

ANÁLISIS DE COMPLETITUD Y CONSISTENCIA DEL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO (MFMP)

MUNICIPIO DE LETICIA

I. INTRODUCCIÓN:

El objetivo de este documento es presentar un análisis de completitud y consistencia del MFMP presentado por el Municipio de Leticia para 2017-2026, con el fin de presentar recomendaciones que ayuden a la Secretaría Financiera del Municipio a fortalecer la elaboración de esta herramienta financiera.

Por mandato de la Ley 819/03 el MFMP 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 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. La tercera parte contiene el análisis de los principales riesgos fiscales identificados en el MFMP 2016. 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.

II. COMPLETITUD DEL MARCO FISCAL 2017

En el documento de Marco Fiscal de Mediano Plazo de Leticia 2017-2026, no se incluyen apartados correspondientes a los siguientes aspectos que deben ser considerados en el MFMP: el plan financiero y las metas de superávit primario, no son presentados ni se hace un análisis de los mismos; no se presentan análisis ni indicadores relativos a la deuda pública y su sostenibilidad; así como tampoco las acciones y medidas específicas en las que se sustenta el cumplimiento de las metas, no se incluye un informe de resultados fiscales de la vigencia 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; el costo fiscal de los proyectos de Acuerdos sancionados en la vigencia anterior y el Análisis Financiero de Vigencias Futuras; no obstante esta falta de información se presenta los siguientes análisis.

ANALISIS DE PROYECCIONES FISCALES

A. INGRESOS

Las proyecciones de ingresos parten del contexto económico general, y según se informa en el documento se estima un crecimiento de 6%, para el 2017, y del 5% en promedio hasta 2016.¹

Se presenta el análisis del comportamiento general de los ingresos en las últimas cuatro vicencias, igualmente se analizan en forma diferencial de acuerdo a sus características específicas. De los ingresos de recaudos propios (tributarios y no tributarios) se presenta su comportamiento histórico.

El Municipio presenta los ingresos obtenidos entre 2012-2015 y realiza el correspondiente análisis vertical y horizontal que demuestra la alta dependencia que tienen sus finanzas a los recursos del SGP, la participación de las transferencias en los ingresos totales tiene un peso promedio del 50%, los ingresos propios se han incrementado en promedio anual de 13%, con una participación promedio de 21% sobre el total de los ingresos, los ingresos de capital presentan una reducción promedio anual de 35%.

No obstante, al aplicar la metodología descrita en el documento, en cada uno de los escenarios expuestos en las proyecciones de los mismos, las cifras resultantes no coinciden con los valores registrados en la proyección para el 2017 presentadas en los anexos del documento de MFMP del Municipio, aun tomando las cifras históricas consignadas en el documento "anexo en el archivo 210191001-Amazonas-Leticia-2017", las cuales tampoco coinciden con los registros históricos del FUT.

Así las cosas, tomando los datos del cuadro, la Entidad proyecta que los ingresos totales para la vigencia 2017 en \$37.705 millones, con un aumento nominal del 5%, respecto a los ingresos proyectados a 2016.

Tabla 1

Proyecciones en millones de \$

NOMBRE DE LA CUENTA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
TOTAL INGRESOS	36.195	35.910	37.705	39.589	41.568	43.646	45.828	48.119	50.524	53.050	55.702	55.703
INGRESOS CORRIENTES	34.310	35.910	37.705	39.589	41.568	43.646	45.828	48.119	50.524	53.050	55.702	55.703
INGRESOS TRIBUTARIOS	11.944	11.756	12.344	12.961	13.609	14.290	15.004	15.755	16.542	17.369	18.238	18.238
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	2.158	2.627	2.759	2.897	3.041	3.193	3.353	3.521	3.697	3.882	4.076	4.076
TOTAL TRANSFERENCIAS	20.208	21.526	22.602	23.732	24.918	26.163	27.471	28.844	30.285	31.799	33.388	33.389
TRANSFERENCIAS PARA INVERSION	19.246	20.477	21.501	22.576	23.704	24.890	26.134	27.441	28.813	30.254	31.766	31.766
TRANSFERENCIAS PARA FUNCIONAMIENTO	962	1.049	1.101	1.156	1.213	1.273	1.336	1.403	1.472	1.545	1.622	1.623
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	1.885	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
REGALIAS DIRECTAS E INDIRECTAS	135											
OTROS RECURSOS DE CAPITAL	1.750											
RECURSOS DEL CREDITO												
TOTAL INGRESOS			-2%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	0%
INGRESOS CORRIENTES			5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	0%
INGRESOS TRIBUTARIOS			-2%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	0%
TOTAL TRANSFERENCIAS			22%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	0%

Fuente: Proyección realizada con datos incluidos por la Entidad en el documento de MFMP.

