

Municipio de Medellín: Perspectivas Fiscales 2016

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es presentar un panorama de las perspectivas fiscales del Municipio de Medellín para 2016. Este ejercicio se hace con base en el análisis del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016 presentado por la Secretaría de Hacienda al Concejo municipal.

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 presentan las perspectivas fiscales para los cierres 2015 y 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; labor realizada con base en el análisis de la consistencia de las proyecciones presentadas en el MFMP 2016 y los resultados fiscales de la ciudad con corte a septiembre 30 de 2015. La tercera parte contiene el análisis de los principales riesgos fiscales 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 los 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 de Medellín 2016 contiene todos los aspectos definidos en el artículo quinto de la ley 819/03.

Esto es 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, 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 existentes en la vigencia anterior; una relación de los pasivos exigibles y de los pasivos contingentes que pueden afectar la situación financiera de la entidad territorial; y el costo fiscal de los proyectos de ordenanza o acuerdo sancionados.

Adicionalmente, la alcaldía presenta un análisis del contexto económico nacional e internacional, sus perspectivas y principales implicaciones para la economía de la ciudad en los años 2015 y 2016; y con base en ello sustenta su plan financiero.

El documento completo puede ser consultado en el siguiente sitio web:

https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_20/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2015/05102015%20Consolidado%20MFMP%202016-2025%20v2a.pdf

II. PROYECCIONES FISCALES

A. INGRESOS

Los ingresos están proyectados de forma diferencial de acuerdo con sus características específicas. Los ingresos por recaudo propio (tributarios y no tributarios) fueron proyectados mediante modelos econométricos de series temporales; para lo cual se utilizaron datos de IPC, PIB, tasa de empleo, tasa de desempleo, TRM y recaudos históricos.

Las transferencias por SGP se proyectan de acuerdo con lo dispuesto por el Acto Legislativo 04 de 2007 y en las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007.

Los recursos de capital se estiman de acuerdo con simulaciones sobre los rendimientos financieros y las utilidades de las empresas públicas.

Se espera que al cierre de 2015 la administración central municipal perciba ingresos por \$4.5 billones; con una disminución de 23% en términos nominales frente a 2014.

El descenso de los ingresos totales será causado por menores ingresos de capital. En 2014 el municipio percibió ingresos extraordinarios por la fusión UNE – TIGO por \$1.4 billones que no recibirá en 2015 y ello junto con la disminución de los desembolsos de crédito explica la contracción de los ingresos totales (Tabla 1).

Al culminar 2015 los recursos del balance serían el ingreso de mayor crecimiento, con un aumento de 26% nominal, seguido por las transferencias nacionales y el recaudo propio (Tabla 1).

Esta proyección es coherente con los resultados del periodo enero – septiembre de 2015, cuando los ingresos de recaudo propio aumentaron 10% y las transferencias 10% en términos nominales respecto al mismo periodo de 2014.

Tabla 1

INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR					
valores en millones de \$					
Concepto	Ejecución 2014	Proyección 2015	Proyección 2016	Variación Nominal 2015/2014	Variación Nominal 2016/2015
Tributarios y no tributarios	1.590.968	1.693.630	1.720.992	6%	2%
Transferencias	1.158.201	1.236.190	1.165.844	7%	-6%
Ingresos de capital (1)	2.723.552	1.040.656	921.809	-62%	-11%
Recursos del Balance (Superávit fiscal, Cancelación de reservas)	454.361	572.877	11.819	26%	-98%
RECAUDOS DEL AÑO	5.927.081	4.543.353	3.820.464	-23%	-16%

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

En 2015 los ingresos tributarios aumentarían 7% en términos nominales frente a 2014. Los tributos de mayor crecimiento serían el grupo de “otros impuestos”, donde sobresalen teléfonos, alumbrado público y delineación urbana. Los recaudos por predial ICA, sobretasa a la gasolina y estampillas aumentarían en términos nominales pero disminuirían en términos reales al crecer menos que la inversión proyectada para 2015 por el Banco de la República (6.7%) (Tabla 2).

