

Departamento de Arauca: Perspectivas Fiscales 2017

INTRODUCCIÓN

El presente documento tiene como objetivo presentar un análisis del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016 (MFMP) del departamento de Arauca y establecer las perspectivas fiscales planteadas por la Gobernación.

Por mandato de la ley 819 de 2003 el MFMP forma parte del proyecto de presupuesto que deben presentar las entidades territoriales a los concejos o asambleas y su objetivo es realizar un análisis en perspectiva de la finanzas territoriales en un horizonte de 10 años a partir de su comportamiento histórico.

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 de 2003. En la segunda se presenta las perspectivas fiscales para los cierres 2016 y 2017 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 reservas presupuestales, vigencias futuras aprobadas, pasivos contingentes, situación del sector descentralizado, exenciones tributarias y ordenanzas promulgadas en la vigencia anterior. Finalmente se presentan las conclusiones y algunas recomendaciones sobre el contenido y eventuales mejoras de futuros MFMP de la entidad; ello como parte de la labor de asistencia a la gestión financiera que realiza la DAF a las entidades territoriales.

I. COMPLETITUD DEL MARCO FISCAL

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 5° de la Ley 819 de 2003, el MFMP del departamento de Arauca presenta un plan financiero, el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad, los pasivos exigibles y contingentes, no obstante, no presenta un análisis del costo fiscal de los proyectos de ordenanza, y no analiza el costo fiscal de las exenciones tributarias, se establecen las acciones en las que se sustentará el cumplimiento de las metas y el cronograma para su ejecución.

II. PROYECCIONES FISCALES

A. INGRESOS

El departamento presenta los ingresos obtenidos entre 2009-2015 y realiza el correspondiente análisis vertical y horizontal que demuestra la alta dependencia que tienen sus finanzas a los recursos del SGP y el SGR (65% de los ingresos en 2015); la creciente acumulación de recursos del balance (24% de los ingresos en 2015) y la importancia de los impuestos al consumo de licores y cigarrillos.

Por otro lado, el MFMP hace mención de la afectación que tendrá sobre los ingresos del departamento la reducción en la producción de petróleo y las nuevas reglas para la asignación de recursos de regalías establecidas por el SGR, particularmente el nuevo criterio de asignación por el tamaño de la población. Por tanto, el departamento establece como objetivo la reducción de la dependencia a los recursos del SGR mediante el incremento del recaudo de recursos propios y la consecución de mayores asignaciones de transferencias y recursos de cofinanciación, no obstante, no se establece un cronograma para la ejecución de las medidas. Con este panorama, se puede presentar un riesgo alto, para las finanzas del departamento de Arauca, con lo cual se afectará la inversión en las vigencias siguientes y especialmente a mediano plazo a partir de la vigencia fiscal 2020, dado que en 2019 se realiza el último desahorro del FAEP.

Las rentas son proyectadas teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes supuestos: En el caso de los impuestos al consumo, y registro y anotación, un crecimiento igual a la meta de inflación para cada uno de los años, los recaudos correspondientes a las estampillas Pro desarrollo departamental, Pro desarrollo Fronterizo, Estampilla Pro cultura, Pro electrificación Rural y Pro anciano, se proyecta teniendo en cuenta el monto anual de contratación a la que se aplica dicho tributo y al mismo se aplica el porcentaje autorizado en el actual Estatuto de Rentas del departamento. Es preciso tener en cuenta que la estampilla Pro electrificación Rural, tiene su vigencia hasta el mes de junio de 2016, sin embargo la misma se seguirá cobrando para los contratos que venían en ejecución. Para la proyección de las demás rentas se tuvo en cuenta los siguientes supuestos: el IPC y crecimiento del PIB; para el Sistema General de Participaciones, la inflación esperada más dos puntos.

Atendiendo lo anterior, el departamento espera que al cierre de 2017 la administración departamental perciba ingresos cercanos a los \$433.000 millones; con una disminución de 19% en términos nominales frente a 2016 continuando con la tendencia mostrada en el año anterior. El descenso de los ingresos obedece a que no se proyectaron ingresos de capital por concepto de recursos del balance. Al no contemplar los recursos del balance para efectos del análisis, se proyecta una reducción de los ingresos de 32% dados los menores recursos que el departamento proyecta recibir del SGR.

