

# San Juan de Pasto: Perspectivas Fiscales 2020

## INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es presentar un panorama de las perspectivas fiscales del Municipio de San Juan de Pasto para 2020. Este ejercicio se hace con base en el análisis del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020 -2030, presentado por la Secretaría de Hacienda Municipal y Tesorería, y la Oficina de Planeación de Gestión Institucional de la ciudad.

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 MFMP de acuerdo con los parámetros que para tal fin establece la ley 819/03. En la segunda se presenta 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 de Pasto 2020 incluye todos los aspectos que, como mínimo, debe contener este tipo de documentos, de acuerdo con el artículo quinto de la ley 819/03. Sus contenidos son coherentes entre sí y se acompañan de sustentos técnicos; de tal modo que el documento cumple con los estándares de calidad entre sus pares territoriales (Ver Tabla 1).

Tabla 1 Análisis de Completitud y Calidad del MFMP 2020

Aspecto Evaluado	Inclusión	Observaciones Sobre Calidad de los Contenidos
Plan Financiero	SI	El MFMP contiene estimaciones detalladas de ingresos, gastos, endeudamiento y compromisos presupuestales aprobados mediante vigencias futuras. Las proyecciones de ingresos se sustentan en metodologías claras, que consideran las características específicas de cada rubro, su comportamiento hasta diciembre de 2018, el entorno económico, sus perspectivas nacionales e internacionales y el marco legal de responsabilidad fiscal vigente. Las proyecciones de gastos y deuda consideran los mandatos legales, los resultados esperados de la ejecución del cierre 2019 así como los componentes programáticos del Plan de Desarrollo.

Aspecto Evaluado	Inclusión	Observaciones Sobre Calidad de los Contenidos
Metas de Superávit Primario y Sostenibilidad de la Deuda Pública	SI	<p>La proyección del balance primario para 2020, se basan en la metodología la definida por el artículo segundo de la ley 819/03, y en la medición que incluye en los ingresos los recursos del balance, sin embargo estimaciones más conservadoras no consideran estos recursos. Se proyectan recursos de capital, por valor de \$5,225 vía créditos, valor inferior al 2019 en 12%. Se contemplan los recursos provenientes del Contrato Plan para la construcción de vías del Mercado Potrerillo, los cuales serán girados durante la actual vigencia y el 2020. La proyección de gastos presentan incremento en las transferencias con recursos de destinación específica del orden del 10,1 por ciento, seguido por los del sector central con un 9,9 por ciento, en razón a que se ha contemplado en los gastos de personal los recursos suficientes para cubrir las liquidaciones de los funcionarios que se retiren por cambio de administración.</p> <p>El indicador de solvencia, durante el horizonte de proyección 2020–2029, presenta un comportamiento que mejora la capacidad de pago, sin comprometer el cumplimiento del límite del 40 por ciento, establecido en la Ley 358 de 1997. Por su parte, en el período de proyección, el indicador de sostenibilidad se mantiene entre 0% y 28%, alcanzando un mayor incremento en el 2019 por efecto de la autorización de vigencias futuras y nuevos desembolsos, sin embargo, asegura el cumplimiento del límite de 80%, establecido en la Ley 358 de 1997.</p>
Acciones y Medidas para el Cumplimiento de Metas Fiscales		<p>El principal propósito de la administración es lograr la sostenibilidad financiera, con el mayor ingreso de recursos propios, para que con los ingresos corrientes de libre destinación – ICLD – se puedan atender los gastos de funcionamiento, las transferencias al Concejo, Personería y Contraloría, el servicio de la deuda, y disponer de mayores recursos para la inversión en el Municipio de Pasto;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Continuar con la aplicación de la misma escala de viáticos y gastos de viaje que permanece congelada desde el año 2014.</li> <li>-Control del gasto en los servicios públicos, a través de permanentes campañas desplegadas desde la Secretaría General para el ahorro de energía eléctrica, agua y telefonía fija y móvil.</li> <li>-Control en el consumo de papel a través de la aplicación de la política de “cero papel”, digital es mejor” dirigida por la Subsecretaría de Sistemas de Información.</li> <li>-Aplicación de la directriz establecida, desde el año 2016, por el Alcalde Municipal que todo viaje que se realice fuera del País para atender invitaciones o asistir a eventos de interés para los servidores públicos, debe ser costeado por cada interesado, ya que no se autorizan viáticos ni gastos de viaje para comisiones fuera de Colombia, medida está que incluye a la primera autoridad municipal.</li> <li>- La administración no asume el costo del servicio de celular de ningún funcionario municipal.</li> <li>- Limitar la asistencia a eventos de capacitación o reuniones de carácter nacional máximo a dos funcionarios para lo cual se debe justificar la necesidad de su asistencia, por cuanto la regla general es que asiste una sola persona, que debe replicar los conocimientos adquiridos al grupo de interés.</li> </ul>
Informe de Resultados Fiscales de la Vigencia Anterior		Se expone un análisis de los resultados fiscales de 2018, y se proyecta el cierre fiscal 2019 partiendo de los resultados de la vigencia anterior. Además se incorpora una evaluación consolidada de resultados fiscales de los establecimientos públicos. Todo ello debidamente sustentado en metodologías de análisis de reconocida validez nacional e internacional.
Estimación Costo Fiscal Exenciones Tributarias		Se estima el costo de las exenciones, exclusiones y descuentos tributarios vigentes en 2018 para predial, industria y comercio, publicidad exterior visual, espectáculos públicos, delineación urbana, estampillas pro cultura y pro electrificación rural. No obstante para la proyección no se incluyen en la proyección de ingresos, pues el municipio considera que no tiene costo fiscal.