Tabla 2

INGRESOS TRIBUTARIOS

valores en millones de \$

Concepto	Ejecución	Proyección	Proyección	Variación Nominal	Variación Nominal
	2014	2015	2016	2015/2014	2016/2015
Impuesto predial unificado	553.874	583.230	635.720	5%	9%
Impuesto de industria y comercio	453.828	471.981	488.501	4%	3%
Sobretasa a la gasolina	92.080	96.684	97.290	5%	1%
Estampillas	9.500	9.880	5.345	4%	-46%
Otros impuestos	199.832	232.727	237.756	16%	2%
TOTAL	1.309.114	1.394.501	1.478.172	7%	6%

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

Es probable que el recaudo tributario al final de 2015 sea superior a lo proyectado por el municipio. Al culminar el tercer trimestre del año los ingresos tributarios aumentaron 10% en términos nominales respecto al mismo periodo de 2014.

Para 2016 el municipio proyecta una contracción nominal de 16% en sus ingresos totales. Se reducirían tanto los ingresos corrientes como los de capital. La mayor disminución ocurriría en los recursos del balance, dineros que serían empleados en 2015 para financiar gastos de inversión programados en el plan de desarrollo 2012 - 2015. Las transferencias nacionales disminuirían en términos nominales por menores recursos del régimen subsidiado de salud. Las utilidades transferidas por EPM y el recaudo propio crecerían menos que la meta esperada de inflación 2016 (3%) como resultado de la desaceleración de la economía de la ciudad y los menores ingresos por recuperación de cartera vencida.

En 2016 el recaudo tributario crecería 6% en términos nominales. El principal incremento ocurriría en predial debido a la gestión de cobro de la alcaldía. El ICA permanecería estable en términos reales por menores ingresos asociados a la recuperación de cartera y la desaceleración de la actividad económica; y el descenso en los recaudos tanto de estampillas como de contratos de obra pública sería explicado por la contracción de la inversión pública en infraestructura.

Las proyecciones de ingresos son coherentes con el escenario macroeconómico del MFMP y el plan financiero 2016; donde se prevé la desaceleración de la actividad económica de la ciudad y la reducción de la inversión pública en infraestructura luego del esfuerzo adelantado en esta materia durante el periodo 2012 – 2015. Esto en un entorno de incertidumbre respecto al desempeño de las economías de los países emergentes a nivel mundial. Hecho, a su vez, vinculado con el declive de los precios de las materias primas y el incremento de las tasas internacionales de interés, especialmente en EEUU.

B. Gastos

El MFMP 2016 proyectó los gastos de acuerdo con los siguientes criterios:

Los gastos de funcionamiento están determinados por su comportamiento histórico, y el cumplimiento de los límites que para este tipo de erogaciones fijado por la ley 617/00.

El servicio de la deuda tiene en cuenta la deuda ya contratada y las nuevas necesidades de financiamiento, derivadas del balance fiscal.

Los gastos de inversión se proyectan acorde con los programas que tienen una fuente de destinación específica y la inversión en formación de capital prevista en el plan financiero.

En 2015 los compromisos de gasto de la administración central sin SGR sumarían \$4.5 billones, con una reducción de 16% en términos nominales respecto a 2014¹.

¹ Este monto no incluye las reservas presupuestales ni pasivos exigibles.

Las erogaciones de mayor crecimiento serían servicio de la deuda y funcionamiento. Los gastos de inversión disminuirían en términos nominales (Tabla 3).

La inversión se contraería tras la expansión alcanzada en 2014, en especial debido a la construcción del tranvía y la primera fase del proyecto Parques del Río, en cumplimiento del Plan de Desarrollo 2012 – 2015.

El pago del servicio de la deuda crecería por el repunte en el pago de intereses ocasionado por la devaluación del peso, el incremento de las tasas internas de interés y el aumento del endeudamiento contratado para financiar una parte del crecimiento de la inversión (Tabla 3).