Tabla 1 Ingresos Totales

Concepto	Ejecutado	Proyección	Proyección	Variación Nominal	
	2015	2016	2017	2016/2015	2017/2016
Tributarios y no tributarios	47.586	26.897	30.522	-43%	13%
Transferencias	161.449	168.610	169.563	4%	1%
Ingresos de capital	661.413	340.446	232.058	-49%	-32%
Desembolsos del crédito	0				
Recursos del Balance	144.611	71.322	0	-51%	-100%
Otros ¹	516.802	269.124	232.058	-48%	-14%
RECAUDOS DEL AÑO	870.448	535.953	432.143	-38%	-19%

¹ Rendimientos financieros, excedentes de empresas públicas, cofinanciación, retiros del FONPET, venta de activos y regalías del sistema anterior SGR

Fuente: DAF con base en MFMP

En 2017 los ingresos tributarios crecerán 14% en términos nominales frente a 2016. Todos los tributos presentarán crecimientos a excepción de la sobretasa a la gasolina, se estima que disminuirá en términos nominales (Tabla 2).

Tabla 2 Ingresos Tributarios

Concepto	Ejecutado		Variación Nominal
	2016	2017	2017/2016
Impuestos al consumo	13.330	14.190	6%
Cerveza	11.520	12.326	7%
Licores	980	1.009	3%
Cigarrillos y tabaco	830	855	3%
Registro y anotación	1.200	1.284	7%
Vehículos automotores	0	0	
Estampillas	8.400	10.200	21%
Sobretasa a la gasolina	187	56	-70%
Otros impuestos	3.630	4.635	28%
TOTAL	26.747	30.365	14%

Fuente: DAF con base en MFMP

Hay que tener en cuenta que posiblemente las proyecciones pueden estar sobre estimadas teniendo en cuenta que a junio de 2016 los ingresos tributarios se mantuvieron estables en términos nominales y se redujeron en términos reales respecto al mismo periodo de 2015 y la expectativa del crecimiento en el recaudo por estampillas, sujeto a la contratación, está fuertemente influenciado por el comportamiento a futuro de la actividad minera afectada por el declive de los precios internacionales del petróleo.

B. Gastos

El departamento presenta los gastos obtenidos en el período 2009-2015 y realiza el correspondiente análisis vertical y horizontal que evidencia la importancia de los gastos de inversión (95% de los gastos en 2015). Los gastos totales tuvieron una variación de 9.6% respecto a 2014 como consecuencia del crecimiento de la inversión y los gastos de funcionamiento 2.5% y 10.7% respectivamente.

La estructura del gasto del Departamento se focalizó en la inversión (95% del total), y estuvo soportada principalmente en la fuente de las regalías y desahorros del FAEP y del FONPET, seguida de las transferencias del SGP. El gran reto de la administración es mejorar la calidad y la capacidad de ejecución del gasto.

El MFMP solo hace mención del bajo porcentaje de ejecución (86% para 2015) pero no presenta un análisis de las razones que generaron este comportamiento en los diferentes rubros.

El análisis del servicio de la deuda se realiza dentro de los componentes del gasto, indicando la participación que tuvieron en 2014 los intereses, las amortizaciones y los bonos pensionales, pero no se analizan los cambios que ha presentado en las últimas vigencias.

Los gastos de funcionamiento se proyectan atendiendo los ICLD y los límites máximos dispuestos en la Ley 617 de 2000. Sin embargo, no se establecen medidas para alcanzar las metas establecidas.

El MFMP proyecta el pago del servicio de la deuda de los créditos contratados y no supone la asunción de nuevos créditos.

Para 2017 el principal componente de los gastos lo constituirán la formación bruta de capital (60%), los gastos operativos de inversión representarán el 33%; los gastos de funcionamiento el 7% y el servicio de la deuda 1%, comportamiento muy similar a 2016.

Tabla 3 Gastos

Concepto				Variaciones	
	2015	2016	2017	2016/2015	2017/2016
Funcionamiento	25.173	63.929	32.281	154%	-50%
Inversión	710.691	468.380	388.177	-34%	-17%
Servicio de la deuda	5.392	5.399	5.022	0%	-7%
TOTAL GASTOS	741.256	537.708	425.480	-27%	-21%

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

C. Deuda Pública

El MFMP describe las características de los créditos que actualmente tiene contratados el departamento basado en lo informado en el Informe de Viabilidad Fiscal elaborado por la DAF.

