit fiscal, Cancelación de res	393.139	415.297	0	-1%	-100%
Otros Ingresos de Capital	372.386	606.453	121.392	53%	-80%
GASTOS DE CAPITAL	2.468.506	2.591.702	1.965.903	-2%	-24%
Inversión	2.468.506	2.591.702	1.965.903	-2%	-24%
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL SIN SGR	352.924	269.319	0	-29%	-100%

Fuente: DAF con base en el MFMP 2016

² Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores y que fueron incorporados en el presupuesto de la vigencia 2015 como recursos del balance, ni los desembolsos de crédito.

³ Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2014. Por tanto no considera las reservas presupuestales correspondientes a los gastos ordenados en vigencias anteriores, que fueron incorporados y/o ejecutados dentro del presupuesto de la vigencia 2015, ni las amortizaciones de deuda.

E. Límites de endeudamiento y balance primario

La proyección de los límites de endeudamiento que estima en el MFMP, refleja el cumplimiento de los límites establecidos por la ley 358/1997, lo que quiere decir que la entidad estima para los próximos años solvencia y sostenibilidad de la deuda pública, teniendo en cuenta que espera realizar operaciones de crédito en promedio anual por \$100.000 millones. Se recomienda a la entidad, el monitoreo de la sostenibilidad de la deuda, dado que los indicadores establecidos por la ley 358/1997 para el 2016 y 2017, se ubican muy cerca del límite.

El MFMP proyecta para 2016-2025 balances primarios positivos, estimando en promedio anual un superávit de \$281.761 millones. Explicados esencialmente por la estimación de mayores ingresos corrientes y recursos de capital⁴, frente a los gastos de funcionamiento, inversión y gastos de operación comercial del Departamento.

La firma de Fitch Ratings Colombia, asignó el 3 de septiembre una calificación para el departamento de AAA(col) con perspectiva estable y F1+(col) a las calificaciones de riesgo crediticio de capacidad de pago (calificación Nacional de largo y corto plazo) del Departamento de Antioquia.

F. Límites de gasto de ley 617/00

Para la vigencia 2015 el Departamento de Antioquia se clasificó en categoría Especial y según la información reportada a través del FUT por la administración departamental, la relación gastos de funcionamiento a ingresos corrientes de libre destinación (GF)/(ICLD) para el nivel central fue 55%, esto es por encima del límite que establece el artículo quinto de la ley 617/00 para la vigencia 2015. Ello excluyendo las transferencias a la Contraloría y la Asamblea, tal como lo ordena el artículo 1° del decreto 735/01.

En lo que respecta a los órganos de control (Asamblea⁵ y Contraloría), en la vigencia 2015 las citadas unidades ejecutoras superaron los límites del gasto establecidos por la Ley 617/00.

Sin embargo, en cuanto a la incorporación de los indicadores de racionalización de los gastos en el MFMP, no se refleja la evolución histórica del indicador de 617 con sus respectivos determinantes. Adicionalmente, se evidencia la proyección para los próximos 10 años del indicador de racionalización del gasto de la administración central, teniendo en cuenta la categoría especial del Departamento, y resaltando el cumplimiento por debajo del límite establecido. No obstante, se recomienda a la entidad que incorpore dentro del documento del MFMP el análisis de la evolución de los determinantes del límite de gastos de administración central, y de los órganos de control conforme a la ley 617/2000 y la ley 1416 de 2010.

III. RIESGOS FISCALES

A. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

En el MFMP del Departamento no incorporó el análisis de la ejecución de reservas estimadas para la vigencia del 2015; las cuales se constituyeron al cierre presupuestal de 2014 por un valor de \$ 412.752 millones⁶. Por otro lado, se evidencia en el MFMP que la entidad no proyecta continuidad de constitución y ejecución de reservas para los próximos 10 años.

⁴ Ingresos de Capital diferentes a desembolsos de crédito, privatizaciones y capitalizaciones.

⁵ El Departamento Administrativo de la Función Pública mediante concepto del 20 de junio de 2006, y acogiendo a lo manifestado por el Consejo de Estado en diferentes conceptos, el último de los cuales fue expedido el 2 de junio de 2006, concluye que las prestaciones sociales a que tienen derecho los diputados son las siguientes:

a) Pensión de Vejez (art. 33 y s.s. de la ley 100 de 1993); b) Pensión de invalidez por riesgo común (art. 38 y s.s. de la ley 100 de 1993); c) Auxilio funerario (art. 51 de la ley 100 de 1993); d) Incapacidad por enfermedad general, enfermedad profesional y accidente de trabajo (art. 206 y s.s. de la ley 100 de 1993); e) Atención de los accidentes de trabajo y la enfermedad profesional (art. 208 de la ley 100 de 1993); e) Plan obligatorio de salud; f) Auxilio de Cesantías (un mes de sueldo); g) Intereses sobre las cesantías y, h) Prima de Navidad (un mes de sueldo).

En consecuencia, los cálculos de la vigencia 2005 difieren de los realizados en los años anteriores en la medida que acogen los nuevos elementos incorporados en el concepto citado.

De igual manera, la estructura organizacional, la definición de procesos y procedimientos administrativos y la planificación tanto financiera como de ejecución, denota debilidades que conllevan a que el departamento deje de ejecutar recursos. La ejecución presupuestal presenta situaciones que deben ser evaluadas y tomar las acciones del caso para el control del cumplimiento en la entrega de los bienes y servicios antes del cierre de la vigencia. En promedio cada año el departamento compromete el 90% del presupuesto definitivo; sin embargo al cierre de la vigencia se constituyen reservas presupuestales que representan cerca del 12% del total del gasto comprometido en la vigencia.

