

# Departamento de Chocó: Perspectivas Fiscales 2020

---

## INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es presentar un panorama de las perspectivas fiscales del Departamento de Chocó para 2020. Este ejercicio se hace con base en el análisis del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020, suministrado por el Departamento.

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 y calidad del Marco Fiscal de Mediano Plazo - 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 2019 y 2020 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 2020, 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 Y CALIDAD DEL MARCO FISCAL 2020

El Marco Fiscal de Mediano Plazo del Departamento de Chocó 2020 incluye la mayoría de los aspectos formales que, como mínimo, debe contener este tipo de documentos, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 819 de 2003, pero la calidad de los componentes compromete los resultados proyectados, ya que carecen de un análisis fiscal y financiero de fondo y de acuerdo con el comportamiento fiscal obtenido en vigencias anteriores.

Si bien se hizo referencia a las variables macroeconómicas del Departamento, no se consideraron como lineamientos para proyectar el escenario del MFMP. En este caso, se recomienda considerar el efecto del entorno macroeconómico sobre las finanzas departamentales, como por ejemplo el crecimiento, la producción interna, la tasa de desempleo, etc., variables que pueden incidir en la generación de ingresos propios del Departamento, la focalización de recursos y priorización de la inversión sectorial.

**Tabla 1**  
**Análisis de Completitud y Calidad del MFMP 2020**

Aspecto Evaluado	Inclusión	Observaciones Sobre Calidad de los Contenidos
Plan Financiero	Si	La metodología de proyección utilizada por el Departamento fue de crecimiento anual de 0.3%, tomando como año base lo ejecutado en la vigencia 2018. No se efectuó un análisis del comportamiento histórico de ingresos ni gastos, no sobre las particularidades de cada rubro.
Metas de Superávit Primario y Sostenibilidad de la Deuda Pública	Si	Se proyectó superávit primario para las vigencias con cobertura suficiente para el servicio de la deuda, conforme la proyección de ingresos y el nivel de gasto. Los indicadores de Ley 358 se calcularon por debajo de los límites, por lo que conservaría su capacidad autónoma de endeudamiento. No se estimaron nuevos créditos en la vigencia del MFMP.
Acciones y Medidas para el Cumplimiento de Metas Fiscales	Si	Se enunciaron medidas de carácter general para fortalecer ingresos y racionalizar gastos, sin definir medidas particulares y/o específicas dependiendo de la característica de la renta o naturaleza del gasto. No se definieron cronogramas, planes de acción, metas y/o indicadores medibles.
Informe de Resultados Fiscales de la Vigencia Anterior	Si	Se describió el comportamiento de los ingresos y gastos, pero no se analizó el resultado fiscal de la vigencia 2018. Se señalaron como problemáticas que afectan las finanzas del Departamento, la reducción de la sobretasa al ACPM, reducción de los ICLD, dificultades para atender la nómina de personal y desconocimiento de los pasivos judiciales.
Estimación Costo Fiscal Exenciones Tributarias	Si	No existen actualmente exenciones tributarias.
Estimación de Pasivos Contingentes	No	No se efectuó la valoración de pasivos contingentes
Costo Fiscal de los Acuerdos Sancionados en Vigencia anterior	Si	Se relacionaron 25 Ordenanzas en la vigencia anterior, y aunque el Departamento afirmó que ninguna tendría costo fiscal, en la relación se observó que 7 sí implicarían costo para la Entidad Territorial, pues refieren a donación de predios, excepción al impuesto de registro, creación de fondos y constitución de vigencias futuras.
Análisis Situación Financiera de las Entidades del Sector Descentralizado	No	El MFMP 2020 no contiene un análisis del desempeño fiscal del sector descentralizado, el cual constituye uno de los riesgos más relevantes, en especial la liquidación de la Licorera y DASALUD.

*Fuente: DAF con base en MFMP Departamento de Chocó 2020*

## II. PROYECCIONES FISCALES

### A. INGRESOS

El MFMP utilizó para las proyecciones del cierre de la vigencia 2019 un crecimiento de 0.3% del recaudo obtenido en 2018. No se efectuó un análisis del comportamiento histórico, ni las particularidades propias de cada una de las rentas, de esta forma el recaudo prácticamente se mantendría con relación a la vigencia 2018.