Aspecto Evaluado	Inclusión	Observaciones Sobre Calidad de los Contenidos
Estimación de Pasivos Contingentes.		Se estima el valor de las obligaciones contingentes de la administración central y del sector descentralizado. Igualmente se valora el perfil de riesgo de este tipo de contingencias (probabilidad de fallo en contra), No se incluye una estimación del valor anual de pagos por concepto de sentencias y conciliaciones del periodo 2020- 2029. Adicionalmente, se revela la estimación del pasivo pensional (cálculo actuarial) así como la estimación de los pasivos exigibles, que son reservas presupuestales pendientes de ser ejecutadas.
Costo Fiscal de los Acuerdos Sancionados en Vigencia anterior		Durante la vigencia 2018 se expidieron 64 acuerdos, 6 fueron iniciativa del Concejo Municipal, 1 de la Contraloría Municipal, 2 de la Personería Municipal y 54 de iniciativa del Alcalde, entre estos últimos, se autorizaron vigencias futuras y se realizaron modificaciones al Estatuto Tributario del Municipio de Pasto
Análisis Situación Financiera de las Entidades del Sector Descentralizado		Se incluye un análisis financiero de las entidades descentralizadas el Municipio de Pasto: Empresa de Obras Sanitarias de Pasto Empopasto S. A. ESP; con corte a junio de 2019. Servicio Público de Alumbrado de Pasto - Sepal S.A; Terminal de Transportes de Pasto S.A; Instituto Municipal de Reforma Urbana y Vivienda de Pasto – Invipasto.; Instituto Municipal para la Recreación y el Deporte Pasto Deporte; pendiente realizar un análisis concluyente sobre los posibles riesgos financieros de las EDS para el Municipio.

Fuente: DAF con base en MFMP Municipio de San Juan de Pasto 2020

## II. PROYECCIONES FISCALES

### A. INGRESOS

Las proyecciones de ingresos parten del contexto económico general de la ciudad, con base en el cual se estima un crecimiento de 2.9% para 2020, los ingresos por concepto del sistema general de participaciones se proyectan con diferentes porcentajes, los de educación tomando la información de la matrícula, la cual se estima crecerá en un 5%, los ingresos de propósito general asignados para el 2019 superaron el valor aforado inicialmente, por tanto, se realiza una proyección con un 14% de incremento<sup>1</sup>.

