



I. LINEAMIENTOS PARA DEFINIR EL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO.

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 819 de 2003 en materia de “normas Orgánicas de presupuesto para la transparencia fiscal y la estabilidad Macroeconómica”, del municipio de Villanueva Bolívar, en cabeza del señor alcalde municipal pone a consideración del Honorable Concejo el presente documento. Como anexo para la aprobación del presupuesto para la vigencia fiscal del 2014 En éste, se expone un análisis detallado de los resultados económicos y fiscales observados en la vigencia anterior y los cuadros detallado de lo que se proyecta será el comportamiento futuro de las principales variables económicas y los resultados fiscales para la vigencia siguiente y para el mediano plazo.

Con la aprobación en 2011 y 2012 de la Ley de regla fiscal (Ley 1473 de 2011) y el Acto Legislativo de regalías (AL 5 de 2011) y la Ley que lo reglamenta (Ley 1530 de 2012), apoyados en el Acto legislativo de sostenibilidad fiscal (AL 3 Diciembre de 2011), se complementa la legislación existente hasta ese momento, que aplica sobre las finanzas del sector público consolidado y de los entes territoriales, como son la Ley 358 de 1997, la ley 549 de 1999, la ley 550 de 1999 y la Ley 617 de 2000. Este conjunto de leyes constituye un nuevo marco fiscal institucional a ser tenido en cuenta para el diseño de la política fiscal de mediano plazo municipal.

En estos momentos los entes territoriales, tiene bien definido el marco legal que le permita recuperar su viabilidad fiscal al igual que recurrir a la restructuración de pasivos (Ley 1116 del 2006); reglamento las leyes 448 de 1998 y 819 de 2003 sobre los pasivos contingentes de operación de créditos públicos (decreto 3800 de 2005) ; asigno al sector central de los municipios de categoría 4,5y 6 la responsabilidad de financiar las póliza de vida y de salud de sus concejales, y cambio los límites al gasto de los concejos en los municipio de dichas categorías (ley 1148 de 2007); la ley 1151 de 2007; definió los porcentajes de cobertura de riesgo de tasa de interés y tasa de cambio para calcular la capacidad de endeudamiento; reglamento el artículo 19 de la ley 617 del 2000 sobre la certificación de cumplimiento de límite de gastos y adopción de programas de saneamiento fiscal (decreto 4515 de 2017) reformo el sistema general de participación (Acto legislativo 04 de 2007, ley 1176 de 2007 y el Decreto 028 de 2008); y reglamento el artículo 17 de lay 819 de 2003sobre la inversión de los recursos de las entidades estatales y territoriales (Decreto 538 den 2008).

Un marco fiscal de mediano plazo realista se construye a partir del conocimiento detallado de la situación fiscal de la entidad territorial. No se trata solamente de relacionar los gastos actuales y estimar unos ingresos que permitan sufragarlos en el tiempo. El diseño de esta herramienta es un proceso que demanda estar al tanto de los pasivos que tiene la entidad, hacer seguimiento a los procesos jurídicos en contra de la administración en todos los niveles, conocer al detalle la estructura actual de ingresos y gastos y establecer claramente si se cumple los limites legales de endeudamiento, a la sostenibilidad de la deuda y al gasto de funcionamiento.

A. INGRESOS.



Se comienza con el análisis de los ingresos, porque se considera vital entender que la posibilidad de financiar determinado nivel de gasto, sea de funcionamiento o de inversión, depende de la capacidad para generar ingresos propios (impuestos) y del monto de transferencias (Sistema General de Participación) u otros recursos (SGR) acto legislativo 005 de 2011, que realmente puedan entrar a las arcas públicas.

1. ESTIMACION.

La estimación a 10 años de los ingresos dependerá del tipo de recursos que entren a las arcas de la entidad.

a. IMPUESTOS.

El procedimiento mínimo es realizar la proyección del ingreso con un criterio conservador, es decir, asumiendo que la renta mantendrá el comportamiento de las últimas vigencias o como mínimo se incrementara al ritmo de la inflación esperada.

En el mediano plazo, la mejor estimación es aquella que tiene en cuenta un análisis mas profundo de cada impuesto. Por ello, se recomienda conocer si la estructura de cada tributo (sujetos pasivos, tarifas hechos generadores, etc.) están acorde con la normatividad vigente y proceder en caso de que sea necesario, a actualizar el estatuto tributario o código de rentas.

Realizada esta parte, debe observarse la situación de los elementos de cada tributo. Contar con la base potencial y con la parte que efectivamente paga el impuesto, es posible conocer a los evasores y morosos para definir la mejor manera para que contribuya efectivamente y recuperar cartera no cancelada en vigencias anteriores. Igualmente es posible analizar la estructura de tarifas del impuesto y comparar los resultados con la situación de otras entidades en condiciones socioeconómicas similares.

b. INGRESOS NO TRIBUTARIOS.