Para 2019 los ingresos diferentes al Sistema General de Regalías - SGR ascenderían a \$493.844 millones, de los cuales 70% serían transferencias, 16% ingresos de capital y 14% recursos propios. Teniendo en cuenta lo anteriormente dicho, no habría ningún impacto en el comportamiento de los ingresos con relación a lo efectivamente obtenido en 2018.

Para las proyecciones de 2020 se siguió el mismo criterio definido para las estimaciones de 2019, así, el recaudo de ingresos totales se proyectó en \$495.325 millones, sin cambios en su distribución.

Tabla 2

## Ingresos sin SGR

valores en millones de \$

Concepto	2018	2019 (provisional)	2020 (proyección)	Variación Nominal 2020/2019	Variación Nominal 2019/2018
<b>Ingresos Corrientes</b>	413.659	414.982	416.227	0%	0%
Recaudo Propio	70.202	70.427	70.638	0%	0%
Transferencias	343.457	344.556	345.590	0%	0%
<b>Ingresos de Capital (2)</b>	78.610	78.861	79.098	0%	0%
Cofinanciación	223	223	224	0%	0%
Excedentes Financieros y Utilidades	0	0	0	N.D	N.D
Rendimientos Financieros	2.748	2.757	2.765	0%	0%
Desahorro FONPET	13.248	13.291	13.330	0%	0%
Financiamiento (*)	59.727	59.918	60.098	0%	0%
Otros ingresos de capital	2.664	2.673	2.681	0%	0%
<b>TOTAL INGRESOS</b>	492.269	493.844	495.325	0%	0%

(\*) Incluye crédito, recursos del balance y venta de activos.

Fuente: DAF con base en MFMP Departamento de Chocó 2020

No obstante, cabe destacar que el MFMP fue elaborado por el Departamento una vez finalizó la vigencia 2019 (febrero de 2020), es decir, que contaba con información de la liquidación del presupuesto de la vigencia 2019, la cual fue reportada en el Consolidador de Hacienda e Información Pública CHIP – FUT, por tanto, pudo haber efectuado las estimaciones de ingresos más realistas y acordes con la situación fiscal y financiera de la Entidad Territorial y así evidenciar su tendencia respecto a la vigencia 2018. Con la información reportada, los ingresos al finalizar 2019 sumaron \$523.811 millones, superiores 6% a los recaudados en 2018, los cuales se contraerían 5% en 2020.

Tabla 3

## Ingresos sin SGR

valores en millones de \$

Concepto	2018	2019 (MFMP)	2019 FUT	2020 (proyección)	Variación Nominal 2019/2018	Variación Nominal 2020/2019
<b>Ingresos Corrientes</b>	413.659	414.982	457.616	416.227	11%	-9%
Recaudo Propio	70.202	70.427	73.785	70.638	5%	-4%
Transferencias	343.457	344.556	383.831	345.590	12%	-10%
<b>Ingresos de Capital (2)</b>	78.610	78.861	66.195	79.098	-16%	19%
Cofinanciación	223	223	122	224	-45%	83%
Excedentes Financieros y Utilidades	0	0	0	0	N.D	N.D
Rendimientos Financieros	2.748	2.757	2.613	2.765	-5%	6%
Desahorro FONPET	13.248	13.291	0	13.330	-100%	N.D
Financiamiento (*)	59.727	59.918	31.498	60.098	-47%	91%
Otros ingresos de capital	2.664	2.673	31.962	2.681	1100%	-92%
<b>TOTAL INGRESOS</b>	492.269	493.844	523.811	495.325	6%	-5%

(\*) Incluye crédito, recursos del balance y venta de activos.

Fuente: DAF con base en FUT Diciembre 2019.

Las proyecciones tributarias para el cierre de 2019 estimaron un recaudo de \$66.645 millones y para 2020 de \$66.845 millones. Aunque la proyección de ingresos para 2019 y 2020 se efectuó de manera conservadora, el Departamento no efectuó un análisis de cada una de las rentas, como por ejemplo su comportamiento estacional, potencial de recaudo de cartera o los efectos de la última normatividad tributaria en los impositivos, como por ejemplo el IVA plurifásico en la producción de cerveza.