B. GASTOS

Según lo informado en el documento de MFMP 2017-2026, se proyectan los gastos bajo un escenario de crecimiento del 5%, no obstante los datos muestran un crecimiento en el cuatrienio del 4% real promedio anual.

El Municipio presenta los gastos obtenidos en el período 2012-2015 y realiza el correspondiente análisis vertical y horizontal que evidencia la importancia de los gastos de inversión que representó el 82% del total de los gastos, el funcionamiento 16% y el servicio de la deuda 3%.

¹ Hasta el mes de junio, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) pronosticaba un crecimiento de 3,0% para 2016 (MFMP, 2016). No obstante, las últimas proyecciones de esta entidad, presentadas a finales de agosto, predicen un crecimiento económico de 2,5% para este año (MHCP, Boletín No 127, 2016).

Para 2017, los compromisos de gasto de la administración central sin SGR sumarían \$34.848 millones, con un incremento del 4% en términos nominales respecto a los gastos proyectados en 2016.

Tabla 2

Proyecciones en millones de \$												
DESCRIPCION	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
TOTAL GASTOS	45.096	33.492	34.848	36.288	37.780	39.669	41.652	43.735	45.921	48.217	50.628	50.628
GASTOS CORRIENTES	31.620	33.492	34.848	36.288	37.780	39.669	41.652	43.735	45.921	48.217	50.628	50.628
TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	6.024	6.390	6.710	7.045	7.338	7.768	8.156	8.564	8.992	9.441	9.914	9.914
GASTOS OPERATIVOS EN LOS SECTORES SOCIALES	24.385	26.245	27.557	28.935	30.352	31.901	33.496	35.171	36.929	38.776	40.715	40.715
APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS												
SERVICIO DE LA DEUDA	1.211	857	581	307	-	-	-	-	-	-	-	-
AMORTIZACION	750	736	531	298								
INTERES	461	121	50	9	-	-	-	-	-	-	-	-
GASTOS DE CAPITAL	13.476	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FORMACION BRUTA DE CAPITAL	11.102											
DEFICIT DE V.A. DE INVERSION	2.374											
TOTAL GASTOS		-26%	4%	4%	4%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	0%
GASTO CORRIENTE		6%	4%	4%	4%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	0%
TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO		6%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	0%
GASTOS OPERATIVOS EN LOS SECTORES SOCIALES		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Proyección realizada con datos incluidos por la Entidad en el documento de MFMP.

C. DEUDA PÚBLICA:

El MFMP 2016 no incluye el análisis de los indicadores de sostenibilidad de la deuda pública. El saldo de la deuda del Municipio a diciembre de 2015 fue de \$1.724 millones; para 2016 se estimó el pago de amortizaciones por \$890 millones, y \$158 millones de intereses.

D. RESULTADO FISCAL

El MFMP 2017 proyecta para el periodo 2016 -2026 arroja balances primarios positivos, puesto que el superávit primario es mayor al monto de servicio de la deuda, con un superávit de \$2.857.

No obstante dado que los valores utilizados en el análisis de la vigencia anterior, no coinciden con los valores registrados en el FUT, al comparar los históricos incluidos en el documento de MFMP y los del FUT, se observan diferencias en los totales de los ingresos tributarios, los no tributarios, los recursos de capital, el SGR, por lo cual se hace necesario revisar la calidad de los datos tomados como base de los análisis históricos, pues son la fuente de los análisis y proyecciones del Plan Financiero. Igualmente dentro del MFMP del Municipio sólo se analizan los ingresos y los gastos corrientes, sin considerar los ingresos de capital y los gastos de formación bruta de capital. No obstante al realizar el ejercicio con los datos reportados por la entidad en la Tabla 3., se muestra el resultado fiscal resultante:

Tabla 3.

Municipio de Leticia - Resultados Fiscales 2017 - 2026												
Proyecciones en millones de \$												
NOMBRE DE LA CUENTA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
INGRESOS TOTALES	36.195	35.910	37.705	39.589	41.568	43.646	45.828	48.119	50.524	53.050	55.702	55.703
GASTOS TOTALES	45.096	33.492	34.848	36.288	37.780	39.669	41.652	43.735	45.921	48.217	50.628	50.628
DEFICIT O SUPERAVIT PRESUPUESTAL	-	8.901	2.417	2.857	3.302	3.789	3.978	4.176	4.384	4.603	4.833	5.074

Fuente: Documento MFMP Municipio de Leticia 107-2026

No se incluye en el documento el análisis de la estructura y composición del superávit y/o del déficit actual (en este caso la descripción de los pasivos); ni del balance contable. Tampoco se observa un análisis de los resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior que incluya, en caso de incumplimiento de las metas

fijadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del año anterior, una explicación de cualquier desviación respecto a las metas y las medidas necesarias para corregirlas.