B. Vigencias Futuras

El MFMP incluye un análisis de las vigencias futuras autorizadas de la siguiente manera:

- La ordenanza 20 de 2008, autoriza vigencias futuras por valor de \$160.903 millones para “Servicio de agua y saneamiento”, comprometidos hasta el años 2022, la cual empieza regir a partir del año 2014 por un valor de \$15.838 millones.
- La ordenanza 71 de 2013, “Cofinanciación del proyecto autopistas de la Prosperidad”, autoriza vigencias futuras por valor de \$780.000 millones de pesos. Comprometidas hasta el año 2024, la cual empieza a regir a partir del año 2015 por un valor de \$39.000 millones.
- La ordenanza 21 de 2014, autoriza una vigencia futura por valor de \$49.000 millones, comprometidas desde el año 2015 hasta el 2018, para la “Conexión Vial Aburrá Oriente, Túnel Andrés Uriel Gallego y Desarrollo Vial Complementario”.

D. Pasivos contingentes por demandas judiciales y pasivos exigibles

La entidad refleja en su MFMP 3.324 procesos con una pretensión de \$6.049.334 millones, de los cuales \$5.800.243 millones corresponden a una alta probabilidad de fallo a favor y los \$249.091 millones restantes, representa una alta probabilidad de fallo en contra de la entidad.

El departamento utiliza una metodología para aplicar el modelo de valoración de los pasivos contingentes, teniendo en cuenta: Construcción y valoración del árbol probabilístico, valoración del abogado, determinación de la probabilidad de fallo en contra total, valoración del monto económico /condena y valoración del proceso.

E. Pasivos no financieros

Es importante señalar que los pasivos no financieros representan el 40% del total de ingresos tributarios y no tributarios, lo cual demanda acciones para depurar el inventario de acreedores y formalizar acuerdo de pago o estructurar un programa de saneamiento fiscal que le permita sanear las obligaciones en el corto plazo, y a su vez, establecer acciones de defensa judicial para minimizar los efectos por pasivos contingentes, para lo cual el departamento no cuenta con un fondo de pasivos contingentes.

F. Pasivos pensionales

El cálculo del pasivo pensional se menciona de manera específica en el MFMP, resaltando un cubrimiento del 68,29% a cierre de la vigencia del 2014, es decir presentando aportes por el valor de \$2.822.383 millones, de un total del pasivo pensional de \$4.133.016 millones.

De igual manera, resalta el cubrimiento a septiembre de 2015, el cual ascendía a 75.6%.

⁶ De conformidad con lo establecido en la Ley 819 de 2003, la constitución de reservas es justificada solo en casos extraordinarios, y se debe realizar siempre y cuando se cuente con los recursos en caja para su financiación.

G. Entidades Descentralizadas

El MFMP contiene el análisis de sus entidades descentralizadas, con su respectivo entorno macroeconómico y financiero, con el fin de establecer los planes financieros que garanticen la sostenibilidad fiscal y financiera en el mediano y largo plazo, con sus respectivos planes de acción, que contemplan las metas e indicadores de seguimiento para el cumplimiento de los que se prevé en los mencionados planes financieros. Adicionalmente, incluye el análisis de la relación de los pasivos exigibles y contingentes.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- ✚ El MFMP 2016 del Departamento de Antioquia, presenta la totalidad de los aspectos definidos en el artículo 5 de la ley 819/03; sin embargo, en dicha herramienta de planeación se evidencia las siguientes falencias:
 - ✓ No realiza un análisis comparativo de entidades de similares condiciones socioeconómicas, para la identificación e implementación de buenas prácticas administrativas, fiscales y financieras.
 - ✓ Inexistencia de la incorporación del cronograma de ejecución en cada uno de los planes de acción, con sus respectivos responsables del cumplimiento de cada una de las metas establecidas.
 - ✓ No existe un análisis DOFA para las principales rentas y gastos históricos, como insumo clave para la identificación e integración de las metas contenidas en los planes de acción por sector, con las respectivas metas establecidas en el nuevo plan de desarrollo.
- ✚ Se recomienda en el apartado de la estimación del costo de exenciones tributarias, resaltar el valor estimado del recaudo sin aplicar y con la aplicación de la exención, y por ende el costo ó beneficio que se genera al implementar la exención tributaria que se refleja en la tabla 23 del MFMP.
- ✚ El MFMP proyecta un equilibrio presupuestal para el cierre de 2016; teniendo en cuenta el principio presupuestal, el cual debe ser consistente con el acto administrativo mediante el cual la asamblea departamental aprobó el presupuesto para el 2016.
- ✚ El balance financiero evidencia situaciones que deben ser evaluadas y tomar las acciones del caso para control del cumplimiento en la entrega de los bienes y servicios antes del cierre de la vigencia. En promedio cada año el departamento compromete el 90% del presupuesto definitivo; sin embargo al cierre de la vigencia se constituyen reservas presupuestales que representan cerca del 12% del total del gasto comprometido en la vigencia. En 2015 el rezago presupuestal le permitió financiar el resultado negativo del balance total y generar un resultado presupuestal superavitario.
- ✚ El MFMP proyecta para el 2016 balance primario positivo, estimando en promedio anual un superávit de \$281.761 millones. Explicados esencialmente por la estimación de mayores ingresos corrientes y recursos de capital⁷, frente a los gastos de funcionamiento, inversión y gastos de operación comercial del Departamento.
- ✚ Dado que la entidad no realizó el análisis de evolución histórica del indicador 617 con sus determinantes, se recomienda que la entidad incorpore dentro del MFMP la estimación de cada uno de los determinantes de los límites de gastos tanto de la administración central, como la de los órganos de control, conforme a la ley 617/2000 y la ley 1416 de 2010.

⁷ Ingresos de Capital diferentes a desembolsos de crédito, privatizaciones y capitalizaciones.