

Departamento del Valle del Cauca

Perspectivas Fiscales 2020

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es presentar un panorama de las perspectivas fiscales del Departamento del Valle del Cauca para 2020. Este ejercicio se hace con base en el análisis del Marco Fiscal de Mediano Plazo presentado por la Secretaría Departamental de Hacienda a la Asamblea, en el marco del trámite de aprobación del presupuesto de la vigencia fiscal 2020..

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 de 2003. En la segunda se presentan las perspectivas fiscales para los cierres 2019 y proyección 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 de 2000. 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 del Valle del Cauca 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 (Ver Tabla 1).

Adicionalmente, el MFMP presenta un análisis del entorno económico nacional e internacional y sus posibles implicaciones para la economía del Departamento en 2020.

Tabla 1 Análisis de Completitud y Calidad del MFMP 2020

Aspecto Evaluado	Inclusión	Observaciones Sobre Calidad de los Contenidos
Plan Financiero	Sí	Las cifras proyectadas en el plan financiero del MFMP son consistentes con el presupuesto aprobado para la vigencia 2020. Las bases descritas en el documento hacen referencia a porcentajes de incremento de acuerdo a las características específicas de cada renta. Las proyecciones de gastos y deuda consideran los mandatos legales, así como los proyectos programados en el Plan de Desarrollo Departamental. Igualmente se presentó un amplio análisis del entorno económico internacional, nacional y regional en el que incluyeron los indicadores más representativos. En los dos últimos se incluyeron, entre otros, evolución del PIB, población, cobertura de servicios públicos, indicadores de consumo y de confianza del consumidor. Si bien en el PF no se analizó el comportamiento de la ejecución presupuestal hasta junio de 2019 o la proyección a diciembre de 2019, si se presenta en el capítulo de acciones y medidas para el

		Cumplimiento de Metas Fiscales, en donde se describen los aspectos más representativos en los principales conceptos. Para la proyección de los ingresos de 2020 se trabajó con una meta de incremento del IPC del 3%, en aquellas tarifas que están sujetas a actualización, y que se expresan en términos de salarios mínimos legales vigentes o en términos de IPC esperado, como es el caso de las estampillas. Respecto a los impuestos al consumo de licores, cigarrillos y cerveza se ahonda en la dinámica de las unidades y las variaciones de los precios. Así mismo, se tuvo en cuenta el comportamiento histórico y la tendencia de las variables que influyen para la liquidación de algunos ingresos. Los gastos de funcionamiento se proyectar con un aumento del 4% en los de personal y generales, mientras las transferencias sólo el 0,2% en tanto la entidad avanza en la depuración de las obligaciones pensionales. El plan financiero también proyectó los ingresos y gastos de los establecimientos públicos.
Metas de Superávit Primario y Sostenibilidad de la Deuda Pública	Sí	La proyección del balance primario se basa en las disposiciones previstas en el artículo 2 de la Ley 819 de 2003. Para el año 2019 se proyecta superávit total y primario. A partir de 2020, y para todo el horizonte del MFMP, se calcula Superávit Primario debido fundamentalmente a una estabilización en los ingresos y moderados niveles de inversión en formación bruta de capital La proyección incorpora los gastos financiados con el cupo de endeudamiento aprobado mediante la Ordenanza 426 del 4 de agosto de 2016 (\$350.000 millones) para la financiación de proyectos prioritarios del plan de desarrollo. De acuerdo a los desembolsos programados, en 2020 se recibirían \$11.706 millones. De llegar a considerarse nuevas operaciones sería necesario hacer los ajustes presupuestales en 2020 y siguientes que garanticen su adecuado servicio y ello debe reflejarse en el cálculo de los indicadores de capacidad de pago en el plazo estimado para el pago del crédito. Los indicadores de capacidad de pago indican que la entidad se ubicaría en instancia de endeudamiento autónomo. Algunas variables, como los montos de vigencias futuras (VF) autorizadas, se explicaron someramente, en donde se alcanza a identificar VF en el periodo 2020-2023 por \$77.593 millones, de las cuales el 40% están financiadas con recursos del crédito en 2020. Sin embargo, no se detallaron los cálculos de los indicadores de capacidad de pago que permitirían identificar si las vigencias futuras fueron tenidas en cuenta dentro del cálculo de los indicadores. Se hace mención al último concepto de la calificadora de riesgo, emitido en el mes de junio de 2019.
Acciones y Medidas para el Cumplimiento de Metas Fiscales	Sí	Se presentó el comparativo del comportamiento de las rentas a los cortes de junio de las vigencias 2016, 2017, 2018, 2019 y las bases de proyección de 2020. Para el cumplimiento de las metas del plan financiero el Departamento muestra por cada renta los avances y acciones a continuar con el fin de consolidar sus ingresos, alrededor de 4 líneas de acción: 1. Fomento de la cultura tributaria, la orientación y facilitación al contribuyente del cumplimiento de sus obligaciones tributarias; 2. Control a la evasión y elusión tributaria y gestión de cobro oportuna; 3. Fortalecimiento institucional y transparencia administrativa y 4. Fortalecimiento tecnológico. Se aportó por cada línea de acción, el detalle de las actividades y en algunos procesos como el de cobro se indicaron las metas alcanzadas. Adicionalmente se incluyó un cronograma identificando actividades, propósito y tiempo de ejecución, que se convierte en un insumo fundamental para el seguimiento posterior. Igualmente se incluyeron las medidas a adoptar relacionadas con los gastos, entre otros, fortalecimiento de la defensa judicial, depuración de los pasivos pensionales, depuración de las contingencias, adecuado control y seguimiento al servicio de la deuda.
Informe de Resultados Fiscales de la Vigencia Anterior	Sí	Se expone un análisis de los resultados fiscales de 2018 comparados con el 2017, separando los ingresos tributarios, las transferencias y los ingresos de capital. Se mencionan de forma amplia los elementos que impactaron en el comportamiento de las rentas y de los gastos (incluso por secretaría) y por tanto en los resultados a nivel de balance financiero en las dos vigencias. También se incluyó un análisis de la evolución del balance total y primario desde el periodo 2016 hasta el 2018.