En 2015 el departamento realizó el pago de bonos pensionales por \$1.414 millones con recursos propios y con recursos del SGR pagó \$5.391 millones por deuda financiera (\$752 millones por intereses y \$4.630 millones por amortizaciones); al igual que en vigencias anteriores, no se reportó aportes al fondo de contingencias de las entidades estatales.

A Diciembre de 2015 el saldo de la deuda pública fue de \$13.505 millones; 56% contratada con Banco de Bogotá y 44% con BBVA. Los créditos se destinaron respectivamente a la adquisición de maquinaria para mejorar la malla vial y a maquinaria agrícola; se financian con recursos del SGR y no tienen garantía de la Nación.

D. Resultado Fiscal

El MFMP estima la generación de superávit fiscal al cierre de las vigencias proyectadas que ascenderán a \$4.278 millones en 2017, resultado que si bien es impactado por la reducción de los recursos del SGR demuestra que el departamento tendrá disponibilidad para nuevos proyectos de inversión.

Tabla 6 Resultado Fiscal

CUENTA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1 INGRESOS TOTALES	890.875	537.814	432.501	432.029	433.645	325.733	318.102	311.088	306.773	302.857	301.245
1.1 INGRESOS CORRIENTES	61.589	48.351	48.847	50.156	51.622	57.433	56.119	55.456	54.430	53.319	52.480
1.1.1 TRIBUTARIOS	47.272	26.767	30.560	31.651	32.894	32.766	30.973	29.823	28.298	26.681	25.321
1.1.1.1 CERVEZA	13.016	11.520	12.326	12.819	13.332	13.866	14.420	14.997	15.597	16.221	16.870
1.1.1.2 LICORES	992	980	1.009	1.040	1.071	1.103	1.136	1.170	1.205	1.241	1.279
1.1.1.3 CIGARRILLOS Y TABACO	920	830	1.030	1.061	1.093	1.126	1.159	1.194	1.230	1.267	1.305
1.1.1.4 REGISTRO Y ANOTACION	1.699	1.200	1.284	1.323	1.362	1.403	1.445	1.489	1.533	1.627	1.675
1.1.1.5 VEHICULOS AUTOMOTORES	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.1.1.6 SOBRETASA A LA GASOLINA	480	187	56	60	64	69	74	79	84	90	96
1.1.1.7 OTROS	30.165	12.050	14.854	15.348	15.972	15.200	12.739	10.894	8.649	6.236	4.096
1.1.2 NO TRIBUTARIOS	401	1.871	192	199	207	215	224	233	243	250	260
1.1.3 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	13.916	19.713	18.095	18.306	18.521	24.452	24.921	25.400	25.889	26.388	26.899
1.1.3.1 DEL NIVEL NACIONAL	13.070	15.920	16.079	16.240	16.402	16.566	16.732	16.899	17.068	17.239	17.411
1.1.3.2 OTRAS	846	3.793	2.016	2.066	2.118	7.885	8.189	8.501	8.820	9.149	9.487
2 GASTOS TOTALES	727.948	533.078	426.994	426.082	429.291	321.084	315.317	308.882	305.213	302.258	300.731
2.1 GASTOS CORRIENTES	48.238	64.698	38.817	40.373	41.520	43.418	45.531	47.767	50.028	52.503	55.119
2.1.1 FUNCIONAMIENTO	20.661	58.436	32.281	33.559	34.978	36.483	38.180	39.975	41.769	43.748	45.839
2.1.1.1 SERVICIOS PERSONALES	12.611	14.402	15.444	16.312	17.232	18.208	19.243	20.340	21.505	22.739	24.049
2.1.1.2 GASTOS GENERALES	3.393	9.529	3.742	3.620	3.500	3.382	3.367	3.354	3.444	3.536	3.631