Tabla 3

COMPROMISOS DE GASTO SUSCRITOS SIN SGR					
valores en millones de \$					
Concepto	Compromisos Suscritos 2014	Proyecciones 2015	Proyecciones 2016	Variación Nominal 2015/2014	Variación Nominal 2016/2015
Funcionamiento	471.734	577.420	616.284	22%	7%
Inversión	4.840.531	3.855.022	2.895.092	-20%	-25%
Servicio de la deuda	87.841	110.911	309.088	26%	179%
TOTAL COMPROMISOS SIN SGR	5.400.106	4.543.353	3.820.464	-16%	-16%

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

Los recursos del SGR no serían una fuente significativa de financiamiento del gasto de la ciudad, de acuerdo con el comportamiento histórico de este tipo de ingresos y las reglas de distribución de estos recursos fijadas en la ley 1530/12.

Las proyecciones de gastos de funcionamiento parecen coherentes con la ejecución de gastos evidenciada hasta septiembre de 2015; cuando este tipo de erogaciones crecieron 11% en términos nominales respecto al mismo periodo de 2014 y se había ejecutado 67% del total apropiado en este rubro.

El gasto por servicio de deuda podría ser mayor al proyectado por el municipio. Al finalizar septiembre de 2015 este tipo de gastos había crecido 58% y se había ejecutado 67% de la apropiación anual; y, además, en el tercer trimestre del año se aceleró la devaluación del peso, hecho adverso para las finanzas municipales considerando que a junio de 2015 63% del total de su deuda pública estaba denominada en dólares y no tenía cobertura cambiaria.

La contracción prevista de la inversión para el cierre de 2015 podría ser inferior al contemplado en las proyecciones del MFMP 2016, puesto que al culminar septiembre de 2015 este rubro había disminuido 16% frente al mismo periodo de 2014 y se había ejecutado, a nivel de compromisos, 86% del presupuesto definitivo del año.

En 2016 el gasto total se reduciría 16% en términos nominales. Contracción explicada enteramente por menores gastos de inversión respecto a 2015. Los gastos de funcionamiento crecerían 7%, en línea con el crecimiento esperado del IPC en 2015, y el servicio de la deuda pública aumentaría 1.8 veces (Tabla 3).

Estas proyecciones son coherentes con las estimaciones de los ingresos. No obstante, hay incertidumbre sobre el monto de los gastos para 2016 en relación con las decisiones de la nueva administración sobre la continuidad del proyecto Parques del Río y sus fuentes de financiamiento así como sobre el monto de las transferencias de la administración central hacia su sector descentralizado.

Adicionalmente, el proceso de armonización del presupuesto 2016 con el Plan de Desarrollo 2016 – 2019, ordenado por la ley 152/94, podría, de acuerdo con la historia fiscal de la ciudad, significar una recomposición del gasto frente al presupuesto 2016 preparado por la administración saliente.

Pese al cambio de administración, la continuidad de los programas esenciales de inversión social financiados con recursos del SGP está amparada por las leyes 715/01 y 1176/07. Entre tanto, la programación de la inversión en formación de capital debe considerar de forma cuidadosa las restricciones financieras que implican para la ciudad el tamaño actual de su deuda pública, el alto componente de su deuda externa en dólares (67% de la deuda total), la devaluación del peso frente al dólar que encarece el pago de su servicio, el vencimiento en 2016 de \$141 mil millones de bonos de deuda interna emitidos en 2006, el aumento de

las tasas internas de interés; una probable disminución de las utilidades transferidas por EPM a la administración central debido a factores como la desaceleración económica y los efectos del fenómeno del niño sobre el margen operacional de la empresa.

C. Deuda Pública

De acuerdo con el MFMP 2016 el endeudamiento neto de la alcaldía en 2015 sería negativo: la administración central amortizaría deuda pública por \$21 mil millones de pesos, si incluir bonos pensionales, y no recibiría recursos nuevos concepto de desembolsos crediticios.