		El MFMP 2019 trae de forma detallada la evaluación de cada uno de los establecimientos públicos, empresas sociales del Estado y Empresas Industriales y comerciales, con base en la información presupuestal para el corte de junio de 2019, cuya dinámica global fue comparada con junio de 2018. En el caso de las Empresas Sociales del Estado también se incluyó un análisis de cartera comparando los cortes de diciembre de 2018 y junio de 2019. De igual forma se analizaron las principales variables de los estados financieros de cada uno de los establecimientos públicos (8), empresas sociales del estado (8) y empresas industriales y comerciales del estado (6), indicando su composición patrimonial y las conclusiones por tipo de entidad descentralizada. En el capítulo de Metas de Superávit Primario y Sostenibilidad de la Deuda Pública se incluyó el cálculo de los indicadores de Ley 617 de 2000, en donde se evidencia que el departamento ha dado cumplimiento a los límites que establece la Ley, en virtud de la categoría especial que ostenta la entidad territorial. Se recomienda que este análisis haga parte de los resultados de la vigencia anterior. Se recomienda incluir en este informe lo relativo a: • Ejecución de las reservas presupuestales y cuentas por pagar constituidas a 31 de diciembre • Ejecución de los compromisos asumidos con cargo a las autorizaciones de vigencias futuras impartidas por la Asamblea Departamental • Análisis de los estados financieros al último cierre
Estimación Costo Fiscal Exenciones Tributarias	Sí	Se presentan los cálculos de las exenciones por concepto de registro y rebajas en sanciones e intereses autorizados por la Ley 1819 de 2016, mensualmente para la vigencia 2018 y hasta junio de 2018. El impacto se calcula en \$1.001 millones durante 2018 y en \$515 millones en lo corrido de 2019 beneficiando a 2.424 y 960 contribuyentes respectivamente. Lo anterior como apoyo del Departamento del Valle del Cauca a la política de vivienda del Gobierno Nacional. De igual forma, se cuantificaron las exenciones previstas en la Ordenanza 505 de marzo de 2019 "Por medio de la cual se adoptan unas medidas tributarias temporales previstas en la Ley 1943 De 2018 y se adiciona un Artículo transitorio a la Ordenanza 474 De 2017", la cual incluyó alivios tributarios, especialmente en sanciones, cuya estimación fue calculada en \$1.201 millones, impacto que no es significativo ni afecta la estabilidad fiscal del Departamento..
Estimación de Pasivos Contingentes	Sí	Se presentó el detalle del pasivo registrado en la contabilidad del departamento separando entre corriente del no corriente, al corte de junio 30 de 2019, resaltando la suficiencia de recursos corrientes para financiar las obligaciones de corto plazo. De igual forma se hizo un resumen del estado de ejecución del Acuerdo de reestructuración de pasivos al 30 de junio de 2019. Adicionalmente, se estimó el valor de las obligaciones contingentes de la administración según la política adoptada para los procesos judiciales en curso. A través de estas directrices se define una tabla de valoración con tres rangos de calificación de las contingencias: alto, medio y bajo, bajo las cuales en los Estados Financieros se provisionan en el pasivo aquellos procesos que presentan una alta y media probabilidad de pérdida y se llevan en Cuentas de Orden aquellos procesos con una baja probabilidad de pérdida. El número de procesos se separaron temporalmente entre los que fueron iniciados con anterioridad¹ al inicio de la negociación del Acuerdo de reestructuración que ejecuta actualmente el Departamento del Valle, así como los posteriores. Según el MFMP, a junio 30 de 2019 las Provisiones por Litigios y Demandas ascendieron a \$585,482 millones y en las Cuentas de Orden Acreedoras en donde se clasifican los procesos con una baja probabilidad de pérdida el monto de estos ascendió a \$560,270 millones Al igual que el año anterior, el MFMP trae un análisis detallada de los pasivos contingentes registrados en los estados financieros de cada una de las entidades descentralizadas.