2.1.1.3 TRANSFERENCIAS (NOMINA Y AENTIDADES)	4.657	34.505	13.096	13.628	14.246	14.893	15.570	16.281	16.820	17.472	18.159
2.1.2 INTERESES DE DEUDA PUBLICA	5.392	769	713	642	-	-	-	-	-	-	-
2.1.2.1 EXTERNA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2.1.2.2 INTERNA	5.392	769	713	642	-	-	-	-	-	-	-
3 (DESAHORRO) AHORRO CORRIENTE	13.351	(16.347)	10.030	9.783	10.102	14.015	10.588	7.689	4.401	817	(2.640)
4 INGRESOS DE CAPITAL	829.286	489.463	383.655	381.873	382.022	268.300	261.984	255.632	252.344	249.538	248.765
4.1 TRANSFERENCIAS	130.308	137.186	139.952	142.771	145.647	148.608	151.616	154.686	157.820	161.017	164.281
4.1.1 DEL NIVEL NACIONAL	129.357	136.586	139.334	142.134	144.991	147.906	150.879	153.913	157.007	160.164	163.385
4.1.2 OTRAS	951	600	618	637	656	702	737	773	812	853	895
4.2 COFINANCIACION	24.415	39.829	26.645	26.480	26.336	47.113	48.635	47.434	51.245	50.999	54.129
4.3 REGALIAS	287.367	232.776	211.547	207.386	205.327	70.931	61.402	53.198	42.982	37.239	30.087
4.4 OTROS	387.196	79.672	5.511	5.235	4.712	1.649	330	313	298	283	269
5 GASTOS DE CAPITAL	679.710	468.380	388.177	385.709	387.771	277.666	269.786	261.115	255.185	249.755	245.611
5.1 FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO	582.806	327.798	254.013	250.204	250.910	139.437	130.174	120.108	112.767	105.914	100.331
5.2 INVERSION SOCIAL, TRANSFERENCIAS DE CAPITAL Y OTRO	96.904	140.582	134.164	135.506	136.861	138.229	139.611	141.008	142.418	143.842	145.280
6 (DEFICIT) SUPERAVIT TOTAL	162.927	4.736	5.508	5.947	4.354	4.649	2.786	2.205	1.560	599	514
7 FINANCIAMIENTO	(162.927)	(4.736)	(5.508)	(5.947)	(4.354)	(4.649)	(2.786)	(2.205)	(1.560)	(599)	(514)
7.1 CREDITO EXTERNO NETO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.1.1 DESEMBOLSOS (+)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.1.2 AMORTIZACIONES (-)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.2 CREDITO INTERNO NETO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.2.1 DESEMBOLSOS (+)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.2.2 AMORTIZACIONES (-)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.3 VARIACION DE DEPOSITOS Y OTROS	(162.927)	(4.736)	(5.508)	(5.947)	(4.354)	(4.649)	(2.786)	(2.205)	(1.560)	(599)	(514)
SALDO DE DEUDA FINANCIERA	13.119	8.677	4.368	-	-	-	-	-	-	-	-
CUENTAS DE FINANCIAMIENTO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1. CREDITO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. RECURSOS DEL BALANCE + VENTA DE ACTIVOS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
RESULTADO PRESUPUESTAL	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
INGRESOS TOTALES	890.875	537.814	432.501	432.029	433.645	325.733	318.102	311.088	306.773	302.857	301.245
GASTOS TOTALES	727.948	533.078	426.994	426.082	429.291	321.084	315.317	308.882	305.213	302.258	300.731
DEFICIT O SUPERAVIT PRESUPUESTAL	162.927	4.736	5.508	5.947	4.354	4.649	2.786	2.205	1.560	599	514