Se trata de ingresos como las tasas, las multas o los arrendamientos, que tienen libre destinación y generalmente participan con un porcentaje bastante pequeño de los ingresos propios de las Entidades territoriales.

Esta situación es lamentable, pues se entiende que la primera justificación para iniciar un proceso de descentralización es la posibilidad de conseguir mayores niveles de eficiencia en la prestación de servicios y los bienes públicos.

Como consecuencia la principal manera de aumentar el financiamiento propio de los entes locales, debería ser a través de los pagos requeridos a quienes se favorecen directa o indirectamente en algunos casos con la prestación de los bienes y servicios públicos.

c. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES.

Los recursos que el nivel nacional transfiere y que hacen parte del sistema general de participaciones son una entrada externa, cuyo criterio de distribución están



REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR
MUNICIPIO DE VILLANUEVA
NIT.890.481119-2
DESPACHO DEL ALCALDE

establecidos en la constitución política y en la ley 715/2001. Con dichos criterios el departamento nacional de planeación anualmente realiza la distribución de los recursos. Por ello, la mejor alternativa para estimar estos ingresos la constituye conocer las reglas básicas contenidas en las normas mencionadas.

Aunque proyectar con la inflación esperada siempre es un recurso, puede afinarse la estimación tomando en cuenta que los criterios de distribución del sistema están determinados por elementos estructurales. Por ejemplo, la población atendida, la población por atender, la equidad en el caso de la participación para educación, la pobreza relativa, la proporción entre la población urbana y rural, la eficiencia fiscal y eficiencia administrativa en el caso de la participación de propósito general.

Se debe tener en cuenta que el artículo 49 de la ley 863/2003 modificó el párrafo 3 del artículo 78 de la ley 715/2001, por lo que la distribución de la participación de propósito general deberá tener en cuenta un 4% para deporte, un 3% para cultura, un 10% para el fondo de pensiones de las Entidades territoriales (FONPET), porcentaje último que no se girará a la entidad si no a su cuenta en dicho fondo.

En esta parte vale la pena llamar la atención respecto a que establecer la categoría y enviar el decreto a través del cual se asume la misma al ministerio del interior será fundamental para establecer el monto de la asignación de los recursos del sistema generador de participación para su cuenta en el FONPET.

d. OTROS.

La proyección de regalías debe fundamentarse en la información que al respecto comunique la comisión nacional de regalías, el ministerio de minas y energía y la empresa colombiana de petróleo a cada entidad territorial. Tenga en cuenta que las regalías provienen de la explotación de recursos no renovables, por lo que dichos ingresos muy seguramente serán decrecientes en el tiempo y su recaudo dependerá en buena medida de los precios del bien en los mercados externos, además hay que tener en cuenta que el artículo 48 de la ley 863/2003, estableció un descuento previo del valor por girar correspondiente al 5% y cuyo destino es el fondo nacional de pensiones de las entidades territoriales, a partir de la entrada en vigencia de la ley reglamentaria del acto legislativo 05 de julio 18 del 2011 que modifica la constitución en artículo 360 los municipios no productores, recibirá un porcentaje de estos recursos de forma indirecta que serán utilizados según el ente territorial tenga la capacidad de presentar proyectos de inversión de impacto local a dicho organismo regulador los cuales deberán ser aprobados con los recursos certificados al municipio

No se debe proyectar ingresos provenientes de contrapartidas cuyos desembolsos no hayan sido plenamente aprobados, sin olvidar que los recursos por este concepto dependen de la gestión que se haga, la cual comienza con la inscripción de los proyectos en el Banco de Proyectos de Inversión a nivel municipal.

2. DIFERENCIAR LOS POSIBLES USOS DE LOS RECURSOS.

Es importante tener en cuenta que salvo los ingresos corrientes de libre destinación, las otras fuentes de ingresos de los municipios tienen una destinación



específica dada desde la constitución política en algunos casos o desde las leyes en otros o atreves de las ordenanzas departamentales o acuerdos municipales

a. INGRESOS DE LIBRE DESTINACION.

Son aquellos recursos cuyo uso no esta direccionado desde la constitución, la ley o acto administrativo de la Entidad territorial. Normalmente están constituidos por los ingresos propios de origen tributario y no tributario. En los municipios de categoría cuarta quinta y sexta se puede contar además con el 20% de la participación de propósito generar para gastos de funcionamiento.

Estos ingresos se pueden utilizar para financiar el gasto de funcionamiento en los porcentajes establecidos por la ley 617/2000, limites que dependen de la categoría del municipio. La parte de estos ingresos que no se emplean en sufragar gastos de funcionamiento se puede utilizar para financiar la cancelación de pasivos acumulados de vigencias anteriores y/o gastos de inversión.

b. INGRESOS CON DESTINACION ESPECÍFICA.

Se trata de aquellas fuentes de ingresos cuyo recaudo ha sido destinado desde la constitución, las leyes de la republica y en algunos casos desde acuerdos u ordenanzas, a financiar sectores específicos normalmente en inversión, así:

b.1 CON DESTINACION FORZOSA A INVERSION.