**Tabla 4**  
**Ingresos Tributarios**

valores en millones de \$

Concepto	2018	2019 (provisional)	2020 (proyección)	Variación Nominal 2020/2019	Variación Nominal 2019/2018
Licores	26.167	26.251	26.330	0%	0%
Cerveza	18.331	18.390	18.445	0%	0%
Cigarrillos	8.926	8.954	8.981	0%	0%
Registro	1.160	1.164	1.167	0%	0%
Vehículos	92	93	93	0%	0%
Estampillas	5.757	5.775	5.793	0%	0%
Otros	5.999	6.018	6.036	0%	0%
<b>TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS</b>	<b>66.433</b>	<b>66.645</b>	<b>66.845</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>

Fuente: DAF con base en MFMP Departamento de Chocó 2020

Teniendo en cuenta la información presupuestal reportada en CHIP – FUT, para la vigencia 2019 el Departamento obtuvo ingresos tributarios por \$69.784 millones, crecieron 5% nominal frente a 2018. El recaudo del impuesto al consumo de cerveza continuó con tendencia negativa, contrario a lo registrado por el Departamento en el MFMP, por tanto, es pertinente revisar el impacto que ha tenido la implementación del IVA plurifásico en el consumo de cerveza, ya que constituye una situación de riesgo en la financiación del gasto de funcionamiento y del servicio de la deuda. Contrario a lo presentado en la vigencia anterior, el impuesto de cigarrillos la Ley 1819 de 2016 se contrajo, pero se destacó el crecimiento del impuesto de licores, lo que ayudó a compensar la caída de los mencionados tributos, ya que el Departamento ha fortalecido el programa anticontrabando y se incrementó el stock de unidades por parte de los productores y distribuidores.

**Tabla 5**  
**Ingresos Tributarios**

valores en millones de \$

Concepto	2018	2019 (MFMP)	2019 FUT	2020 (proyección)	Variación Nominal 2019/2018	Variación Nominal 2020/2019
Licores	26.167	26.251	30.860	26.330	18%	-15%
Cerveza	18.331	18.390	16.387	18.445	-11%	13%
Cigarrillos	8.926	8.954	8.547	8.981	-4%	5%
Registro	1.160	1.164	1.340	1.167	15%	-13%
Vehículos	92	93	178	93	93%	-48%
Estampillas	5.757	5.775	6.137	5.793	7%	-6%
Otros	5.999	6.018	6.335	6.036	6%	-5%
<b>TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS</b>	<b>66.433</b>	<b>66.645</b>	<b>69.784</b>	<b>66.845</b>	<b>5%</b>	<b>-4%</b>

Fuente: DAF con base en FUT Diciembre 2019.

Para 2020 los tributos proyectaron un receso de 4% frente a lo obtenido en 2019, impactando en mayor medida el impuesto de licores, que podría estar originado en los inventarios del producto provisionados en el año anterior.

Las transferencias al terminar 2019 fueron la mayor fuente de financiación del Departamento, estimadas por el Departamento en \$344.556 millones, se recibieron efectivamente \$383.831 millones, presentando una variación del 11% frente a 2018, gracias a mayores distribuciones del SGP en educación. Se recomienda para las proyecciones de 2020 que el Departamento tenga en cuenta criterios de distribución para los sectores de educación y salud, principalmente, como población a atender, tipologías, cancelaciones, calidad, continuidad, eficiencia fiscal, etc.

Siguiendo el mismo lineamiento de proyección de ingresos, los recursos de capital para las vigencias de 2019 y 2020 también fueron estimados con el moderado crecimiento con base en las cifras 2018. No obstante, llama la atención la proyección de desahorro FONPET, cuando no se percibieron efectivamente en 2019 y cuando no se efectuó un análisis de disponibilidades a las cuales podría acceder el Departamento en el corto y mediano plazo, teniendo en cuenta las condiciones y nivel provisión del pasivo pensional. También se destaca la proyección de superávit fiscal para 2019 superior al realmente obtenido, el cual presentaría un crecimiento moderado para la vigencia 2020 y siguientes, lo que sugiere falta de planeación y eficiencia en el uso de los recursos.

Al respecto cabe resaltar que los recursos de capital dependen de la gestión que adelanten las Entidades Territoriales y se encuentran sujetos a externalidades que implican que no sean de carácter recurrente, por lo que estarían afectando la proyección de gastos. Por otra parte, la Entidad Territorial no efectuó proyección de ingresos del SGR.