Los ingresos corrientes presentan un incremento del 4% frente al 2019, se observa un crecimiento alto en las transferencias del Sistema General de Participaciones Agua Potable y Saneamiento Básico, en este ítem se contempla los recursos para los gastos de inversión en el sector de agua potable y saneamiento básico, descontando los valores que el Municipio aporta para cubrir el déficit de los subsidios; para la actual vigencia se proyectó los subsidios de acueducto y alcantarillado de acuerdo al valor inicialmente calculado por la empresa prestadora del servicio.

Para la vigencia 2020 se proyectan recursos de capital menores vía crédito, como también por la disminución del desahorro FONPET. Se contemplan los recursos provenientes del Contrato Plan para la construcción de vías del Mercado Potrerillo, los cuales serán girados durante 2019 y el 2020. Además, se proyecta recursos del balance correspondiente a los recursos dejados de ejecutar durante la vigencia 2019, como son los de desahorro FONPET Educación, los cuales son para financiar obras de infraestructura educativa, alimentación escolar. Se proyecta además los ingresos por concepto de estampilla adulto mayor que financian obras de construcción de un centro vida, durante el último trimestre de 2019, se des-ahorran de recursos FONPET para el pago de mesadas pensionales, que no se alcanzarán a ejecutar y cuyo pago se realizará durante el 2020.

<sup>1</sup> Ver, *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020-2030*, Op.Cit p. 69

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>	555.406	646.468	671.231	4%	16%
Recaudo Propio	172.589	174.993	173.833	-1%	1%
Transferencias	382.817	471.475	497.398	5%	23%
<b>Ingresos de Capital (2)</b>	243.334	110.784	110.853	0%	-54%
Cofinanciación	998	7.307	7.050	-4%	632%
Excedentes Financieros y Utilidades	3.501	3.054	3.413	12%	-13%
Rendimientos Financieros	5.906	2.036	1.014	-50%	-66%
Desahorro FONPET	63.370	10.093	0	-100%	-84%
Financiamiento (*)	165.586	87.892	81.173	-8%	-47%
Otros ingresos de capital	3.973	402	18.203	4428%	-90%
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>798.739</b>	<b>757.252</b>	<b>782.084</b>	<b>3%</b>	<b>-5%</b>

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

Fuente: DAF con base en MFMP Municipio de San Juan de Pasto 2020

Los ingresos de la vigencia serían complementados con partidas de financiamiento por \$13.393 millones; en la vigencia 2020 dichos desembolsos disminuirían a \$5.225 millones. Los ingresos tributarios aumentarían 6% en términos nominales frente a 2019; que serían impulsados por el crecimiento del impuesto predial del 7%, a diferencia del impuesto de industria y comercio que presenta un decrecimiento ajustado al comportamiento de las últimas vigencias; el impuesto de alumbrado público crece en un 9%, los intereses moratorios se proyectan con un crecimiento del 27%. (Tabla 3).

Las proyecciones tributarias para el cierre de 2019 lucen realistas frente al comportamiento fiscal del recaudo observado durante los primeros nueve meses del año, cuando los ingresos tributarios aumentaron 4% en términos nominales respecto al mismo periodo de 2018.