Es el caso de los recursos del sistema general de participaciones que han sido orientados a sufragar gasto social en Educación Calidad Matricula y Gratuidad, Salud, Agua Potable y Saneamiento Básico, SGP para Recreación, Deporte, SGP para Cultura, FONPET y Otros Sectores de Inversión social, cuya utilización y porcentajes de destinacion están claramente reglamentados en la ley 549/99, 715/2001 y 863/2003.

Se incluyen aquí los recursos que se puedan obtener por el esquema de contrapartida (los provenientes del fondo nacional de regalías), las donaciones y los que tienen destinacion exclusiva a financiar gastos en el sector salud (por ejemplo los recursos del monopolio de los juegos de suerte y azar, el porcentaje de los recursos del consumo a la cerveza, las transferencias a COLJUEGO, últimos que se consideran como pertenecientes al sistema de seguridad social en salud.

En este municipio también es posible incluir el cobro de cuotas-partes pensionales. Es un hecho que las entidades territoriales están recibiendo anualmente el cobro de cuotas partes para contribuir con la pensión de los funcionarios que en su momento hicieron parte de la nomina y que hoy han adquirido ese derecho laborando para otros empleadores. Sin embargo, a nivel territorial es débil la gestión que se hace para cobrar cuotas-partes a otras Entidades en las que laboraron los funcionarios que hayan adquirido el derecho a la pensión trabajando para la Entidad. La obtención de estos recursos puede alimentar el fondo local de pensiones o para aliviar el pago de mesadas, cuotas-partes y la emisión de bonos pensionales.



b.2 REASIGNABLES.

Son aquellos recursos como las regalías, la sobretasa a los combustibles de motor como la gasolina y el acpm, el impuesto al transporte de hidrocarburos, las estampillas, el componente de libre inversión de la participación de propósito general del sistema de participaciones o el producto de la venta de activos entre otros, que han sido destinados por la ley a financiar gastos en inversión social y otro tipo de gasto específico, pero que se diferencian de los de inversión forzosa porque el artículo 12 de la ley 617/2000 autorizó a reorientarlos para financiar saneamiento fiscal de las entidades territoriales siempre y cuando se cumpla con ciertas reglas que tienen que ver con la adopción formal de un programa de saneamiento fiscal y financiero en el que sustente la necesidad y conveniencia de reorientar dichos recursos.

En algunos casos se encuentran que el recaudo obtenido por la sobretasa a la gasolina, que es un ingreso de libre destinación, ha sido orientado desde un acuerdo a financiar gastos en inversión, normalmente en infraestructura vial. Estos recursos, eventualmente también pueden ser reorientados a financiar el saneamiento de la Entidad territorial.

c. OTROS INGRESOS.

En esta parte se quiere resaltar la existencia de recursos de capital que son producto de la gestión financiera de la Entidad territorial y que están sujetos a factores externos que impiden que su estimación sea cierta. Se trata básicamente de los rendimientos financieros, la venta de activos, los excedentes financieros y las utilidades de las empresas municipales.

Estos recursos por su naturaleza no son recurrentes y aunque pueden ser de libre destinación no deben soportar gasto corriente. La práctica fiscal no los acepta como soportes válidos de una estimación de gasto a mediano plazo, por lo que se recomienda no proyectarlos como fuente del marco fiscal de mediano plazo. Una vez estén en caja se podrán vincular a la financiación del gasto de inversión, pero no antes.

B. GASTOS.

Los gastos se analizan en segundo lugar, porque como se dijo en la parte de ingresos, las erogaciones dependen fundamentalmente de las posibilidades efectivas de ingresos que tiene la Entidad. Este principio que se conoce como el de la restricción presupuestal, es primordial para evitar descalabros financieros soportados en un cálculo poco serio de las posibilidades fiscales de la Entidad territorial. Al respecto, ya hay una regla formal por lo menos para el gasto de funcionamiento, y la constituye el límite que de acuerdo con la categoría de la entidad territorial ha establecido la ley 617/2000.

1. INCORPORACION DE PASIVOS ACUMULADOS DE VIGENCIAS ANTERIORES Y CONTINGENCIAS.



Se hace necesario diagnosticar la situación fiscal de la Entidad a partir de un corte. Esto no solo significa saber cuanto se debe, también significa identificar las contingencias que se podían hacer reales en el futuro inmediato. Para lograrlo los responsables de la información financiera y jurídica deben contar con el apoyo del resto de la administración y utilizar todas las herramientas legales que brinda la ley 715/2001 y sus normas reglamentarias para avanzar en el saneamiento contable.

COMPOSICION DE LOS PASIVOS.