No obstante, el saldo de la deuda pública aumentaría su valor en pesos por efecto de la devaluación. Prueba de ello es que en septiembre de 2015 el saldo de la deuda sumó \$1.17 billones con un aumento de 16% nominal respecto a diciembre de 2014 cuando llegó a \$1.01 billones. De tal modo que la mayor devaluación del peso, que se viene registrando en el tercer trimestre del año, provocaría un incremento adicional del saldo de la deuda pública al cierre de 2015.

Por otra parte, el MFMP prevé para 2016 una reducción del saldo de la deuda pública de la administración central de \$7.951 millones. Se amortizaría deuda por \$141.000 millones y serían desembolsados nuevos créditos por \$168.900 millones. De todos modos, el saldo de la deuda podría aumentar en un eventual escenario de mayor devaluación del peso.

D. Resultado Fiscal

La metodología de medición de balance fiscal empleada por el municipio es diferente a la empleada por la DAF. La diferencia principal consiste en que el municipio incluye los recursos del balance en el cómputo del resultado fiscal de la vigencia, de tal modo que solamente considera como partidas de financiamiento los recursos por desembolsos de crédito.

En este sentido se recomienda al municipio adoptar la metodología internacional de medición de resultado fiscal, la cual incluye como partidas de financiamiento, además del crédito, la venta de activos y las disponibilidades de vigencias anteriores; dineros que, para el caso colombiano, corresponden a los recursos del balance conformados por el superávit fiscal de vigencias anteriores y la cancelación de reservas presupuestales.

Al calcular el resultado fiscal con los datos de ingresos y gastos proyectados por el municipio empleando la metodología DAF², se estima que 2015 cerraría con un déficit de \$528 mil millones. El saldo en rojo sería causado una reducción de los ingresos de capital superior a la evidenciada en los gastos de inversión, y un menor ahorro corriente resultante de un crecimiento de los ingresos corrientes inferior a los gastos de funcionamiento y el pago de intereses de la deuda pública (Tablas 6).

Es altamente probable que el déficit fiscal oscile alrededor de la magnitud antes señalada. Con corte a 30 de septiembre de 2015 el déficit fiscal alcanzó \$504 mil millones y en ese momento se había ejecutado en promedio 84% de los ingresos y 82% de los gastos presupuestados para todo el año.

Un alto porcentaje del gasto contratado sería entregado y por tanto generaría obligaciones de pago; con lo cual el municipio podría culminar el año con montos de liquidez inferiores a los contabilizados en 2014, cuando su liquidez disponible sumó \$710 mil millones. En este sentido, la ejecución presupuestal indica que, en promedio, se había pagado 81% de los compromisos de gasto contraídos al terminar el tercer trimestre de 2015.

Para 2016 se proyecta un superávit fiscal de \$213 mil millones, explicado por la contracción de los gastos de inversión en un escenario de reducción de los ingresos corrientes y de capital. El retroceso de los ingresos sería superior al de los gastos de inversión, de acuerdo con los techos presupuestales definidos en el plan financiero 2016 (Tabla 6).

² La metodología de medición de balance fiscal empleada por la DAF computa tanto en gastos como en ingreso solamente los de la vigencia; de tal suerte que los recursos del balance se consideran como una partida de financiamiento junto con el crédito y la venta de activos.