¹ Incluidos aquellos procesos judiciales iniciados con posterioridad sobre hechos anteriores a mayo de 2012, fecha de inicio del proceso de reestructuración de pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999

		Comportamiento a junio de 2019 de los Establecimientos Públicos, las Empresas Sociales del Estado y las Empresas Industriales y Comerciales También hace referencia al monto del pasivo pensional a cargo del departamento del Valle del Cauca y a las estrategias para la modernización de las áreas que administran aspectos relacionados con el mismo, dada la representatividad de este tipo de gasto en la entidad territorial.
Costo Fiscal de las Ordenanzas Sancionadas en Vigencia anterior	Sí	El documento considera que durante la vigencia 2018, de los 28 Proyectos de Ordenanza tramitados ante la Asamblea Departamental, ninguna representó un Impacto Fiscal para la Gobernación del Valle del Cauca.

Fuente: DAF con base en MFMP Entidad Departamento del Valle del Cauca 2020

II. PROYECCIONES FISCALES

A. INGRESOS

Para efectos de este análisis se tomó la ejecución presupuestal de 2018 y los valores proyectados por el Departamento en el plan financiero para las vigencias 2019 y 2020. Así las cosas, se previó que al cierre de 2019 los ingresos de la vigencia se reduzcan significativamente, en el 23% frente a 2018 y sumen \$2 billones. No obstante, esto se da mayormente por cuanto en 2019 no se proyectaron los recursos del balance a pesar de que durante esta vigencia fiscal si fueron ejecutados ingresos por estos conceptos. Los demás ingresos de capital habrían tenido disminuciones importantes. Al comparar los ingresos que sí tienen proyección de recaudo, es decir los ingresos corrientes, se observa que estos habrían tenido una leve variación negativa del 1%, los de recaudo propio habrían caído 3% (Tabla 2).

Tabla 2

Ingresos sin SGR					
valores en millones de \$					
Concepto	2018	2019 (provisional)	2020 (proyección)	Variación Nominal 2020/2019	Variación Nominal 2019/2018
Ingresos Corrientes	1.750.281	1.741.519	1.823.688	5%	-1%
Recaudo Propio	1.107.435	1.073.823	1.200.318	12%	-3%
Transferencias	642.845	667.696	623.370	-7%	4%
Ingresos de Capital (2)	779.909	213.992	74.393	-65%	-73%
Cofinanciación	3.051	0	0	N.D	-100%
Excedentes Financieros y Utilidades	2.340	1.527	1.000	-35%	-35%
Rendimientos Financieros	43.606	17.564	18.267	4%	-60%
Desahorro FONPET	159.603	65.000	27.000	-58%	-59%
Financiamiento (*)	522.243	70.862	11.706	-83%	-86%
Otros ingresos de capital	49.066	59.039	16.421	-72%	20%
TOTAL INGRESOS	2.530.189	1.955.511	1.898.081	-3%	-23%

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

Fuente: DAF con base en MFMP Departamento del Valle del Cauca 2020

Del total de los ingresos, las partidas de financiamiento aportarían el 4% y el 1% del total de los ingresos en 2019 y 2020 respectivamente.