Una vez identificados el pasivo y las contingencias jurídicas y financieras los resultados se deben valorar teniendo en cuenta que la mayor desagregación posible permitirá definir un esquema financiero mas cercano a la realidad. Una descomposición básica es determinar que porcentaje del pasivo es de funcionamiento y que porcentaje es de inversión. Esto es fundamental para establecer las fuentes legales de financiación del pasivo, dada la destinacion específica que tiene una buena parte de las rentas territoriales.

Una vez hecha esta primera clasificación, se debe proceder a descomponer el pasivo de funcionamiento por un lado y el pasivo de inversión por el otro. De esta manera, es posible identificar las posibilidades de pago reconociendo la capacidad de presión de las acreencias. Por ejemplo no es lo mismo que la mayor parte de los pasivos de funcionamiento corresponda a mesadas pensionales o a proveedores del municipio. Si se trata de lo primero, el costo social de mantener esta situación puede ser insostenible y derivar rápidamente en pérdida de gobernabilidad y porque no decirlo de legitimidad ante la comunidad. Además, la cancelación vía procesos de tutela será algo inmanejable desde el punto de vista financiero. En este caso, la administración que diseñe el marco fiscal de mediano plazo debe construir un flujo financiero que asegure el pago de esas acreencias de manera prioritaria y en un tiempo tal que los procesos jurídicos no polaricen la administración.

Si se presenta la segunda situación, es posible tener un manejo un poco mas holgado para enfrentar a los acreedores en la medida que se pueden negociar acuerdos de pago que garanticen la cancelación de las deudas sin perder la relación comercial. Una circunstancia intermedia entre las dos descritas anteriormente se podría presentar si la mayor parte del pasivo se tuviera con entidades de seguridad social, aquellas que manejan los llamados recursos parafiscales o la DIAN. Aunque las normas reglamentan la forma de cancelar los pasivos con estos Entes, sus acreencias están protegidas de tal manera que un manejo arbitrario y unilateral de la acreencia podría desencadenar procesos de negociación de difícil maniobra para la administración.

Un análisis similar debe hacerse con el pasivo de inversión, por cuanto no es lo mismo deber recursos a las administradoras del régimen subsidiado, aportes al fondo prestacional del magisterio o a los contratistas que construyeron o hicieron mantenimiento a una vía pública.

De manera paralela a la identificación detallada del pasivo, es necesario investigar y relacionar los procesos jurídicos en curso en cada uno de los juzgados locales, regionales o nacionales de todos los niveles. Este trabajo permitirá no solo establecer la mejor alternativa de defensa de los interés de la administración,



también ayudara a definir el verdadero pasivo exigible y establecer las posibles contingencias que podrían afectar el marco fiscal de mediano plazo a través de su vigencia. Por ejemplo, este proceso puede permitir establecer que parte de la deuda reconocida en la contabilidad a aumentado por los costos de una demanda mal atendida, que hay pasivos que ya no lo son en la medida de que a través de procesos ejecutivos, conciliaciones o tutelas estos ya fueron cancelados total o parcialmente. Además, se podrá cuantificar y valorar la probabilidad de que procesos ordinarios como los de reparación directa sean fallados en contra de la Entidad territorial.

2. ESTIMACION Y TIPOS DE GASTOS.

Al igual que sucede con los ingresos, la estimación de los gastos a 10 años dependerá del tipo de gasto que se requiera proyectar.

a. ASOCIADOS A LA NOMINA.

Son todos aquellos gastos que se relacionan con el pago de los emolumentos a los que tienen derecho los servidores públicos deben tener en cuenta el tipo de vinculación del servidor y el perfil profesional en que se desempeña.

Hay que tener especial cuidado con proyectar adecuadamente el valor del salario y las contribuciones a la seguridad social y parafiscales inherentes a la nomina de los empleados públicos, pues el incremento de estos esta supeditado al decreto anual que expida el gobierno nacional. En este caso, la estimación, más no el incremento debe hacerse como máximo con la proyección que hace el banco de la republica de la inflación esperada.

Si bien la estimación real de todos los ítems reviste sumo cuidado, es necesario tener bien presente la proyección de los gastos por cesantías. Aquí debe identificarse si el servidor esta cobijado por el régimen retroactivo o el régimen anualizado.

La estimación del costo de la planilla de trabajadores oficiales debe tener en cuenta todas las contraprestaciones acordadas en la convención colectiva de trabajo. No sobra decir que los compromisos de la convención tan solo cobijan a los trabajadores oficiales, para lo cual debe identificarse plenamente la veracidad del tipo de vinculación del servidor.

En las Entidades territoriales aun se realizan las llamadas órdenes de prestación de servicios. Por ello, aunque la recomendación es eliminar dicha practica, de existir una nomina de este estilo, debe contabilizarse adecuadamente su costo, ello requiere un sondeo exhaustivo de la documentación en todas las dependencias de la administración, pues no es extraño encontrar incluso contrataciones de tipo verbal que pueden afectar la proyección del gasto.

b. GASTOS GENERALES.