Tabla 3

## Ingresos Tributarios

valores en millones de \$

Concepto	2018	2019 (provisional)	2020 (proyección)	Variación Nominal 2020/2019	Variación Nominal 2019/2018
Predial Unificado	48.533	52.560	56.500	7%	8%
Industria y Comercio	33.551	41.065	34.889	-15%	22%
Estampillas	10.536	9.255	9.426	2%	-12%
Sobretasa a la Gasolina	7.805	8.238	8.361	1%	6%
Otros	34.267	28.723	39.443	37%	-16%
<b>TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS</b>	<b>134.692</b>	<b>139.841</b>	<b>148.619</b>	<b>6%</b>	<b>4%</b>

Fuente: DAF con base en MFMP Municipio de San Juan de Pasto 2020

Las proyecciones de ingresos lucen coherentes con el escenario macroeconómico del MFMP y el plan financiero 2020 con fundamento en el cual el Concejo aprobó el presupuesto de dicho año. La meta de ingresos por transferencias nacionales es realista considerando que en 2019 el comportamiento de este rubro dependerá de los ingresos corrientes de la nación recaudados durante el cuatrienio 2018 – 2022, así como de los índices de cobertura y calidad de los sectores de educación y salud.

El cumplimiento de las metas de recaudo propio dependerá primordialmente de la gestión de fiscalización, cobro, recuperación de cartera y del desempeño de la economía Municipal.

Por otra parte, cabe resaltar que los ingresos del SGR, serían levemente representativos dentro de la estructura fiscal de la ciudad, pues en 2020 equivaldrían a 7% del recaudo propio.

## B. Gastos

En 2019 se aceleraría el gasto de la administración central, al llegar a \$784.182 millones con un crecimiento de 19% respecto a 2018. El 90% de estas erogaciones se destinaría a inversión, 8% a funcionamiento y 2% al servicio de la deuda<sup>2</sup> (Tabla 4).

Los gastos de inversión explicarían dicha expansión, así como el efecto del aumento del servicio de la deuda, de tal suerte que la inversión crecería 21%, destacándose los gastos operativos de inversión social.

El pago del servicio de la deuda aumentaría esencialmente por mayores amortizaciones de deuda, y mayor pago de intereses dado el aumento del saldo de la deuda pública (Tabla 4).

Tabla 4

### Gastos sin SGR

valores en millones de \$

Concepto	2018	2019 (provisional)	2020 (proyección)	Variación Nominal 2020/2019	Variación Nominal 2019/2018
Funcionamiento (*)	64.763	63.016	76.107	21%	-3%
Inversión	581.966	702.590	718.984	2%	21%
Servicio de la Deuda	12.146	18.576	17.614	-5%	53%
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>658.875</b>	<b>784.182</b>	<b>812.705</b>	<b>4%</b>	<b>19%</b>

(\*) Gastos de Funcionamiento incluye bonos pensionales, cuotas partes de bono pensional y aportes al fondo de contingencias

Fuente: DAF con base en MFMP Municipio de San Juan de Pasto 2020

En 2020 el gasto total crecería 4% en términos nominales; jalonada por la inversión. El servicio de la deuda pública aumentaría por efecto del pago de intereses asociado a un mayor endeudamiento.

Para el año 2020 se proyectaron gastos de funcionamiento con un incremento del 21% respecto al valor del año 2019, se incluye en este valor los gastos financiados con recursos de destinación específica como son las transferencias a CORPONARIÑO que corresponde al 15% del impuesto predial, las transferencias a los bomberos de la sobretasa Bomberil, las mesadas pensionales que se asumirán con los recursos del desahorro FONPET, los gastos que se asumen con el 20% de las estampillas, además se contemplan los gastos de funcionamiento financiados con ingresos corrientes de libre destinación del sector central, salud y la secretaria de tránsito y transporte.

<sup>2</sup> Este monto no incluye gastos del SGR, tampoco las reservas presupuestales ni pasivos exigibles y computa únicamente los gastos de los establecimientos públicos financiados con los dineros recaudados por la administración central.

Según el Municipio, las transferencias son los gastos que mayor incremento presentan con recursos de destinación específica del orden del 10,1%, seguido por los del sector central con un 9,9%, dado que se incluyen en los gastos de personal los recursos suficientes para cubrir las liquidaciones de los funcionarios que se retiren por cambio de administración.