## B. Gastos

La estimación de gastos, al igual que en la de ingresos, se proyectó con base en un crecimiento del 0.3%. Para 2019 la ejecución de gastos totales se proyectó en \$444.013 millones y para 2020 de \$445.345 millones, concentrados 85% en inversión, 14% en funcionamiento y 1% en servicio de la deuda.

**Tabla 6**  
**Gastos sin SGR**

valores en millones de \$

Concepto	2018	2019 (provisional)	2020 (proyección)	Variación Nominal 2020/2019	Variación Nominal 2019/2018
Funcionamiento	61.884	62.082	62.268	0%	0%
Inversión	376.410	377.614	378.747	0%	0%
Servicio de la Deuda	4.303	4.317	4.330	0%	0%
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>442.597</b>	<b>444.013</b>	<b>445.345</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>

Fuente: DAF con base en MFMP Departamento de Chocó 2020

No obstante, con base en la información reportada por el Departamento en CHIP – FUT, los gastos al finalizar 2019 sumaron \$497.321 millones, 12% superiores a los ejecutados en 2018, gracias en parte al fortalecimiento de la inversión. Para 2020 el Departamento estimó gastos por debajo de los realmente ejecutados en 2019, aproximadamente en un 10%.

**Tabla 7**  
**Gastos sin SGR**

valores en millones de \$

Concepto	2018	2019 (MFMP)	2019 FUT	2020 (proyección)	Variación Nominal 2019/2018	Variación Nominal 2020/2019
Funcionamiento	61.884	62.082	60.721	62.268	-2%	3%
Inversión	376.410	377.614	433.421	378.747	15%	-13%
Servicio de la Deuda	4.303	4.317	3.180	4.330	-26%	36%
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>442.597</b>	<b>444.013</b>	<b>497.321</b>	<b>445.345</b>	<b>12%</b>	<b>-10%</b>

Fuente: DAF con base en FUT Diciembre 2019.

Al finalizar 2019, el funcionamiento de la Entidad Territorial se redujo 2% respecto a 2018, pero la proyección para 2020 determinó un nivel de gasto del 3% por encima de lo ejecutado en 2019. Al respecto, es pertinente revisar la inflexibilidad de algunos de los gastos, como las mesadas pensionales.

La inversión departamental creció en 2019 15%, la cual nuevamente se contraería en 2020. Sin perjuicio de que la estimación para 2020 haya tenido como base lo ejecutado en 2018, es necesario que el Departamento analice los efectos en la reducción de la inversión por el cambio de administración y la estructuración del nuevo Plan de Desarrollo Departamental, situación que caracteriza por lo general el primer año de gobierno.

Por otra parte, la Entidad Territorial no efectuó proyección de gastos a cargo del SGR.

En la estructuración de los gastos se observó metas conservadoras para la presente vigencia fiscal, no obstante, su proyección se fundamentó en la ejecución de la vigencia 2018.

El Departamento no analizó en el MFMP el comportamiento de algunos de sus gastos, como por ejemplo la prestación de servicios de los sectores de educación y salud, como tampoco mencionó la implementación de estrategias particulares y específicas a adoptar con relación a la restricción del gasto. Es conveniente documentar en el MFMP medidas para contener el gasto, y así generar mayor ahorro corriente que permita apalancar nuevos proyectos de inversión.

### C. Deuda Pública

Al finalizar 2018 el saldo de deuda pública sumó \$53.684 millones, a favor de la Nación. Las rentas comprometidas para garantizar el servicio de la deuda fueron las sobretasas a la gasolina y al ACPM y el impuesto a la cerveza. Esta deuda fue reestructurada en 2010, estableciendo una tasa de interés del IPC. De los créditos, tres fueron destinados al fortalecimiento institucional y uno al pago de sobrecostos de educación.

Para el cierre de 2019, con recursos distintos al SGR se amortizaron \$1.136 millones y se pagaron intereses por \$2.044 millones, de esta forma el saldo de la deuda pública se redujo 2% al finalizar 2019. Para 2020 se proyectó la amortización de \$1.876 millones, considerando un crecimiento del 0.3%, pero contrario a las condiciones establecidas en el contrato de empréstito, donde se fijó el monto de la cuota a capital. A pesar de lo anterior, se estima que el saldo para ese año se ubique en \$50.666 millones.

Con relación a la proyección de intereses para 2020, aunque se mencionó en el MFMP, no se consideró la cobertura de riesgo calculada con la IBR y tasa de riesgo establecidas por el Banco de la República, ya que, al igual que las amortizaciones, se proyectó un crecimiento de los intereses del 0.3%.