Los ingresos tributarios se reducirían el 16% en términos nominales frente a 2018. Sin embargo, debe considerarse la reclasificación entre el impuesto al consumo de licores y la participación por ejercicio del monopolio de licores, lo que lleva a esta variación tan marcada. Por esta razón, en la tabla anterior se observa que el total del recaudo propio sólo habría un descenso del 3%

Tabla 3

Ingresos Tributarios

valores en millones de \$

Concepto	2018	2019 (provisional)	2020 (proyección)	Variación Nominal 2020/2019	Variación Nominal 2019/2018
Licores	176.481	15.477	23.910	54%	-91%
Cerveza	169.891	177.260	184.282	4%	4%
Cigarrillos	127.214	99.339	94.740	-5%	-22%
Registro	96.933	98.315	123.471	26%	1%
Vehículos	120.640	126.021	143.576	14%	4%
Estampillas	177.235	187.695	230.538	23%	6%
Otros	82.632	96.393	95.979	0%	17%
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	951.026	800.500	896.496	12%	-16%

Fuente: DAF con base en MFMP Departamento del Valle del Cauca 2020

Rentas como las estampillas y el impuesto al consumo de cerveza continuaron en ascenso, las primeras son proporcionales al nivel de contratación de la administración departamental y la compensación en el consumo de cerveza ante las modificaciones en los precios de licores. La caída en el impuesto al consumo de cigarrillos la explica el departamento en el descenso en el consumo de cigarrillos estimado en el 15% derivado entre otros del cierre de la planta de Coltabaco (Philip Morris International). El impuesto de registro y vehículos siguen en aumento, dado el fortalecimiento tecnológico de la administración en el manejo de estas rentas (Tabla 3).

Las proyecciones de ingresos para el cierre de 2019 podrían superarse ampliamente, pues según el comportamiento fiscal del recaudo observado durante los primeros diez meses del año, ya se había ejecutado el 90% del presupuesto definitivo a esa fecha.

Para 2020 los ingresos se reducirían el 3%. El recaudo propio presentaría un aumento importante del 12%, sobresaliendo un nuevo repunte en los impuestos registro, estampillas y al consumo de licores. Las transferencias se proyectaron con descenso del 7%, dado el ajuste presentado en la asignación de competencias entre la Nación y los Departamentos en el sector salud. Los ingresos de capital se proyectaron por debajo de la mitad del año anterior, dado su componente de incertidumbre (Tabla 2).

Bajo el supuesto de que la totalidad de los ingresos presupuestados para 2019 se ejecuten, las proyecciones de ingresos para 2020 lucen coherentes.

El cumplimiento de las metas de recaudo propio dependerá de la continuidad de las acciones de fiscalización y cobro, anticontrabando y mejoramiento en la capacidad institucional a nivel tecnológico.

B. Gastos

En 2019, según la proyección del MFMP, el gasto de la administración central tendría una contracción del 5%, y superaría los \$1,96 billones. Cabe mencionar que en los últimos años, especialmente en 2017 y 2018, se dio inicio a obras de importancia para la región. Parte de estos gastos fueron financiados mediante la autorización de compromisos con recursos del crédito, los que se habrían disminuido en 2019. De esta manera los gastos de inversión habrían reducido su participación en cerca de 3 puntos porcentuales. Entre tanto, el servicio de la deuda presentaría el mayor nivel de compromiso, al entrar en vigor el pago de amortizaciones de conformidad con las condiciones acordadas para los créditos desembolsados (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	429.599	496.361	508.963	3%	16%
Inversión	1.603.958	1.425.941	1.343.566	-6%	-11%
Servicio de la Deuda	27.173	33.209	45.552	37%	22%
TOTAL GASTOS	2.060.731	1.955.511	1.898.081	-3%	-5%

Fuente: DAF con base en MFMP Departamento del Valle del Cauca 2020

En 2020 el gasto total decrecería nuevamente, esta vez en el 3% en términos nominales; Se observa, al igual que en 2019 se presentaría una variación importante en el servicio de la deuda, ante la finalización del periodo de gracia de conformidad con las condiciones acordadas. Los gastos de funcionamiento crecerían alineados con las metas de inflación, mientras los gastos de inversión se proyectaron por debajo de los de 2019.