La inversión para el año 2020 se proyectó con un incremento del 2,3% frente a la vigencia 2019, en la medida en que no se consideran recursos para inversión vía crédito.<sup>3</sup>

## C. Deuda Pública

El MFMP 2020 el Municipio proyecta que al cierre de 2019 el saldo de la deuda pública de la administración central llegaría a \$62.202 millones con un descenso aumento nominal de 1% frente a 2018.

El Municipio presenta las proyecciones del servicio de la deuda (intereses y amortización), no solo para los créditos vigentes, efectivamente desembolsados, sino para nuevo endeudamiento por el plazo del crédito, mismos que son considerados por la sociedad calificadoras en el proceso de calificación de capacidad de pago, de acuerdo a la Ley 819 de 2003, revisándose además el cumplimiento de los indicadores de la Ley 358 de 1997, solvencia y sostenibilidad. La sostenibilidad y solvencia en el servicio de la deuda pública se encuentra no solo garantizada por los indicadores legales de endeudamiento mostrados sino por el superávit primario observado que indica el margen financiero positivo para cubrir las obligaciones exigibles del servicio de la deuda pública en la vigencia.

## d. Resultado Fiscal

A partir del resultado fiscal de la vigencia 2018, se proyecta para el cierre de 2019 un déficit fiscal de \$118.235 millones, suscitado por la caída del balance corriente y el aumento del déficit de capital (Tabla 5).

El recaudo propio aumentaría a un ritmo inferior a los gastos de funcionamiento, aumentaría el pago de intereses de la deuda pública, y el incremento de la inversión social sería superior al avance de las transferencias nacionales. El repunte moderado de los ingresos de capital junto con un crecimiento acelerado de la inversión en formación de capital, llevarían al aumento del déficit de capital (Tablas 5).

Tabla 5

Estimación Balance Fiscal sin SGR					
valores en millones de \$					
Concepto	2018	2019 (provisional)	2020 (proyección)	Variación Nominal 2020/2019	Variación Nominal 2019/2018
<b>INGRESOS</b>	<b>633.153</b>	<b>669.360</b>	<b>700.911</b>	<b>5%</b>	<b>6%</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>555.406</b>	<b>646.468</b>	<b>671.231</b>	<b>4%</b>	<b>16%</b>
Tributarios	134.692	114.540	148.619	30%	-15%
No tributarios	37.897	60.453	25.214	-58%	60%
Transferencias	382.817	471.475	497.398	5%	23%
<b>GASTOS</b>	<b>679.978</b>	<b>787.595</b>	<b>826.203</b>	<b>5%</b>	<b>16%</b>
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>556.348</b>	<b>643.272</b>	<b>633.828</b>	<b>-1%</b>	<b>16%</b>
Funcionamiento	64.763	63.016	76.107	21%	-3%
Intereses y comisiones	4.223	9.838	9.799	0%	133%
Gastos operativos en sectores sociales (Inversión social)	487.362	570.417	547.922	-4%	17%
<b>DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE</b>	<b>-124.572</b>	<b>-141.127</b>	<b>-154.972</b>	<b>10%</b>	<b>13%</b>
<b>INGRESOS DE CAPITAL (*)</b>	<b>77.747</b>	<b>22.892</b>	<b>29.680</b>	<b>30%</b>	<b>-71%</b>
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	<b>123.629</b>	<b>144.323</b>	<b>192.375</b>	<b>33%</b>	<b>17%</b>
<b>DÉFICIT O AHORRO DE CAPITAL</b>	<b>-45.882</b>	<b>-121.431</b>	<b>-162.695</b>	<b>34%</b>	<b>165%</b>
<b>DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL SIN SGR</b>	<b>-46.825</b>	<b>-118.235</b>	<b>-125.292</b>	<b>6%</b>	<b>153%</b>

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

Fuente: DAF con base en el MFMP 2018

<sup>3</sup> En el documento se presentan inconsistencias entre las cifras incluidas en la tabla 31 Plan financiero y gastos de funcionamiento de la tabla 45, en el mismo rubro.