El Departamento no cuenta actualmente con calificación de riesgo. La última calificación fue emitida en diciembre de 2014 por la firma BRC- Investor Services S.A., que en ese momento otorgó calificación de riesgo E.

Cabe resaltar que durante la vigencia 2019, el Departamento presentó dificultades para atender oportunamente el servicio de la deuda, presentando incumplimientos de pago de las cuotas pactadas. Lo anterior obedeció a las limitaciones presentadas en el recaudo del impuesto de cerveza y, al parecer, por una posible caída de la sobretasa al ACPM por cuenta de acciones en contra de la minería ilegal, paradójicamente. En este caso se requeriría una reestructuración y/o renegociación de la deuda con la Nación, que implique, entre otros, la sustitución de las rentas pignoradas.

### D. Resultado Fiscal

El MFMP proyecta para el cierre de 2019 déficit fiscal de \$8.211 millones, en principio se mantendría bajo idénticas situaciones presentadas al año 2018, así, los balances corriente y de capital prácticamente permanecerían constantes.

No obstante, con las cifras de cierre real reportadas por el Departamento en el CHIP – FUT, el balance fiscal en 2019 resultó menor al estimado, por \$3.872 millones, casi la mitad de lo registrado en 2018, producto de la generación de superávit de capital que contribuyó a apalancar el déficit corriente. Con las partidas de partidas de financiamiento neto, al cierre de 2019 se generó superávit fiscal por \$26.490 millones.

Para 2020 se estimó que el déficit fiscal se duplicaría nuevamente, dada la pauta de proyección utilizada en el Plan Financiero (año base 2018). En ese año los gastos corrientes decrecerían a un mayor ritmo que los ingresos, aunque se generan dudas sobre el balance de capital dado que son recursos de poca recurrencia. Según las metas, el Departamento cerraría la vigencia 2020 y siguientes con niveles de liquidez y superávit presupuestal, lo que implica revisar la planeación financiera con el fin de procurar que los recursos percibidos se ejecuten de manera eficiente y oportuna.

Tabla 8

Estimación Balance Fiscal sin SGR						
valores en millones de \$						
Concepto	2018	2019 (MFMP)	2019 (FUT)	2020 (proyección)	Variación Nominal 2019/2018	Variación Nominal 2020/2019
<b>INGRESOS</b>						
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	413.659	414.982	457.616	416.227	11%	-9%
Tributarios	66.433	66.645	69.784	66.845	5%	-4%
No tributarios	3.769	3.781	4.001	3.793	6%	-5%
Transferencias	343.457	344.556	383.831	345.590	12%	-10%
<b>GASTOS</b>						
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	416.143	417.475	487.262	418.727	17%	-14%
Funcionamiento	61.884	62.082	60.721	62.268	-2%	3%
Intereses y comisiones	2.081	2.088	2.044	2.094	-2%	2%
Gastos operativos en sectores sociales (Inversión social)	351.826	352.952	424.498	354.011	21%	-17%
Pago de Bonos y Cuotas Partes de Bonos Pensionales	352	353		354	-100%	#DIV/0!
<b>DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE</b>	-2.484	-2.492	-29.646	-2.500	1093%	-92%
<b>INGRESOS DE CAPITAL (*)</b>	18.883	18.943	34.697	19.000	84%	-45%
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	24.584	24.662	8.923	24.736	-64%	177%
<b>DÉFICIT O AHORRO DE CAPITAL</b>	-5.701	-5.719	25.774	-5.736	-552%	-122%
<b>DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL SIN SGR</b>	-8.185	-8.211	-3.872	-8.236	-53%	113%

(\*) No incluye partidas de financiamiento: Recursos del Balance, Desembolsos de Crédito, Venta de Activos.

Fuente: DAF con base en MFMP Departamento de Chocó 2020

## E. Metas de balance primario, nivel de deuda y análisis de sostenibilidad

Respecto a las metas de superávit primario para 2019 se proyectó un ahorro de \$29.669 millones y bajo los criterios de proyección del MFMP se incrementa en 2020 a \$53.160 millones, suficientes para atender el servicio de la deuda pública en cada vigencia fiscal, con una cobertura 17 veces mayor.