Fuente: MFMP 2016

E. Límites de endeudamiento y balance primario

Teniendo en cuenta que el servicio de la deuda de los créditos que actualmente tiene contratados el departamento tienen como fuente de financiación los recursos del SGR y no se proyecta la financiación de nuevos créditos, el departamento tiene capacidad de pago de acuerdo con lo establecido por la Ley 358 de 1997.¹

Atendiendo lo anterior, el cálculo de la capacidad de pago realizado en el anexo 3 del MFMP debe ser ajustado dado que no debe tener en cuenta los créditos que actualmente tiene contratados el departamento ni el servicio de la deuda garantizado con recursos del SGR.

En el caso del superávit primario, a partir de los ingresos y gastos proyectados se estima el superávit primario para el período 2015-2025, concluyendo que el endeudamiento del departamento es sostenible en el mediano plazo.

SUPERAVIT PRIMARIO											
LEY 819 DE 2003 (millones de pesos)											
SUPERAVIT PRIMARIO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
INGRESOS CORRIENTES	191.897	185.537	188.799	192.927	197.269	206.041	207.735	210.142	212.249	214.337	216.761
RECURSOS DE CAPITAL	698.978	352.277	243.703	239.102	236.375	119.693	110.368	100.945	94.524	88.520	84.484
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	20.661	58.436	32.281	33.559	34.978	36.483	38.180	39.975	41.769	43.748	45.839
GASTOS DE INVERSION	701.895	473.873	394.000	391.881	394.313	284.601	277.137	268.907	263.444	258.510	254.892
SUPERAVIT PRIMARIO	168.319	5.505	6.221	6.589	4.354	4.649	2.786	2.205	1.560	599	514
INDICADOR (superavit primario / Intereses) >= 100	3121,649666	715,8647594	872,4660512	1026,272837	100	100	100	100	100	100	100
	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE
Millones de pesos											
Servicio	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Intereses	5.392	769	713	642	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: MFMP 2016

F. Límites de gasto de ley 617/00

Se presenta el indicador de los gastos de funcionamiento para el período 2009-2015 el cual solo fue sobrepasado en la vigencia 2009 en tres puntos porcentuales, pero no se analiza el comportamiento ni la interrelación de los gastos de funcionamiento y los ICLD que llevaron a la obtención del indicador.

Como ya se hizo mención, para la elaboración de las proyecciones del MFMP el departamento proyectó los gastos de funcionamiento atendiendo los límites dispuestos en la Ley 617 de 2000 tanto para los gastos de sector central como para las transferencias a los órganos de control.

III. RIESGOS FISCALES

A. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

El departamento no realiza ningún análisis respecto al comportamiento de las reservas presupuestales en el MFMP, igualmente, las proyecciones realizadas no consideran ni las reservas ni los recursos que se destinarán para su financiación.

¹ Entre otros, el artículo 64 del Decreto 1949 de 2013, Reglamentario de la Ley 1530 de 2013, establece: *Artículo 64. Cálculo de la capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas y entidades territoriales designadas como ejecutoras. Para efectuar el cálculo de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas y entidades territoriales ejecutoras, a los que se refiere la Ley 358 de 1997, se deben incluir dentro de los ingresos corrientes por Regalías los ingresos por concepto de asignaciones directas y los asignados por los Fondos del Sistema General de Regalías, previamente aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión correspondiente, conforme a las normas pertinentes fijadas en la Ley 1530 de 2013. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en el artículo 44 de la Ley 1530 de 2013.*

B. Vigencias Futuras

En el MFMP no se hace mención respecto a la constitución de vigencias futuras en el período 2017-2025.

C. Situación Financiera del Sector Descentralizado

Para el análisis del sector descentralizado se tomó como referencia el informe de viabilidad fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de la Contaduría General de la Nación. A partir del cierre de 2015, para el cálculo de los resultados fiscales se excluyen los recursos del SGR tanto en ingresos como en gastos.

El MFMP hace mención de manera general a los riesgos asociados a la situación financiera de las entidades descentralizadas (EDS), para 2015 presenta un déficit de 28.891 millones y no se realiza ninguna cuantificación de los pasivos que estas entidades tienen y que posiblemente afectarán las finanzas del departamento.

Las entidades con montos de déficit más altos fueron los Hospitales y el Instituto de Desarrollo de Arauca (IDEAR); sectores que sumaron un saldo en rojo; seguido por los establecimientos públicos, grupo donde se destaca el Instituto Departamental del Deporte y la Recreación de Arauca (INDADER).

Cabe destacar que dos entidades (E.S.E Departamental de Primer Nivel y el Instituto de Desarrollo de Arauca) generaron déficit por tercer año consecutivo. Las EDS del departamento presentan un déficit fiscal recurrente.² Las leyes 617/00 y 819/03 prevén que las EDS sean financieramente autosuficientes, no generen déficits fiscales recurrentes y cuenten con una calificación de riesgo crediticio para realizar operaciones de endeudamiento público. A la luz de estos preceptos, el análisis del desempeño fiscal de las EDS departamentales aquí presentado alerta sobre la necesidad de adoptar medidas de saneamiento fiscal y financiero en este sector.