El resultado fiscal de San Juan de Pasto al cierre de 2019 es altamente sensible a la ejecución de los programas de inversión. En este sentido cabe resaltar que al culminar septiembre la ejecución presupuestal de los gastos inversión respecto al presupuesto definitivo fue de 55% a nivel de compromisos y de 47% a nivel de pago.

El Municipio, en el documento del MFMP proyecta para 2020 un déficit fiscal de cero pesos, no obstante con los datos reportados en el FUT y bajo un escenario más realista se proyecta un déficit fiscal de \$118.235 millones, explicado, en lo fundamental, por la aceleración de los gastos de inversión. En este escenario el repunte de los ingresos tributarios y de las transferencias nacionales no compensaría la expansión de la inversión. Este déficit sería financiado con recursos del crédito y disponibilidades. (Tabla 5).

Desde esta óptica, es probable que el déficit fiscal proyectado para el cierre de 2019 sea inferior al proyectado con los datos FUT reportados por la administración y dado que dentro del documento de MFMP del Municipio no se encuentra el análisis de superávit fiscal de las vigencias 2018 – 2019, bajo este escenario, el Municipio cerraría 2019 con altos niveles de liquidez.

## E. Límites de endeudamiento y balance primario

El MFMP 2020 proyecta para el cierre 2019 un déficit primario de \$7.928 millones, 0,2% del PIB de la ciudad; suscitado, como se explicó antes, por el incremento de los ingresos de capital, superior al de los gastos de inversión.

En esta vía, para el periodo 2020 -2021 se proyectan balances primarios negativos; explicados esencialmente por la expansión de la inversión. Se trataría de una senda deficitaria transitoria, que, en una perspectiva de mediano plazo, podría ser corregida con mayores ingresos de recaudo propio. La aceleración de la actividad económica, y la estabilización del crecimiento de las inversiones en obras civiles, permitiría retornar a una trayectoria de superávit primario a partir de 2022.

Ahora bien, el MFMP 2020 proyecta indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda pública de la alcaldía, acordes con el cumplimiento de la de la ley 358/97 para el periodo 2020 - 2029. Entre 2019 y 2022 aumentarían tanto las relaciones de solvencia como de sostenibilidad, pero siempre por debajo de los límites legales de 40% y 80% respectivamente.

Independientemente de la metodología utilizada es altamente probable que al finalizar 2020 el Municipio mejore las condiciones de sostenibilidad de su deuda pública respecto a 2019. Ello debido a la reducción del saldo de este tipo de pasivos y el repunte de los ingresos corrientes.

## F. Límites de gasto de ley 617/00

El MFMP proyecta que un crecimiento de los gastos de funcionamiento dirigido a preservar el cumplimiento de los límites de gasto de la ley 617/00. En ese aspecto el margen de maniobra de la alcaldía es amplio. En 2017 el límite de gastos de funcionamiento de la administración central estuvo alrededor de 44% por debajo del máximo legal.

Así las cosas, pese al aumento de los gastos de funcionamiento contabilizados en 2019 es altamente probable que el Municipio continúe cumpliendo con estos límites durante dicho año.

# III. RIESGOS FISCALES

## A. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

El Municipio durante la vigencia 2018 constituyó reservas presupuestales por valor de \$19.599 millones de las cuales el 2% corresponden a gastos de funcionamiento y el 98% a gastos de inversión, incluye las reservas de la Unidad Administrativa Especial del Sistema Estratégico de Transporte Público AVANTE UAE SETP, del total se cancelaron el 81,5%; los gastos de funcionamiento se pagaron en un 99% y los de inversión del sector central en un 89%, de los cuales, existen compromisos que están vigentes y que se cancelaran durante 2019 como vigencia expirada, las reservas constituidas en AVANTE se pagaron en el 78%.