Los indicadores de solvencia y de sostenibilidad establecidos en la Ley 358 se calcularon por debajo de los límites establecidos de 2020 hasta finalizar la vigencia del actual MFMP. En 2020 la sostenibilidad se ubicaría en el 4% y la solvencia en 40%, por lo que en principio el Departamento mantendría su capacidad autónoma de endeudamiento, sin considerar un mayor endeudamiento.

## F. Límites de gasto de Ley 617/00

El MFMP indica que se procurará dar cumplimiento a los límites legales de gasto, pero no efectuó la proyección de ingresos corrientes de libre destinación ni los gastos de funcionamiento, para cumplimiento de límite de gasto en el sector central y los órganos de control.

Para la vigencia 2019, con base en la información presupuestal reportada por el Departamento en el CHIP – FUT, el indicador del sector central se ubicaría en 67%, gracias a que la tendencia de los ICLD en los últimos años se ha marcado por la reducción del porcentaje de destinación específica establecido por la Ley 549 de 1999, al tener cubierto su pasivo pensional, y por parte del gasto de funcionamiento a que ha logrado desahorrar del FONPET para el pago de las mesadas pensionales, por lo que se minimizó la presión de estos gastos sobre los ICLD.

Sin perjuicio de lo anterior, teniendo en cuenta el comportamiento del impuesto de cerveza, que es el principal ICLD, es importante que el Departamento defina e implemente estrategias y medidas más drásticas para ajustar el nivel de gasto de funcionamiento,

ya que, como pasó durante 2019, se afecta la financiación de las obligaciones corrientes de funcionamiento, el oportuno servicio de la deuda, se incrementa el déficit y se reduce el nivel de ahorro corriente, necesario para fomentar la inversión social.

### III. RIESGOS FISCALES

#### A. Entorno Socioeconómico

La producción interna del Departamento en 2018 perdió la perspectiva positiva presentada en los últimos años, ya que su PIB se redujo 7% y persisten altos índices de desempleo y pobreza monetaria. Además, en el Departamento no hay desarrollo industrial, es limitada la inversión empresarial y existen altas brechas sociales la cobertura de salud, educación y servicios públicos.

#### B. Situación Financiera del Sector Descentralizado

El MFMP 2020 no contiene un análisis del desempeño fiscal del sector descentralizado y su impacto sobre las finanzas departamentales. Si bien este tipo de análisis no está contenido de forma expresa en la Ley 819 de 2003, al respecto, esta Dirección ha advertido que constituye uno de los riesgos más relevantes a los que está expuesta la Entidad Territorial, frente a lo cual se reitera a la administración efectuar el seguimiento al proceso de liquidación de la Licorera y DASALUD, entidades que iniciaron este proceso y frente al cual no se han obtenido resultados, lo que podría implicar el aumento de los pasivos a cargo y mayores costos administrativos.

#### C. Pasivos contingentes por demandas judiciales

El Departamento no efectuó en el MFMP la evaluación de las contingencias derivadas de demandas y litigios en contra, como tampoco estableció la constitución del Fondo de Contingencias que trata el artículo 90 de la Ley 1955 de 2019.

Al respecto se ha advertido como uno de los riesgos de la Entidad Territorial, el desconocimiento de las demandas que cursa en su contra, además de que en los estados contables hay incertidumbre acerca de la valoración de las contingencias que pueden impactar en la situación patrimonial del Departamento.

La creación por parte del Departamento de su propio Fondo de Contingencias deberá efectuarse previa determinación de las metodologías de valoración según el tipo de pasivo contingente, bien sea, operaciones de crédito público, contratos administrativos y sentencias y conciliaciones.

#### D. Pasivos pensionales

De acuerdo con la información contable, a 31 de diciembre de 2018 el cálculo actuarial del pasivo pensional sumó \$406.561 millones. La reserva correspondiente al Plan de Activos para Beneficios a Empleados y Posempleo sumó en \$120.200 millones.

Con base en la información suministrada por la DRESS, con los aportes provisionados al finalizar 2018 se registró un cubrimiento del 104% del pasivo actuarial de la vigencia 2017.

#### E. Déficit Fiscal Vigencias Anteriores

Respecto al déficit a cargo del Departamento, se destaca que con corte a 2018 en los estados contables se revelaron por concepto de pasivo no financiero de vigencias anteriores \$125.711 millones y por otra parte en el MFMP se relacionó pasivo objeto del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero – PSFF por \$50.890 millones, sin embargo, no se efectuó un análisis de los pagos efectuados ni del estado actual de las obligaciones, toda vez que este dato viene siendo considerado en los MFMP desde hace más de 5 años, sin sufrir variación alguna.