Las transferencias a Establecimientos Públicos y Entidades Descentralizadas no se proyectaron a partir del año 2020 debido a que no se requerirá girar los recursos que se transferían para financiar los gastos de funcionamiento de INDERVALLE, dado que vía ordenanza INDERVALLE generará sus propios ingresos para funcionar.

C. Deuda Pública

Al final de 2019, el Departamento del Valle presenta saldos con entidades financieras por \$287.348 millones, de los cuales gran parte ha sido orientado a la financiación de infraestructura educativa, escenarios deportivos y vías representativas como la doble calzada Cali Candelaria. Así mismo se apoyó parte del programa de reorganización, rediseño y modernización de las redes de prestación de servicios de salud (ESES del Valle del Cauca - HUV Evaristo García). La mayor parte de estos créditos han sido desembolsados mediante la modalidad de líneas de tasa compensada de Findeter. Este saldo se desprende del cupo de crédito autorizado en 2006 para la financiación de proyectos de inversión por un monto de \$350.000 millones.

D. Resultado Fiscal

El MFMP proyecta para el cierre de 2019 un déficit fiscal² de \$66.612 millones, suscitado por una disminución del ahorro corriente derivado de la reducción en los ingresos recurrentes y mayores gastos especialmente de funcionamiento (Tabla 5).

Para 2020, el recaudo propio aumentaría a un ritmo superior a los gastos de funcionamiento, y la inversión social recuperaría su nivel, generando nuevamente una reducción en el ahorro corriente. Entre tanto, los niveles de inversión en formación bruta de capital se reducirían lo que conduciría un menor déficit de capital. Al final se proyecta un superávit fiscal de \$3.622 millones (Tabla 5) que estarían financiados en su totalidad con los desembolsos de los recursos del crédito.

² La metodología de medición de balance fiscal empleada por el Departamento es igual a la empleada por la DAF. Toma solamente los ingresos y gastos de la vigencia. En el ingreso computa los recaudos efectivos y en el gasto los compromisos suscritos. Los recursos del balance se excluyen del cálculo por ser, junto con el endeudamiento neto y la venta de activos, partidas de financiamiento.

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
INGRESOS	2.007.947	1.884.649	1.886.376	0%	-6%
INGRESOS CORRIENTES	1.750.281	1.741.519	1.823.688	5%	-1%
Tributarios	951.026	800.500	896.496	12%	
No tributarios	156.409	273.323	303.821	11%	75%
Transferencias	642.845	667.696	623.370	-7%	4%
GASTOS	1.522.968	1.513.309	1.683.881	11%	-1%
GASTOS CORRIENTES	1.556.484	1.579.921	1.680.259	6%	2%
Funcionamiento	429.599	496.361	508.963	3%	16%
Intereses y comisiones	7.906	28.959	30.224	4%	266%
Gastos operativos en sectores sociales (Inversión social)	1.118.979	1.054.601	1.141.072	8%	-6%
DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE	193.796	161.597	143.429	-11%	-17%
INGRESOS DE CAPITAL (*)	257.666	143.130	62.688	-56%	-44%
GASTOS DE CAPITAL	484.979	371.340	202.494	-45%	-23%
DÉFICIT O AHORRO DE CAPITAL	-227.312	-228.210	-139.807	-39%	0%
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL SIN SGR	-33.516	-66.612	3.622	-105%	99%

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

(1) Gastos operativos relacionados con pago de personal docente, personal médico y subsidios para educación, salud y agua potable.

Fuente: DAF con base en el MFMP 2020

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

En el plan financiero que hace parte del MFMP se muestra que para el año 2020 se proyecta superávit primario de \$33.846 millones, que cubre en su totalidad los intereses, mas no el total de las amortizaciones. Desde 2021 el balance primario es suficiente para cubrir el servicio de la deuda.

Se proyectan desembolsos de recursos del crédito en 2020 por \$11.706 millones.