Para la vigencia 2019 se constituyeron reservas presupuestales por \$13,799 millones, el 98% corresponden a gastos de Inversión y el 2% a gastos de funcionamiento, hasta el mes de agosto se han cancelado el 52,6%, se encuentran contempladas las reservas de los Fondos y las de los Establecimientos Públicos y la Unidad Especial.<sup>4</sup>

## B. Vigencias Futuras

El cálculo de los indicadores de la ley 358/97 contenido en el MFMP 2020 incluye compromisos presupuestales constituidos mediante vigencias futuras, los cuales son restados de los ingresos corrientes usados para realizar dicha estimación. Para el año 2020 se descontaron por este concepto \$35,693 millones.

Según lo indicado por el Municipio, mediante acuerdo Para la ejecución de las obras, se solicitó autorización para comprometer vigencias futuras, autorización que otorgó el Concejo Municipal al Gerente de Unidad Administrativa Especial del Sistema Estratégico de Transporte Público UAE – SETP (AVANTE), por valor de \$31.486 millones.

Se autorizó además al Alcalde para comprometer vigencias futuras excepcionales para los contratos derivados del contrato específico No. 2191864 celebrado entre el Municipio de Pasto, para la construcción y mejoramiento de las vías internas de la Plaza de Mercado Potrerillo, los recursos que financian estas vigencias futuras provienen de la cofinanciación en un 89% y el saldo de recursos de crédito del Municipio.

Así las cosas, con el fin de preservar la sostenibilidad fiscal de la ciudad se recomienda que la eventual autorización de compromisos presupuestales mediante vigencias futuras siga teniendo en cuenta que, desde la perspectiva financiera de los gobiernos territoriales, las vigencias futuras son una herramienta de planeación presupuestal y no una fuente de financiamiento.

## C. Situación Financiera del Sector Descentralizado

El MFMP 2020 no contiene un análisis explícito de los efectos del desempeño fiscal del sector descentralizado sobre las finanzas Municipales, pues se incluyen análisis particulares de la situación de cada entidad descentralizada del Municipio y en este sentido este documento podría continuar siendo mejorado a futuro. Pues es claro que eventuales colapsos financieros de entidades descentralizadas podría aumentar los pasivos contingentes de las entidades territoriales, de tal modo que este tipo de análisis, obviamente cuando las situaciones lo ameriten, debería formar parte de los MFMP, en el capítulo correspondiente a pasivos contingentes.

## D. Pasivos contingentes por demandas judiciales

Según lo estimado por el Municipio<sup>5</sup>, en el primer semestre del año 2019 se encontraban vigentes 209 procesos judiciales, los cuales se dividían en: 16 acciones constitucionales (de grupo, popular y de cumplimiento), que equivalían al 7,7 por ciento, 179 demandas administrativas (reparación directa, nulidad y restablecimiento del derecho, nulidad simple, nulidad electoral, nulidad por inconstitucionalidad, acción contractual), que participaban con el 85,6 por ciento, 12 demandas laborales, que representaban el 5,7 por ciento y dos categorizadas en otro tipo de demandas que equivalían el 1.0 por ciento.

A diciembre de 2018, los procesos representaban un monto total de \$76.164 millones, de los cuales, \$6.792 millones se encontraban en nivel alto de riesgo (8,8%), \$32.629 millones en nivel medio (42,9%) y \$36.743 millones en nivel bajo (48,3%).

En el primer semestre del año 2019 el total pretendido dentro de los procesos judiciales era de \$ 92.262 millones de los cuales \$ 8.062 millones (8,7%), se encontraban en nivel alto, \$ 38.018 millones (41,2%), en nivel medio \$ 46.182 millones (50,1%) en nivel bajo.

Para el primer semestre del año 2019, se pagaron por concepto de conciliaciones o sentencias desfavorables ejecutoriadas, \$12 millones, de las pretensiones solicitadas que ascendían a \$ 743 millones, lográndose un ahorro del 98,4 por ciento.