Desde esta perspectiva, se recomienda a la gobernación avanzar en la puesta en marcha de un programa de saneamiento fiscal y financiero para su red de hospitales públicos; de acuerdo con los parámetros definidos por las leyes 1608/13 y 1737/14 y la Resolución 1893 de 2015

D. Pasivos Exigibles y Contingentes

En cumplimiento de la ley 819 de 2003 que ordena relacionar y valorar los pasivos exigibles y contingentes en el MFMP, el departamento, basado en la información presentada por la Coordinación Jurídica se tiene un total de 220 procesos, de los cuales 6 son de acción contractual con un 0% de participación total de las demandas, 48 procesos de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, 5 de acción contractual, 109 de Acción de reparación directa, 22 procesos ejecutivos, 16 procesos ordinarios laborales, 2 ejecución de sentencia, 1 acción de repetición, 3 acción de cumplimiento, 5 procesos ordinarios, 1 prescripción de la acción cambiaria, 1 verbal sumario, 1 proceso de controversias contractuales, como se observa el 62.98% de los procesos corresponden a acción de reparación directa el cual es el más significativo y el total de las pretensiones de todas de \$66.746 millones de pesos.

Los pasivos contingentes de las entidades descentralizadas como la Unidad Administrativa Especial UAE de Salud de Arauca, de la Empresa Industrial y Comercial (EICE) Empresa de Energía Eléctrica de Arauca, del Establecimiento Público Instituto Departamental del Deporte y la Recreación de Arauca, la ESE Departamental de Primer Nivel, Hospital San Vicente de Arauca, Hospital del Sarare configuran un riesgo para la entidad territorial ante un alto nivel de pasivos contingentes, los cuales pueden impactar las finanzas del departamento.

El MFMP no establece medidas que permitan realizar el seguimiento a los procesos judiciales en curso ni efectuar el reconocimiento y pago de las pretensiones en los procesos que sean fallados en contra del departamento.

² MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.DAF. Informe de Viabilidad Fiscal Departamento de Arauca Diciembre de 2015. En : http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/asistenciaentidadesterritoriales/Arauca/ViabilidadFiscal/IVF_ARAUCA_2014.pdf

E. Costo fiscal de los Proyectos de Ordenanza Sancionados en la Vigencia Anterior.

El MFMP solo hace mención de las ordenanzas emitidas en 2012 y 2013 que modificaron el estatuto de rentas, pero no realiza un análisis del costo fiscal de los proyectos de ordenanza sancionados en 2015.

De otro lado el artículo 145 del Estatuto de Rentas en Concordancia con la Ley 1222 de 1986 Art. 171, fija el término de diez (10) años, contados a partir de la vigencia de la Ley 1059 de 2006, para que los departamentos emitieran la estampilla pro electrificación Rural, es decir, que hasta el 26 de Julio de 2016 se podría exigir dicha obligación. Por lo que, se recomienda se reduzca la proyección del recaudo de estampilla, en un 85%, para la vigencia 2017.

F. Estimación del Costo Fiscal de las Exenciones Tributarias.

El departamento presenta los costos causados en 2015 como consecuencia de la aplicación de la Ordenanza 007E de 2013 que modificó el estatuto de rentas, mediante la cual se cedió el 25% del recaudo por concepto de degüello de ganado mayor a los municipios, con excepción del municipio de Arauca, y que igualmente, otorgó una reducción en la tasa del impuesto de registro que deben pagar las pequeñas y medianas empresas que se constituyan. Sin embargo, no realiza un análisis del impacto que este tipo de medidas puede tener en un horizonte de 10 años como es el objetivo de lo establecido en la Ley 819 de 2003. Esta situación se presentó de igual manera en el MFMP de 2014, es decir, no hubo avance alguno

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El MFMP 2016 del departamento de Arauca no contiene todos los aspectos definidos en la ley 819 de 2003 ya que no realiza un análisis del costo fiscal de los proyectos de ordenanza y analiza solo para 2014 el costo fiscal de las exenciones tributarias.

El documento carece de un diseño metodológico que permita su comprensión, es descriptivo y adolece de profundidad en los análisis de las cifras históricas y las proyecciones con el agravante que mezcla información de diferentes vigencias. La evaluación de los resultados de fiscales de 2015 junto con las proyecciones para los cierres tanto 2016 como 2017 y los diez años venideros no se sustenta en ningún tipo de antecedente o análisis del contexto económico internacional, nacional y/o regional que pueda afectar las finanzas departamentales. En este sentido igualmente sería interesante que el departamento comparara su situación fiscal frente a otros departamentos de la región o con características similares.