La estimación de los gastos de este tipo pude hacerse soportada en el comportamiento histórico y teniendo en cuenta la inflación esperada. Sin embargo, a mediano plazo es importante diagnosticar el procedimiento presupuestal y contractual que se utiliza para realizar este tipo de erogaciones. Los resultados de



los estudios normalmente demuestran ineficiencia y sobrecostos que pueden ser eliminados mediante su centralización y el diseño por ejemplo de planes generales de compras para toda una vigencia, o estableciendo prioridades en el consumo de los servicios públicos.

Es importante tener en cuenta que en determinadas circunstancias el gasto de inversión puede generar gastos generales asociados que eventualmente no podrían ser financiados con rentas de destinación específica al sector que los causa.

c. TRANSFERENCIAS.

El cálculo de las transferencias a los organismos de control político, fiscal y disciplinario está reglado en las leyes 617/2000 y 716/2001. Cuando se necesite es importante tener en cuenta la inflación esperada como elemento adicional en su estimación.

Tenga en cuenta que el artículo 14 de la ley 617/2000 prohíbe al sector central realizar transferencias que no hayan sido autorizadas por una ley de la república a las empresas de licores, a las loterías y las instituciones de naturaleza financiera.

La estimación de las transferencias hechas para financiar las nóminas de pensionados debe basarse en el costo de la nómina actual. Es así porque a partir de la expedición de la ley 100/93 las Entidades territoriales no pueden asumir directamente nuevos pensionados, salvo en los casos previstos por el régimen de transición.

Para que esto sea posible debe conocerse el monto del pasivo y ello solo es posible con el cálculo del pasivo actuarial.

Sin perjuicio de la posibilidad de acceder a los recursos del FONPET, es fundamental conocer el monto de la deuda actuarial para definir las alternativas más convenientes para aprovisionarla.

Un aspecto fundamental a estimar por parte de la administración y que puede influir grandemente en el flujo normal de pagos de la Entidad lo constituye el cobro de las cuotas-partes pensionales y la necesidad de emitir bonos pensionales. Aunque en el mediano plazo se define la estrategia para darle solución a las contingencias que se presenten por esta razón mediante la identificación del pasivo actuarial, se hace necesario analizar como ha sido el comportamiento reciente de estos cobros, identificando el tipo de funcionarios, el tiempo en que fueron vinculados, hasta que fecha trabajaron allí, todo ello para establecer y prever posibles nuevos cobros en las siguientes vigencias.

d. SERVICIO DE LA DEUDA.

Corresponde este gasto al pago del capital, los intereses y algunos gastos asociados a la cancelación de la deuda pública que mantiene la entidad territorial. Su estimación depende de las condiciones contractuales en que se pactó cada crédito tales como la tasa de interés, el plazo, la gracia y las fechas de los desembolsos.



e. INVERSION.

nLa estimación de estos gastos esta directamente relacionado con la puesta en práctica del programa de gobierno a través del plan de desarrollo. Aunque el objetivo de esta metodología no es profundizar en los procesos de identificación y formulación de proyectos que harán realidad el programa de gobierno, si se considera prudente advertir que previo a esta etapa es necesario identificar la restricción presupuestal que existe para encaminar los proyectos.

Al respecto, se recuerda que no basta con identificar la destinacion de las rentas, también es fundamental conocer sus vínculos contractuales con proyectos de inversión anteriores, con el servicio de la deuda o con el saneamiento fiscal. Durante las últimas vigencias y ante el menoscabo evidente de la situación fiscal territorial, muchas Entidades utilizaron las facultades que les dio la ley para sanear sus finanzas a través de la reorientación de las rentas que se identificaron anteriormente como "reassignables".

Una vez conocidas y estimadas las fuentes reales de inversión, será posible definir mediante el proceso social, técnico y político establecido en la ley 152/94, el gasto de inversión para los próximos 10 años.

C. COMPARACION DE LOS INGRESOS Y LOS GASTOS SUJETO A RESTRICCIONES.

Identificados y estimados los tipos de ingresos y necesidades de gasto, se hace necesario hacer un cruce entre las fuentes y usos para establecer si los recursos según su destinacion son suficientes para financiar los gastos de funcionamiento y de inversión de la Entidad. La importancia de este ejercicio radica en que una parte importante de los recursos de las Entidades territoriales ha sido destinada desde la constitución, las leyes o actos administrativos territoriales a financiar exclusivamente uno o determinados tipos de gasto. Por ejemplo la participación de educación del sistema general de participación tan solo puede ser utilizada para financiar gastos de ese sector y no de otro. Por ello, es posible afirmar que hay recursos suficientes para financiar las transferencias al consejo si la fuente de que se dispone es la participación de educación.