Las proyecciones de los indicadores posteriores para el 2021 y años siguientes implican un cumplimiento de los indicadores de solvencia y sostenibilidad.

En forma gráfica se mostraron los indicadores calculados desde el 2012 y hasta el 2029, en donde se evidencia que el indicador de solvencia señala que el Departamento se ha ubicado debajo del límite legal del 40%, habiendo sido el nivel más alto el presentado en el 2013 (4,62%). Para 2020 este indicador se proyectó en 3,4%. Por su parte, el indicador de sostenibilidad mostró una tendencia creciente hasta el 2018, cuando se ubicó en 20%. Para el 2020 este indicador se calculó en el 16,2%.

No se proyecta la contratación de nuevas operaciones de crédito público. De llegar a considerarse sería necesario hacer los ajustes presupuestales en 2019 y vigencias siguientes que garanticen su adecuado servicio y que, por supuesto, deberían reflejarse en el cálculo del indicador de superávit primario.

El 18 de junio del 2019 Fitch Ratings elevó las calificaciones nacionales de largo y corto plazo al Departamento del Valle del Cauca a AAA y F1, desde 'BBB+' y F2, respectivamente; es decir que otorgo al Departamento del Valle del Cauca las máximas calificaciones de riesgo en moneda legal. Otro elemento importante es que la perspectiva de la calificación de largo plazo es "Estable".

F. Límites de gasto de ley 617/00

Según la proyección para 2019 y 2020, el indicador de gastos alcanzaría el 43%. Teniendo en cuenta que el departamento está clasificado con categoría especial, el límite máximo de gastos de funcionamiento establecido en el artículo 4º de la Ley 617 de 2000 corresponde al 50% en relación con los ingresos corrientes de libre destinación ICLD. Así las cosas, el indicador estaría por debajo del límite que establece la Ley.

Pese al aumento de los gastos de funcionamiento proyectado para 2019, es altamente probable que en ese año el Departamento continúe cumpliendo los topes autorizados.

III. RIESGOS FISCALES

A. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

El MFMP no identifica los montos constituidos ni su nivel de ejecución.

Es preciso resaltar que la entidad territorial ha implementado la opción de vigencias futuras en los proyectos de inversión, cuando la entrega de bienes y servicios supera la vigencia.

B. Vigencias Futuras

Los montos de vigencias futuras autorizadas fueron explicados someramente en el documento del MFMP, en donde se menciona que en el periodo 2020-2023 se tienen previstas VF por \$77.593 millones, de los cuales el 40% están financiadas con recursos del crédito en 2020.

Con el fin de preservar la sostenibilidad fiscal del Departamento 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, dado el plazo de ejecución del proyecto y sus fuentes de financiación se enmarcan en las proyecciones del plan financiero. Así las cosas y atendiendo la naturaleza de las vigencias futuras estas no son concebidas como una fuente de financiamiento.

C. Situación Financiera del Sector Descentralizado

El MFMP 2019 trae de forma detallada la evaluación de cada uno de los establecimientos públicos, empresas sociales del Estado y Empresas Industriales y comerciales, con base en la información presupuestal para el corte de junio de 2019, cuya dinámica global fue comparada con junio de 2018. En el caso de las Empresas Sociales del Estado también se incluyó un análisis de cartera comparando los cortes de diciembre de 2018 y junio de 2019. De igual forma se analizaron las principales variables de los estados financieros de cada uno de los establecimientos públicos (8), empresas sociales del estado (8) y empresas industriales y comerciales del estado (6), indicando su composición patrimonial y las conclusiones por tipo de entidad descentralizada.

Por cada tipología, el documento presentó las conclusiones de la situación financiera al final de 2018, de las cuales es posible extraer que frente a los 8 establecimientos públicos su resultado consolidado señala mejoría en sus indicadores (a excepción de la Biblioteca Departamental e INTEP). En el caso de INFIVALLE, que es un Establecimiento Público de un tamaño significativo, mantuvo su situación financiera en el 2018 frente al 2017. Se resalta que a pesar de su mejor gestión en el 2018, el esfuerzo se vio opacado por mayores provisiones de cartera. Es importante que la Gobernación del Valle del Cauca siga mejorando los elementos de administración y gestión en el INFIVALLE, para efectos de optimizar la rentabilidad de este y controlar el riesgo que implica su operación. Sus excedentes en 2018 fueron superiores a los \$13.000 millones.