Dada la calificación de riesgo crediticio BBB- que ha mantenido el departamento, existen elementos relevantes que son presentados por las firmas calificadoras en sus informes que la gobernación puede tener en consideración al momento de elaborar el MFMP, como el cambio de la Ley de regalías, que genera incertidumbre frente a los recursos que la entidad tendrá disponibles para servir la deuda, la limitada generación de ingresos tributarios destinados a inversión, la volatilidad del gasto y la ausencia de políticas para su racionalización. En este mismo sentido, se recomienda que en el MFMP el departamento realice el análisis de la ejecución y constitución de reservas presupuestales y vigencias futuras, elementos que pueden generar riesgos para las finanzas territoriales.

El MFMP realiza un análisis histórico de los ingresos y gastos, sin embargo, no son explicadas las causas que generaron el comportamiento de los diferentes rubros. Igualmente, no se analiza el comportamiento del servicio de la deuda.

El MFMP solo hace mención respecto a los valores que fueron utilizados para realizar las proyecciones, pero no sustenta los supuestos. Sobre el particular, las proyecciones pueden estar sobre estimadas teniendo en cuenta que a junio de 2016 los ingresos tributarios se mantuvieron estables en términos nominales y se redujeron en términos reales respecto al mismo periodo de 2015 y la expectativa del crecimiento en el recaudo por estampillas, sujeto a la contratación, está fuertemente influenciado por el comportamiento a futuro de la actividad minera afectada por el declive de los precios del petróleo. Igualmente, en el caso de los gastos de inversión proyectados, no es claro si las estimaciones se realizan teniendo en cuenta los recursos asignados a cada sector o indexadas con el IPC.

Atendiendo lo anterior, el departamento espera que al cierre de 2017 la administración departamental perciba ingresos cercanos a los \$433.000 millones; con una disminución de 19% en términos nominales frente a 2016 continuando con la tendencia mostrada en el año anterior. El descenso de los ingresos obedece a que no se proyectaron ingresos de capital por concepto de recursos del balance. Al no contemplar los recursos del balance para efectos del análisis, se proyecta una reducción de los ingresos de 32% dados los menores recursos que el departamento proyecta recibir del SGR.

Para 2017 el principal componente de los gastos lo constituirán la formación bruta de capital (60%), los gastos operativos de inversión representarán el 33%; los gastos de funcionamiento el 6% y el servicio de la deuda 1%.

A Diciembre de 2015 el saldo de la deuda pública fue de \$13.505 millones; 56% contratada con Banco de Bogotá y 44% con BBVA. Los créditos se destinaron respectivamente a la adquisición de maquinaria para mejorar la malla vial y a maquinaria agrícola; se financian con recursos del SGR y no tienen garantía de la Nación

El MFMP proyecta superávit fiscal al cierre de las vigencias proyectadas que atendiendo los supuestos mencionados anteriormente ascenderá a \$4.278 millones en 2017, resultado que si bien es impactado por la reducción de los recursos del SGR demuestra que el departamento tendrá disponibilidad para nuevos proyectos de inversión.

El MFMP hace mención de manera general a los riesgos asociados a la situación financiera de las entidades descentralizadas (EDS), para 2015 presenta un déficit de 28.891 millones y no se realiza ninguna cuantificación de los pasivos que estas entidades tienen y que posiblemente afectarán las finanzas del departamento.

Los pasivos contingentes de las entidades descentralizadas como la Unidad Administrativa Especial UAE de Salud de Arauca, de la Empresa Industrial y Comercial (EICE) Empresa de Energía Eléctrica de Arauca, del Establecimiento Público Instituto Departamental del Deporte y la Recreación de Arauca, la ESE Departamental de Primer Nivel, Hospital San Vicente de Arauca, Hospital del Sarare configuran un riesgo para la entidad territorial ante un alto nivel de pasivos contingentes, los cuales pueden impactar las finanzas del departamento.

El MFMP no establece medidas que permitan realizar el seguimiento a los procesos judiciales en curso ni efectuar el reconocimiento y pago de las pretensiones en los procesos que sean fallados en contra del departamento.

Es evidente que para la elaboración del MFMP se utilizaron fuentes de información secundaria como el Informe de Viabilidad Fiscal elaborado por la DAF del cual fueron tomados apartes y capítulos de manera textual (entre otros apartes, en el análisis de las EDS y las conclusiones), por tanto, se recomienda el hacer las correspondientes citas bibliográficas de los documentos utilizados.