Lo anterior debe hacerse porque salvo los llamados ingresos corrientes de libre destinación, la mayoría de las otras fuentes de ingresos de las Entidades territoriales tienen una destinacion específica dada desde la constitución política en algunos casos o desde las leyes en otros. Estas destinaciones, salvo contadas excepciones, implican que en el mejor de los casos sea posible cancelar pasivos por concepto de un determinado gasto con la renta autorizada por las normas para sufragar este tipo de gasto. Por ejemplo, no es permitido utilizar recursos destinados a financiar el sector salud para cancelar gastos en infraestructura vial y mucho menos, sus pasivos. Podría ser posible utilizar esos recursos de salud siempre y cuando no provenga del sistema general de participaciones para salud, para cancelar pasivos acumulados de vigencias anteriores en el mismo sector.

Un análisis adicional consiste en identificar los saldos, los posibles usos y las afectaciones contractuales y legales de los recursos que estén en caja en la



REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR
MUNICIPIO DE VILLANUEVA
NIT.890.481119-2
DESPACHO DEL ALCALDE

tesorería, en cuentas bancarias y en inversiones financieras de corto y mediano plazo.

Así, conocidas las fuentes que se pueden destinar libremente al funcionamiento y aquellas que se deben utilizar exclusivamente en el financiamiento de determinado sector de inversión, se procede a definir el tipo de gasto que cada cual podrá financiar.

El procedimiento de comparación debe satisfacer las siguientes etapas.

1. Identificar y garantizar el financiamiento del gasto recurrente en funcionamiento e inversión. En el caso del gasto de funcionamiento se deben tener en cuenta además los límites que por categoría existen para dichos gastos en la ley 617/2000 a partir del 2008, y los aportes realizados mediante la ley 1368 del 2009, que muestra una tabla con los valores máximos de los honorarios para los concejales y establece el número de sesiones ordinarias y hasta un monto determinado según la categoría del municipio de sesiones extraordinarias, también fija el pago del seguro de vida y de salud a cargo de la administración central y el pago del auxilio de transporte para los concejales de la zona rural.

SECTOR CENTRAL MUNICIPAL.

CATEGORIA	INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACION
Especial	50%
Primera	65%
Segunda y tercera	70%
Cuarta, quinta y sexta	80%

CONCEJOS MUNICIPALES

CATEGORIA	VALOR MAXIMO	INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACION
Especial, Primera y Segunda	Se liquidaran conforme lo estipula la ley 1368 del 2009; Equivalentes en 150 sesiones Ordinarias y hasta 40 extraordinaria incrementadas según el valor del IPC del año inmediatamente anterior teniendo en cuenta la tabla establecida en la ley	Mas 1.5%
Tercera a la Sexta	Se liquidaran conforme lo estipula la ley 1368 del 2009; Equivalentes en 70 sesiones Ordinarias y hasta 20 extraordinaria incrementadas según el valor del IPC del año inmediatamente anterior teniendo en cuenta la tabla establecida en la ley	Mas 1.5%

Es fundamental comprender que el cálculo de los honorarios para los concejales es un techo máximo que no necesariamente se debe alcanzar. Por ejemplo los honorarios se cancelan por asistencia efectiva a la sesión, así si un concejal no asiste a la sesión no se le pagan honorarios por la misma. Así mismo un manejo adecuado de la agenda de la corporación administrativa puede llevar a eliminar la necesidad de convocar a sesiones extraordinarias e incluso a algunas ordinarias.

Todos los municipios, cuyos ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia inmediatamente anterior no superaron los 1.000.000.000 de pesos pueden adicionar a los honorarios de los consejos hasta 60 salarios mínimos legales mensuales, en lugar de los porcentajes arriba descritos para funcionamiento.

PERSONERIAS MUNICIPALES

Villanueva Bolívar Plaza Principal TEL (095)6267595

Página www.villanueva-bolivar.gov.co

Correo: contactenos@villanueva-bolivar.gov.co



REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR
MUNICIPIO DE VILLANUEVA
NIT.890.481119-2
DESPACHO DEL ALCALDE

CATEGORIA	APORTES
Especial	1.6% I.C.D.L
Primera	1.7% I.C.D.L
Segunda	2.2% I.C.D.L
Tercera	350 S.M.L.M
Cuarta	280 S.M.L.M
Quinta	190 S.M.L.M
Sexta	150 S.M.L.M

2. identificar y garantizar los compromisos contractuales y presupuestales existentes en los diversos sectores de inversión. Por ejemplo, vigencias futuras para determinado proyecto de inversión estratégica o concesión, o para el servicio de la deuda publica.

3. En la medida de que ya a sido identificado el pasivo exigible y contingente, se hace necesario establecer la programación de pagos del mismo de tal manera que se respeten las destinaciones especificas de las normas y se garantice la cancelación en un periodo razonable de tiempo para que los acreedores no paraliquen el normal funcionamiento de la administración a través de tutelas y embargos.

4. Finalmente, financiado el gasto recurrente, cubierto los compromisos de vigencias futuras y el servicio de la deuda vigente, definida la forma como se cancelaran las acreencias acumuladas de vigencias anteriores y las contingencias, se podrá establecer el monto de los recursos libres de afectación que se utilizaran en la financiación de gasto de inversión.