E. Límites de endeudamiento y balance primario

Ahora bien, tomando los datos incluidos en el documento de MFMP, se proyectan indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda pública, acordes con el cumplimiento de la de la ley 358/97, para el periodo 2016 – 2026 con un resultado de superávit primario proyectado mayor a 100%, lo cual indica que la deuda es sostenible. Tabla 4.

Tabla 4.

Proyecciones en millones de \$												
NOMBRE DE LA CUENTA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
SUPERAVIT PRIMARIO	18	3.274	3.437	3.609	3.789	3.978	4.176	4.384	4.603	4.833	5.074	5.075
INTERESES DE LA DEUDA	165	121	50	9	-	-	-	-	-	-	-	-
INDICADOR SUPERAVIT PRIMARIO / INTERESES	11%	2706%	6875%	40098%								

F. Límites de gasto de Ley 617/00

No se incluye en el análisis del MFMP presentado.

G. Pasivos contingentes por demandas judiciales

No se incluye en el análisis del MFMP presentado.

H. Costo fiscal de ordenanzas sancionadas

No se incluye en el análisis del MFMP presentado.

I. Acciones y medidas específicas en las que se sustenta el cumplimiento de las metas.

En el MFMP 2017 se incluyen recomendaciones relacionadas con:

- Fortalecer los recaudos mediante cobro persuasivo y coactivo de las obligaciones pendientes,
- Cumplimiento de los límites e indicadores de disciplina fiscal,
- Aumentar los índices de ahorro corriente.
- Mantenimiento de los aumentos del gasto por debajo del índice de inflación proyectado.

Comoquiera que el MFMP es una carta de planeación financiera a mediano plazo, las acciones y medidas específicas que sustentan el cumplimiento de metas deben estipularse para un horizonte de 10 años, que incluya actividades con cronogramas y responsables de las mismas.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El MFMP 2017-2026 elaborado por el Municipio de Leticia, presenta las siguientes situaciones:

La calidad de los datos utilizados en el análisis de la vigencia anterior 2015, es baja, pues los considerados en el MFMP 2017, no coinciden con los valores registrados en el FUT, al comparar los históricos incluidos en el documento de MFMP y los del FUT, se observan diferencias en los totales de los ingresos tributarios, los no tributarios, por lo cual se hace necesario revisar la calidad de los datos tomados como base de los análisis históricos, pues son la fuente de los análisis y proyecciones del Plan Financiero.

No se incluye en el documento el análisis de la estructura y composición del superávit y/o del déficit actual (en este caso la descripción de los pasivos); ni del balance contable. Tampoco se observa un análisis de los resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior que incluya, en caso de incumplimiento de las metas fijadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del año anterior, una explicación de cualquier desviación respecto a las metas y las medidas necesarias para corregirlas. Igualmente dentro del MFMP del Municipio sólo se analizan los ingresos y los gastos corrientes, sin considerar los ingresos de capital y los gastos de formación bruta de capital.

En cuanto a la estimación del costo de las exenciones existentes en la vigencia anterior y la relación de los pasivos exigibles y contingentes, no se incluyen análisis de los efectos de estas situaciones sobre las proyecciones del plan financiero, pues la información obtenida de estas estimaciones, se deberían descontar de los ingresos en los respectivos montos por exenciones que se proyecten a futuro, debido a que estos valores se dejarán de recibir. En el caso en que las proyecciones de los ingresos ya consideren los impactos fiscales de exenciones tributarias, se deberá hacer la respectiva anotación en los supuestos y sus cuantificaciones.

Recomendaciones:

- Fortalecer el análisis y estimación del plan financiero y las metas de superávit primario, el análisis e indicadores relativos a la deuda pública y su sostenibilidad; las acciones y medidas específicas en las que se sustenta el cumplimiento de las metas, 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; el costo fiscal de los proyectos de Acuerdos sancionados en la vigencia anterior y el Análisis Financiero de Vigencias Futuras; aspectos que deben incluirse en el documento de MFMP.
- Es preciso que el Municipio siga atento a la evolución de las demandas y monitoree su presión efectiva sobre los recursos. Se recomienda la revisión y aplicación de la "Metodología para medir el impacto fiscal de los gastos tributarios subnacionales en Colombia" del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Se recomienda adoptar la metodología de valoración de pasivos contingentes por procesos judiciales y conciliaciones en contra de las entidades estatales, elaborada por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Igualmente la cartilla "Marco Fiscal de Mediano Plazo - MFMP y Plan Financiero – PF" que se puede encontrar en el link:
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/ layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/Cartilla%20Marco%20Fiscal.pdf&action=default>.