Tabla 6
Estimación Balance Fiscal Administración Central
Millones de Pesos

Concepto	2014	2015 Proyectado	2016 Proyectado	Variación Nominal 2015/2014	Variación Nominal 2016/2015
INGRESOS	5.347.335	3.970.476	3.808.645	-26%	-4%
INGRESOS CORRIENTES	2.749.168	2.929.820	2.886.836	7%	-1%
Tributarios	1.309.114	1.394.501	1.478.172	7%	6%
No tributarios	281.853	299.129	242.820	6%	-19%
Transferencias	1.158.201	1.236.190	1.165.844	7%	-6%
GASTOS	5.356.192	4.498.695	3.595.640	-16%	-20%
GASTOS CORRIENTES	2.231.083	2.413.772	2.488.348	8%	3%
Funcionamiento	532.858	577.420	616.284	8%	7%
Intereses y comisiones	43.927	66.253	84.264	51%	27%
Gastos Operativos en Inversión Social	1.654.298	1.770.099	1.787.800	7%	1%
DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE	518.085	516.048	398.488	-0,4%	-23%
INGRESOS DE CAPITAL	2.598.167	1.040.656	921.809	-60%	-11%
Regalías esquema anterior	0	0	0	Ne	Ne
Otros	2.598.167	1.040.656	921.809	-60%	-11%
GASTOS DE CAPITAL	3.125.110	2.084.923	1.107.292	-33%	-47%
Inversión	3.125.110	2.084.923	1.107.292	-33%	-47%
Otros Gastos de Capital	0	0	0	Ne	Ne
DÉFICIT O AHORRO DE CAPITAL	-526.942	-1.044.267	-185.483	98%	-82%
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL SIN SGR	-8.857	-528.219	213.005	5864%	-140%

Fuente: DAF con base en el MFMP 2016

E. Límites de endeudamiento y balance primario

La proyección del balance primario que realiza el municipio se basa en una metodología de medición de dicho balance igual a la utilizada por la DAF.

El MFMP destaca que el ritmo de crecimiento de la inversión contabilizado en el periodo 2012 – 2015 se financió, en buena parte, con ingresos transitorios provenientes de un mayor endeudamiento, en especial externo, y de la fusión UNE –TIGO. Por esta razón el plan financiero prevé para 2016 una contracción de la inversión que permita alcanzar el superávit primario requerido para preservar la sostenibilidad de la deuda pública, considerando un escenario de devaluación, desaceleración económica y mayores tasas de interés internas e internacionales.

Para 2015 el MFMP proyecta indicadores de ley 358/97 ubicados por debajo de los techos máximos fijado por dicha ley. El indicador de solvencia llegaría a 6% y el de sostenibilidad a 71% al culminar el año.

La metodología de estimación de estos indicadores no está incluida. Por lo antes mencionado, se recomienda al municipio hacer explícita esta metodología en la elaboración de sus futuros MFMP.

En todo caso, al margen de la metodología utilizada es altamente probable que durante el cuatrienio 2016 – 2019 el municipio afronte mayores restricciones para mantener el saldo de su deuda pública dentro de los parámetros de la ley 358/97 que las experimentadas en el periodo 2012 – 2015. El monto de la deuda externa vigente, la aceleración de la devaluación del peso y el incremento de las tasas de interés pueden presionar al alza el pago de las obligaciones inherentes al servicio tanto de esta deuda como el de los pasivos crediticios que respalda el municipio por concepto de la construcción del metro de la ciudad.

F. Límites de gasto de ley 617/00

El MFMP proyecta el gasto de funcionamiento acorde con el cumplimiento de los límites de gasto de la ley 617/00. En ese aspecto el margen de maniobra del municipio en 2016 será menor al evidenciado en el periodo 2012 – 2015 debido a que la

reestructuración administrativa realizada en este periodo elevó de forma estructural el valor de los gastos de funcionamiento a través de aumentos tanto de la planta de personal como de las remuneraciones del personal.

III. RIESGOS FISCALES

A. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

El MFMP proyecta que en 2015 el municipio disminuirá el monto de sus reservas presupuestales. La principal causa de esta disminución es la sustitución de éstas por vigencias futuras.

El monto de las reservas constituidas en 2014 para ser ejecutadas en 2015 ascendió a \$93 mil millones. Las reservas presupuestales constituidas en 2015 para ser ejecutadas en 2016 se estima que asciendan a \$91 mil millones.