---

<sup>4</sup>Ver, Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020-2030, Op. Cit p. 45.

<sup>5</sup> Ver, Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020-2030, Op. Cit p. 53.

## E. Pasivos pensionales

El cálculo del pasivo pensional presentado en el MFMP 2020 fue realizado por la Dirección General de Regulación Económica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en 2015, por valor de \$151.326 millones. Durante los cierres de las vigencias 2016, 2017 y 2018 se han efectuado las actualizaciones financieras correspondientes, determinando un Saldo de Pasivo Pensional al 30 de junio de 2019 por valor de \$218.632 millones. La actualización se efectuó en el mes de mayo de 2019, en virtud de lo establecido en el artículo 9º de la Ley 549 de 1999 y dentro del marco del proyecto “Seguimiento y Actualización de los Cálculos Actuariales del Pasivo Pensional de las Entidades Territoriales” – PASIVOCOL.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El MFMP 2020 del Municipio de San Juan de Pasto contiene todos los aspectos definidos en la ley 819/03 para este tipo de documentos. La evaluación de los resultados de fiscales de 2018, no obstante no se encuentra una completa inclusión de las proyecciones para el cierre 2019; se incluye parcialmente la proyección del periodo 2020.

El MFMP proyecta para el cierre 2020 un superávit fiscal de la administración central de cero pesos, que frente a l comportamiento de las últimas vigencias no se constituye en un panorama realista. Tomando las cifras del FUT, y con sus puestos más realistas, se proyecta un déficit presupuestal, resultado ocasionado por un crecimiento de los gastos de capital, ello, en un contexto de disminución del balance corriente, asociado con el crecimiento moderado del recaudo propio como de las transferencias nacionales, el aumento del pago de intereses y el avance de la inversión social, que seguiría sustentado en las transferencias nacionales.

El resultado al cierre de 2019 podría ser superior al de 2018, considerando que al terminar el noveno mes del año se había comprometido el 55% y pagado el 47% del presupuesto definitivo de inversión del año. En todo caso, el endeudamiento neto sería positivo debido a que las amortizaciones de deuda no superarían los nuevos desembolsos de crédito.

En suma, el cumplimiento de las metas fiscales 2020 contenidas en el MFMP dependerá críticamente de la ejecución de los gastos de inversión. Aún en un escenario de eventual incumplimiento de las metas de recaudo de ingresos tributarios, el déficit fiscal proyectado para 2020 podría ser menor al indicado en el MFMP.

Finalmente, con el fin de continuar mejorando la capacidad de respuesta de la administración para afrontar los retos que plantea el escenario económico nacional e internacional en materia de gestión financiera, se formulan las siguientes recomendaciones sobre los contenidos del MFMP: a) actualizar los cálculos de solvencia y sostenibilidad de la deuda pública con los coeficientes de cobertura de riesgo cambiario definidos por la Superintendencia Financiera a través de la Resolución 1309 de 2017; b) incluir cronograma de ejecución de los planes de acción con metas y responsables, para del cumplimiento de éstos; c) incluir un análisis del cumplimiento de las metas fiscales trazadas en el MFMP del año anterior y una explicación de su cumplimiento y/o de sus desviaciones, principalmente en materia de ingresos, gastos, balance primario, endeudamiento, y venta de activos; d) evaluar la pertinencia de mejorar las estimaciones del gasto tributario aplicando la “Metodología para medir el impacto fiscal de los gastos tributarios subnacionales en Colombia” del Ministerio de Hacienda y Crédito Público<sup>6</sup>; e) alertar sobre la conveniencia de reducir cero los pasivos exigibles, pues el marco legal vigente ordena hacer un uso excepcional de las reservas presupuestales y cancelar éstas cuando no son ejecutadas.

<sup>6</sup> Esta metodología se puede consultar en la siguiente ruta web: [www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)