De igual forma de las 8 Empresas Sociales del Estado, se resalta un deterioro general en los indicadores financieros de los Hospitales. Solamente el Isaías Duarte y el San Antonio presentaron un mejor manejo financiero integral entre los años 2017 y 2018. En relación al Hospital Universitario

Evaristo García el MFMP resalta que para el año 2018 hubo un mejor comportamiento en el Estado de Resultados, obteniendo un excedente del ejercicio de \$67,735 millones. Sin embargo, la calidad de la cartera se deterioró y tuvo un crecimiento de \$62,439 millones, lo que indica que prácticamente todas las utilidades de ese periodo quedaron representadas en estos activos.

En el caso de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, en general, la situación financiera de este tipo de empresas mejoró en el año 2018 frente al año 2017, y en especial la de la Industria de Licores del Valle.

En referencia a los Pasivos Contingentes del sector descentralizado se hizo en el MFMP una explicación detallada de los mismos y de los que se puede concluir que en ese aspecto las ESEs representan un riesgo importante y deberá darse un seguimiento a la evolución de los procesos (en cuantía representativa por falla médica) y la verdadera probabilidad de pérdida para el Departamento. De éstos a Junio 30 de 2019, en contra del Hospital Universitario cursan 552 procesos en curso, de los cuales el 41% está calificado con probabilidad alta. En referencia a las Empresas Industriales y Comerciales es la Industria Licorera del Valle la que realmente representa un alto riesgo especialmente por los montos de las pretensiones. Dado que son solamente dos procesos los que tienen mayor impacto, se recomienda apoyar a la empresa en la defensa jurídica de los mismos. Finalmente, los Establecimientos Públicos no cuentan con un monto representativo de pasivos Contingentes.

Cabe mencionar que el artículo 52 de la Ley 1955 de 2019 (Plan de Desarrollo), dispuso que las entidades territoriales debían incorporar en su MFMP “el análisis de la situación financiera de las entidades del sector descentralizado y hacer ejercicios de simulación sobre el impacto que puedan tener los resultados de dichas entidades en las finanzas de la entidad territorial y en los indicadores de las normas de responsabilidad fiscal territorial”, por lo que el MFMP debía contener un análisis explícito de los efectos del desempeño fiscal del sector descentralizado sobre las finanzas locales y en este sentido este documento debe ser complementado a futuro.

El Departamento ha venido implementado el programa de seguimiento y control a las entidades del sector descentralizado, en procura de definir y ejecutar políticas administrativas y financieras orientadas a asegurar su sostenibilidad.

D. Pasivos contingentes por demandas judiciales

En el capítulo correspondiente del MFMP se separan los pasivos exigibles y contingentes partiendo de los saldos reflejados en los estados financieros del departamento. Se explica la política adoptada y se resalta la tabla de valoración (probable, posible y remota), estimando así el valor de las obligaciones contingentes de la administración para los procesos judiciales en curso y se identifica la probabilidad de ganar o perder el proceso.

De acuerdo con la información analizada en el MFMP al corte de junio de 2019, el departamento registró 3.099 procesos en curso, cuyas pretensiones fueron cuantificadas en \$477.598 millones³. De este valor, el Departamento logró identificar que los procesos judiciales iniciados después del inicio de la ejecución del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos (ARP) corresponden a 2.542 procesos con pretensiones estimadas en \$465.154 millones; Sin embargo, esta cifra se reduce en \$180.000 millones por cuanto está en curso en el tribunal contencioso administrativo, medio de control de Reparación Directa de la empresa Valley Logistic (Ola invernal) contra el municipio de Palmira, CVC y Departamento de Valle del Cauca, proceso con probabilidad muy baja de fallo en contra del Departamento.

Cabe mencionar que en relación con los procesos judiciales iniciados con anterioridad o sobre hechos anteriores al inicio de la promoción del ARP que se encuentra vigente, las condiciones de pago se establecieron en el mencionado acuerdo y se mantienen las reservas necesarias para financiarlas. Estos han tenido una disminución significativa, por mejoramiento de la información, vencimiento de procesos, pagos efectuados y fallos a favor del departamento. Se resalta el esfuerzo administrativo y financiero del departamento por mejorar la capacidad de respuesta en su defensa judicial.