B. Vigencias Futuras

El MFMP no incluye un análisis de este tema en forma explícita. El MFMP señala que el cálculo de los indicadores de la ley 358/97 incluye este tipo de compromisos al restarlos de los ingresos corrientes usados para realizar dicha estimación, pero no especifica los montos respectivos.

En todo caso, el valor de los gastos autorizados por vigencias futuras autorizadas sumaba \$955 mil millones al terminar septiembre de 2015. Suma equivalente a 81% del saldo de la deuda pública vigente y a la totalidad de los ingresos de capital proyectados para 2016.

El monto antes mencionado es inferior al autorizado al final de 2011 cuando el valor de las vigencias futuras autorizadas ascendió a \$1.7 billones de pesos, cifra equivalente a 340% del saldo de la deuda pública vigente en ese momento.

C. Situación Financiera del Sector Descentralizado

El MFMP 2016 estima el valor del pasivo contingente por demandas judiciales en contra de sus entidades descentralizadas. Sin embargo no contiene un análisis explícito de los efectos del desempeño fiscal del sector descentralizado sobre las finanzas municipales y en este sentido este documento podría ser mejorado a futuro.

En línea con ello, se recomienda coordinar con la secretaría mesas de trabajo para empezar a incluir en el análisis del desempeño fiscal municipal su sector descentralizado; tal como lo recomiendan los estándares internacionales de estadísticas fiscales, en especial el manual de estadísticas de finanzas públicas del FMI 2014. Este proceso se podría empezar con los sectores de salud, en especial hospitales públicos, y movilidad, considerando que allí podrían, presentar los mayores riesgos fiscales para las finanzas municipales.

D. Pasivos contingentes por demandas judiciales

A partir del año 2013 la administración municipal desarrolló un sistema de información de procesos judiciales que le permite identificar y estimar el valor de este tipo de contingencias. Ello, de acuerdo con lo ordenado por las leyes 488/98, 819/03, 1437/11 y sus decretos reglamentarios. Labor que se apoya en las metodologías desarrolladas para este propósito por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El MFMP 2016 estima para 2015 la existencia de 2.780 procesos en contra; cuyas pretensiones ascienden a \$1.05 billones. El cálculo incluye, además de las contingencias exclusivas de la administración central, las demandas en contra de las entidades descentralizadas que deben ser atendidas por la administración central.

A partir de esta información el municipio realiza un plan de aportes anual del rubro correspondiente al pago de sentencias judiciales. Para 2016 el pago por concepto de sentencias y conciliaciones se estima en \$7.224 millones. Ello debido a que, de acuerdo con análisis históricos, en promedio, el 81% de este tipo de procesos judiciales son fallados a favor de la alcaldía.

E. Pasivos pensionales

El MFMP 2016 no contiene datos sobre la estimación del pasivo pensional de la entidad y su cobertura, por lo cual recomienda incluir este tipo de estimaciones a futuro con el fin de mejorar la calidad y el contenido de este documento.

F. Otros Riesgos Fiscales

El MFMP 2016 estima el valor del gasto tributario en alrededor de 3% del recaudo anual de 2015. Esto implica que en promedio el costo de las exenciones tributarias otorgadas por el municipio a sus contribuyentes es de 3 pesos por cada 100 pesos recaudados. El documento destaca la existencia de 184 exenciones tributarias que benefician especialmente a los contribuyentes de predial e ICA.

No obstante lo anterior, el MFMP 2016 no especifica la metodología empleada para la estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias y en ese sentido se recomienda mencionar dicha metodología. En este campo la DAF podría coordinar con la administración municipal la posibilidad de utilizar para este tipo de estimaciones la metodología que para estos propósitos desarrolló la DAF.

Por otra parte, los ingresos por sobretasa a la gasolina se han estabilizado mientras el costo del servicio de la deuda del Metro de Medellín ha crecido debido a la devaluación; con lo cual es mayor el riesgo de un desfase futuro entre estas obligaciones y los ingresos destinados por la alcaldía para cubrirlos.