En este sentido existe incertidumbre sobre el monto real, cierto y exigible de los pasivos a cargo, como del efecto que ha tenido la adopción del PSFF sobre las finanzas departamentales; en el presente año cumple 10 años de haberse adoptado autónomamente, pero al parecer la tendencia acumulación de pasivos.

En el Plan financiero se proyectó el pago del déficit de funcionamiento tomando como base lo ejecutado en la vigencia 2018, en promedio \$745 millones anuales, lo que sugiere que en la próxima década el Departamento podría cancelar el 6% del pasivo exigible revelado en los estados financieros con corte a 2018, situación que resulta contraria a los objetivos propuestos en el PSFF.

El MFMP no refiere las acciones y medidas específicas para garantizar el cumplimiento de la atención del déficit, como tampoco especificó las rentas reorientadas para la atención de este pasivo. Al parecer serán fuente de financiación otros recursos del balance, lo cual podría no ajustarse a la destinación normativa de este tipo de recursos, dependiendo de su fuente de generación (ICLD, SGP, etc.).

Adicionalmente, cabe advertir que los sectores de educación y de salud cuentan con pasivo exigible de vigencias anteriores que suma \$10.394 millones en el primer sector y de \$33 mil millones aproximadamente en el segundo. Al respecto no se hizo mención en el MFMP, como tampoco se plantearon medidas para su saneamiento, aunque en el Plan Financiero, al igual para la atención del déficit de funcionamiento, los compromisos de atención del déficit de inversión tomaron como base los ejecutados en la vigencia 2018.

En este sentido, se reitera la recomendación de adelantar la depuración de los saldos contables, elaborar un inventario de acreedores y acreencias y efectuar el debido reporte contable de las obligaciones a cargo. Es necesario también que el Departamento considere la modificación de su PSFF, entre otros, para reorientar rentas adicionales que permitan el saneamiento del pasivo dentro del término establecido en el PSFF.

## F. Costo Fiscal de Exenciones Tributarias

Según se estableció en el MFMP no existen exenciones tributarias adoptadas por el Departamento, no obstante, se conoció de algunas exenciones otorgadas en el cobro de derechos de explotación por el ejercicio del monopolio de licores.

Respecto a las exenciones tributarias se debe establecer su efecto en los ingresos (mayores y/o menores recaudos) y analizar la pertinencia de adoptar esas medidas previa verificación del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

## G. Costo Fiscal Ordenanzas Sancionados en Vigencia anterior

La Asamblea del Departamento emitió 25 Ordenanzas en la vigencia anterior, y aunque el Departamento afirmó que ninguna tendría costo fiscal, en la relación se observó que 7 sí implicarían costo para la Entidad Territorial, pues refieren a donación de predios, excepción al impuesto de registro, creación de fondos y constitución de vigencias futuras.

En este contexto, es preciso revisar cómo afecta las finanzas departamentales la reducción de ingresos y los nuevos compromisos, así como las fuentes con los cuales se apalancarán.

## H. Vigencias Futuras

Conforme los reportes efectuados por el Departamento en el CHIP – FUT, se autorizaron vigencias futuras por \$26.657 millones, destinadas al Programa de Alimentación Escolar PAE.

Con el fin de asegurar la sostenibilidad fiscal del Departamento es importante que el nuevo Gobierno revise las inflexibilidades presupuestales de las próximas vigencias, por el uso de esta figura presupuestal.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El MFMP presentado por Departamento de Chocó cuenta con la mayoría de los elementos formales de contenido, pero su calidad se ve comprometida, ya que no se efectuó un análisis profundo de cada uno de los componentes. Aunque las proyecciones de ingresos y gastos tendieron a ser moderadas para 2020, la construcción del Plan Financiero carece de sustento técnico en su formulación.

No se analizan situaciones particulares respecto al comportamiento de los ingresos y gastos, a pesar de que en el momento de la formulación del Plan Financiero ya se contaba con información de cierre de la vigencia 2019. Se sugiere efectuar los ajustes necesarios y profundizar en las deficiencias y/o problemáticas que ha afrontado el recaudo de ingresos y la ejecución de gastos, como por ejemplo la última normatividad tributaria y las inflexibilidades de algunos gastos.