D. ESTIMACION DE RECURSOS COMPLEMENTARIOS PARA AUMENTAR GASTO DE INVERSION SUJETO A RESTRICCIONES.

Una vez hecho el cruce entre ingresos y gastos respetando las destinaciones especificas, se visualizan para la administración las posibilidades reales de financiar nuevos gastos de inversión.

El resultado del cruce entre ingresos y gastos puede evidenciar tres situaciones.

1. La imposibilidad de iniciar con fuentes propias nuevos proyectos de inversión.
2. Hacer ver que los ahorros existentes no son suficientes para financiar el costo total de los proyectos que se espera programar en el plan de desarrollo.
3. Mostrar que existen recursos sin afectación para financiar el programa de gobierno, veamos.

1. NO EXISTEN FUENTES PROPIAS PARA FINANCIAR NUEVOS GASTOS DE INVERSION.

En esta situación podemos encontrar Entidades con diferentes realidades.

El caso extremo es el de aquellas Entidades cuya acumulación de pasivos de vigencias anteriores es tan alta que todo el proceso normal de funcionamiento y



de inversión esta paralizado por la presencia generalizado de fallos judiciales en contra. Por ejemplo, tutelas que protegen los derechos fundamentales de pensionados que no reciben su mesada, embargos contra las cuentas en las que se maneja determinadas rentas publicas a fin de asegurar el pago de acreencias a servidores públicos de la administración por el no pago oportuno de sus salarios, a proveedores por la no cancelación del monto final de un contrato o a Entidades de seguridad social por el no giro de los aportes de pensiones, salud o riesgos profesionales.

Otro ejemplo es el de aquellas Entidades que sin presentar acumulación de pasivos de vigencias anteriores a copado el uso de sus fuentes disponibles para inversión.

Obviamente, la recomendación es diferente en los dos casos y también diferirá para las Entidades que se encuentren entre las dos situaciones descritas.

a. LOS CASOS EXTREMOS DE CRISIS FISCAL.

En el ejemplo extremo la prioridad para la comunidad y para la administración es el saneamiento de sus pasivos. Ningún programa de gobierno que se traduzca en el plan de desarrollo desconociendo los problemas fiscales de la Entidad podrá ser cumplido sin profundizar la crisis fiscal de la Entidad.

En estos casos deberá recurrirse a las herramientas legales contenidas en las normas aprobadas en 2011 y 2012 de la Ley de regla fiscal (Ley 1473 de 2011) y el Acto Legislativo de regalías (AL 5 de 2011) y la Ley que lo reglamenta (Ley 1530 de 2012), apoyados en el Acto legislativo de sostenibilidad fiscal (AL 3 de 2011), leyes 358/97, 550/99 y 617/2000 para diseñar programas de ajuste que garanticen la viabilidad fiscal de la Entidad y el cumplimiento de sus competencias en materia de producción de bienes y servicios públicos autorizados en la constitución y la ley.

A continuación se presenta un esquema de diagnostico y posibles medidas de acción cuya profundidad estará sujeta a la gravedad de la problemática identificada. El tiempo de duración del ajuste dependerá de la magnitud del pasivo y del valor del ahorro y rentas "reassignables" que pueda destinar la Entidad para su cancelación.

ESQUEMA.

El estricto cumplimiento de la ley 617/2000 permite como mínimo la no generación de déficit adicional por funcionamiento y en el mejor de los casos garantiza ahorros importantes de ingresos propios que pueden ser destinados a estos menesteres.

Si dichos ahorros no son suficientes y la magnitud del pasivo hace imposible diseñar un plan de pagos creíble, se debe estudiar seriamente la posibilidad de formalizar un programa de saneamiento fiscal y financiero en los términos del decreto 192/2001 (artículo 11) y haciendo uso de la autorización contenida en el artículo 12 de la ley 617/2000, reorientar rentas reassignables por el tiempo que ello sea necesario al saneamiento fiscal de la Entidad.



En el peor de los casos la solución a la problemática del pasivo puede estar en la promoción de un acuerdo de reestructuración de pasivos en el marco de la ley 550/99.

POSIBLES MEDIDAS.

A partir de la problemática identificada, el marco fiscal de mediano plazo debe sustentarse en un plan que establezca las acciones, medidas y metas que conducirán a cumplir con los límites de gasto y endeudamiento legales y/o a mejorar la situación fiscal y administrativa de la Entidad territorial. Las acciones y medidas deberán estar orientadas, entre otros, al logro de los siguientes objetivos.

- a) Cumplir los indicadores y límites de las leyes de disciplina fiscal;
- b) Generar ahorro corriente positivo y superávit en todos y cada uno de los años de vigencia del programa;
- c) Incrementar el recaudo de ingresos;
- d) Disminuir y racionalizar los gastos;
- e) Mejorar el perfil de la deuda y las condiciones de repago;
- f) Fortalecer la eficiencia y las áreas de gestión de personal financiera y administrativa.