Adicionalmente, los efectos de la culminación del megaproyecto de infraestructura Parques del Río sobre las finanzas de la alcaldía no están claramente determinados. La primera etapa se financió con recursos provenientes de la integración UNE – TIGO, pero sus etapas posteriores aún no tienen claramente definida su estructura financiera.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El MFMP 2016 del Municipio contiene todos los aspectos definidos en la ley 819/03 para este tipo de documentos. La evaluación de los resultados de fiscales de 2014 junto con las proyecciones para los cierres tanto 2015 como 2016 y los diez años venideros se sustenta en el análisis del entorno económico nacional e internacional y sus principales efectos sobre la economía municipal.

El MFMP incluye en el cálculo del resultado fiscal de la vigencia los recursos del balance, pese a que estos recursos fueron generados en vigencias anteriores y por tanto, de acuerdo con metodologías internacionales, adoptadas por la DAF, se clasifican como una partida de financiamiento. En este aspecto se recomienda a la Secretaría de Hacienda municipal ajustar el cálculo de los resultados fiscales presentados en sus MFMP de años venideros.

Con fundamento en la información del MFMP, se estima que la administración central cerrará 2015 con un déficit fiscal de alrededor de \$528 mil millones. El saldo en rojo sería causado por una reducción de los ingresos de capital superior a la evidenciada en la inversión y un menor ahorro corriente frente a 2014. Esto último debido a un crecimiento de los ingresos corrientes (recaudo propio y transferencias nacionales) inferior al del gasto corriente (funcionamiento e intereses de la deuda pública).

La probabilidad de ocurrencia de esta proyección es alta. Al finalizar septiembre de 2015 el déficit fiscal del municipio alcanzó \$504 mil millones y en ese momento se había ejecutado en promedio 84% de los ingresos y 82% de los gastos presupuestados para todo el año.

En 2015 el endeudamiento neto sería negativo debido a que las amortizaciones de deuda superarían los nuevos desembolsos crediticios. Sin embargo, la devaluación del peso frente al dólar aumentaría el saldo de la deuda pública, puesto que 67% de estas obligaciones son empréstitos en dólares sin cobertura cambiaria.

Los mayores compromisos de gasto reducirían la liquidez del fisco municipal. Al culminar septiembre de 2015 se había pagado 81% de los compromisos de gasto; con lo cual se espera que la mayor parte de los gastos contratados genere obligaciones de pago al finalizar el año.

Con base en los datos del MFMP, se proyecta para 2016 un superávit fiscal de alrededor de \$213 mil millones. En este escenario la inversión en formación de capital disminuiría 47%, las utilidades transferidas por las empresas públicas se reducirían 11% y el recaudo de ingresos tributarios crecería 6% en términos nominales.

El crecimiento moderado de los ingresos previsto en el MFMP puede ampliar el margen de maniobra financiero de la alcaldía en 2016 en el evento de registrarse un recaudo superior al allí contemplado. No obstante, la contracción de los gastos allí planteada es incierta debido al cambio de administración.

Con todo, la proyección del resultado fiscal 2016 del MFMP es prudente en materia de ingresos pero incierta en materia de gastos. Esto último debido al ciclo político presupuestal por cambio de administración y sus efectos sobre la composición y magnitud de los gastos de inversión y sus fuentes de financiación; máxime considerando que aún no están definido el costo y las fuentes de financiación del proyecto Parques del Río.

Finalmente, para 2017 el MFMP podía ser mejorado en los siguientes aspectos: el análisis del desempeño del sector descentralizado municipal; el cálculo del resultado fiscal acorde con las metodologías nacionales e internacionales; el cálculo de los indicadores de ley 358/97 en el sentido de hacer explícita su metodología de estimación, y la estimación de los costos de las exenciones tributarios, especificando la metodología empleada para este fin.

Sobre los aspectos antes señalados la DAF podría trabajar de forma coordinada con la alcaldía en un plan de acción específico de coordinación técnica.