Con base en los supuestos definidos por el Departamento en el Plan Financiero, para la vigencia 2020 se espera el cumplimiento de los indicadores fiscales, por lo que se espera el ajuste a los límites de gasto y conservar la capacidad autónoma de endeudamiento. Cabe resaltar que gracias al desahorro FONPET, el Departamento ha logrado reducir la presión sobre sus ICLD para la atención de mesadas pensionales, lo que sumado a la reducción legal de aportes que trata la Ley 549 de 1999, en las dos últimas vigencias ha dado cumplimiento al indicador de Ley 617 de 2000 para el sector central.

El Programa de Ajuste Fiscal y Financiero requiere un replanteamiento, ya que el Departamento sigue acumulando déficit de funcionamiento, debido a que su principal ICLD (impoconsumo de cerveza) ha tendido a decrecer en los últimos años y no ha culminado el saneamiento del pasivo de vigencias anteriores. Las medidas de racionalización del gasto y fortalecimiento de ingresos deberían ser más contundentes, con el fin de financiar las obligaciones exigibles y atender oportuna e integralmente el gasto anual de funcionamiento.

Teniendo en cuenta que las metas del Plan Financiero se calcularon tomando como año base lo ejecutado en la vigencia 2018, las cuales incluyeron la generación de superávit fiscal recurrente que representa en promedio el 12% de los ingresos totales anuales, se recomienda revisar el cierre fiscal de 2019 y siguientes vigencias, con el fin de comprometer la totalidad de recursos y procurar la eficiencia del gasto.

Respecto a las acciones para el cumplimiento de las metas fiscales, se sugiere incluir un cronograma de ejecución de los planes de acción con metas y responsables. Se reitera incluir estrategias particulares y específicas a adoptar con relación a la racionalización del gasto y fortalecimiento de ingresos.

Preocupa que la Entidad Territorial no haya adelantado la valoración real del pasivo acumulado de funcionamiento ni de los sectores de salud y educación, elevando la incertidumbre del monto real adeudado, con el agravante de que existen dudas acerca del revelado en los estados contables que superan los \$125 mil millones. Se reitera la necesidad de elaborar un inventario de acreedores y acreencias que consolide las deudas por área y dependencia, tanto exigibles como las contingentes derivadas de acciones judiciales en contra. En consecuencia también se requiere reformular el escenario de pagos del déficit objeto del PSFF. Se insiste en que es urgente efectuar la depuración de los saldos contables y todas las obligaciones y acreencias y aplicar los procedimientos establecidos en el Régimen de Contabilidad y el Marco Normativo para Entidades del Gobierno emitido por la Contaduría General de la Nación.

Respecto al pasivo contingente, es urgente que el Departamento consolide un inventario de procesos judiciales en contra, que recopile información mínima que dé cuenta, entre otros, su identificación, estado, valor de pretensiones y cuantías y probabilidades de fallo. Se requiere también dar aplicación de los procesos de registro contable y contabilización de las provisiones necesarias. En el Plan Financiero del MFMP es importante incluir una partida para la atención del pasivo que se haga exigible en el mediano plazo.

Si bien el Departamento indicó que las Ordenanzas emitidas no implicaron con costo fiscal, ni que existen exenciones tributarias, es pertinente dar aplicación al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, que ordena establecer la fuente de ingreso adicional con la cual se compensará la reducción por cuenta de la exención y/o la aplicación de reducciones de gastos.

Es importante que la estructuración del nuevo Plan de Desarrollo se articule con el actual Plan de Desarrollo Nacional, ya que el encaminamiento de políticas departamentales con las nacionales permitirá mejorar, entre otros, la producción interna y el cierre

de brechas de los indicadores macroeconómicos frente a los cuales la Región ha presentado más mayores dificultades. En cuanto al manejo del Sistema General de Regalías – SGR, teniendo en cuenta que no se efectuó una proyección del uso de estos recursos, se recomienda considerar ingresos y gastos con cargo a ese sistema en un capítulo independiente.

Es importante considerar los riesgos fiscales que deriva la operación del sector descentralizado departamental, en especial el estado de la liquidación de la Licorera y DASALUD. Así las cosas, se sugiere incluir un análisis más detallado e íntegro del sector e identificar las contingencias que podrían derivar de cada entidad descentralizada.