E. Pasivos pensionales

El Departamento del Valle de Cauca es la entidad territorial con el pasivo pensional más alto del país. El cálculo actuarial a diciembre de 2018 asciende a \$4,5 billones, con aportes que representan un 50% de ese valor.

En vista de la gran importancia que tiene el manejo del tema pensional en las finanzas presentes y futuras de la Entidad, la Gobernación del Valle del Cauca ha venido adelantando un proyecto de impacto que tiene como objetivos principales la depuración

³ Si bien el número de procesos se redujo en más de 1300 procesos, la estimación de las pretensiones aumentó el 4%.

y organización futura de la administración de toda la información pensional de la Entidad (Gestión presupuestal y de Nómina, Aportes a Seguridad Social y Parafiscales, Historias Laborales, Cuotas Partes Pensionales, Bonos Pensionales y PASIVOCOL).

Así mismo se avanza en el proyecto de mejorar la calidad en la información de las historias laborales, unificación, centralización y protección de las historias laborales físicas a través de la digitalización y digitación de los campos base para actualizar el sistema de administración de recurso humano HCM-SAP y PASIVOCOL, instrumentos base para la determinación del pasivo pensional, de tal forma que la información esté disponible en tiempo real y a corto plazo se consulte a través del sistema HCM-SAP.

Cabe resaltar la autorización dada por el Gobierno Nacional para un desahorro del FONPET por \$97,000 millones que permitió cubrir parcialmente los gastos de mesadas y bonos pensionales de la vigencia 2019.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El MFMP 2020 de la Entidad contiene todos los aspectos definidos en la ley 819/03 para este tipo de documentos. La evaluación de los resultados fiscales de 2018 junto con las proyecciones para los cierres tanto de 2019 como de 2020 y los años venideros considera el entorno económico nacional e internacional y sus posibles efectos sobre la economía del Departamento del Valle del Cauca.

El MFMP proyecta para el cierre 2019 un déficit fiscal de la administración central de \$66.612 millones. Dicho resultado sería ocasionado por una reducción en los ingresos recurrentes y mayores gastos especialmente de funcionamiento.

Para 2020, el recaudo propio aumentaría a un ritmo superior a los gastos de funcionamiento, y la inversión social recuperaría su nivel, generando nuevamente una reducción en el ahorro corriente. Entre tanto, los niveles de inversión en formación bruta de capital se reducirían lo que conduciría a un menor déficit de capital. Al final se proyecta un superávit fiscal de \$3.622 millones (Tabla 5) que estarían financiados en su totalidad con los desembolsos de los recursos del crédito.

Las proyecciones de 2019 y 2020 muestran que el departamento continuará con el manejo responsable en lo relacionado con el cumplimiento de las normas de disciplina fiscal y señala la continuidad de acciones para optimizar la administración del pasivo pensional, dada la representatividad de este tipo de gasto en el departamento.

La entidad cuenta con adecuados indicadores de capacidad de pago, en especial por la ejecución del acuerdo de reestructuración de pasivos y el fortalecimiento de sus procesos internos en materia de rentas.

En junio de 2019 Fitch Ratings elevó las calificaciones nacionales de largo y corto plazo al Departamento del Valle del Cauca a AAA y F1, es decir que otorgó a la entidad territorial las máximas calificaciones de riesgo en moneda legal.

El departamento ha logrado avanzar en la normalización de los pasivos del sector salud y en el fortalecimiento de lo relacionado con el proceso de radicación, auditoría y reconocimiento de las obligaciones derivadas de las competencias en salud del departamento, lo que unido a la redistribución de las competencias entre la Nación y los Departamentos se convierte en un factor favorable en la perspectiva financiera de la entidad territorial.

Los procesos judiciales representan cuantías considerables por lo que deben ser monitoreados, con el fin de ejercer la debida defensa técnica y prever la existencia de contingencias adicionales a las que hacen parte del acuerdo de reestructuración. Si bien, el análisis muestra que mejoraron los indicadores del sector descentralizado, aún persisten debilidades particularmente en las Empresas Sociales del Estado.

Las proyecciones del MFMP son consistentes con el presupuesto aprobado para la vigencia 2020.