Las acciones y medidas que se plantean deben ser viables y efectivas para mantener en el tiempo el cumplimiento de los indicadores legales o dar solución a la problemática que impida cumplir con la estimación y el logro de los objetivos planteados. Es deseable que su diseño supere la visión coyuntural y que busque resultados perdurables. El plan, de acuerdo con la visión que de la situación fiscal de la entidad territorial se tenga, podría contener dos tipos de acciones:

1. Acciones de rápida ejecución e inmediato resultado y de impacto significativo, individual o en conjunto, en las cuentas del Ente territorial que tienda a resolver en el corto plazo la magnitud del déficit y el ahogo financiero.

Son ejemplos de este tipo de acciones las siguientes:

-Refinar la deuda vigente en condiciones más favorables para la Entidad.

-Depurar y recuperar cartera de los contribuyentes más representativos.

-Ajustar el presupuesto a las posibilidades reales de la Entidad y reducir rápidamente aquellos gastos que no cuenten con financiación o aquellos gastos redundantes o injustificados (congelación de nómina, remuneración de servicios técnicos), racionalización de las plantas de personal adecuándolas a las verdaderas necesidades de la administración.

2. acciones de impacto a mediano y largo plazo. Especialmente aquellas que se orientan a sanear de manera perdurable las finanzas de la entidad y a fortalecer la



Capacidad de gestión financiera, administrativa y de personal. Como ejemplo de este tipo de acciones tenemos:

-Reformas a la administración tributaria (actualización de censos de contribuyentes, adopción de programas de fiscalización y control, eliminación de tramites innecesarios, refuerzos al régimen de sanciones, racionalización del régimen de exenciones y descuentos, simplificación de tarifas.

- Aplicación de normas actualizadas en materia fiscal (código de rentas, estatuto orgánico del presupuesto y plan general de contabilidad publica), organización de una administración financiera integrada y en consonancia con las funciones básicas de una administración moderna (rentas, presupuesto, tesorería, contabilidad)

- Rediseño de la estructura orgánica de la administración central, descentralizada, órganos de control y corporación de elección popular.

- Adopción de planes de retiro de personal por supresión de cargos.

-Establecimiento de un sistema adecuado de gestión de personal (procedimientos de selección, evaluación, promoción, y control, elaboración de manuales de procesos y procedimientos, etc.)

- Actualización de la historia laboral de los empleados y calculo del pasivo Pensional de la Entidad.

- Capitalización de los fondos de pensiones territoriales.

-Cobro de cuotas partes pensionales.

-Revisión de la legalidad de las pensiones vigentes.

-Enajenación de activos y otros derechos, fomento a la participación privada En la prestación de servicios.

A si mismo, es importante establecer un cronograma de ejecución para operacionalizar cada una de las acciones seleccionadas, a fin de puntualizar las metas, las actividades, los responsables y el tiempo para ejecutarlas, de manera que se pueda verificar su avance y cumplimiento .

Es necesario cuantificar el costo de las acciones contempladas, tales como el valor de los gastos que se deben pagar como consecuencia de los planes de retiro por supresión de cargos, los pasivos laborales adeudados a dicho personal, la compra de equipos, etc.

b. NO HAY CRISIS FISCAL, PERO LAS FUENTES PARA INICIAR NUEVOS GASTOS DE INVERSION ESTAN COPADAS.

Mientras las fuentes para financiar inversión estén copadas, lo más responsable es embarcar a la Entidad en la ejecución de un plan de desarrollo que podría desestabilizar la situación fiscal de la administración y ubicarla en las condiciones descritas en el literal anterior.



Como se expresó en la introducción de este apartado, una opción clara es trabajar en la eficiencia con que se viene realizando la inversión que tiene financiamiento. Administrar los recursos de manera tal que con la misma cantidad sea posible mejorar la prestación de los bienes y servicios que demanda la comunidad puede traer mejores dividendos que iniciar nuevos proyectos sin que se cuente con fuentes reales para financiarlos.

Si lo anterior no es suficiente para financiar nuevo gasto de inversión, deberá tenerse en cuenta que la estimación de ingresos y gastos a 10 años debe mostrar que la Entidad tendrá en todas las vigencias capacidad legal de pago, que de acuerdo a su categoría cumplirá con los límites de gasto del sector central y de transferencias a la corporación administrativa y a los órganos de control y que su deuda será sostenible pues su ahorro primario anual será superior a las necesidades de pago de intereses y si es del caso de amortizaciones de deuda pública en cada vigencia.

Adicionalmente debe tenerse muy en cuenta que el incumplimiento de los indicadores de disciplina fiscal por parte de una Entidad territorial tiene entre otras consecuencias que la nación este formalmente impedida para brindarle apoyo a la misma (artículos 80 de la ley 617 de 2000 y 190 de la ley 819 de 2003.)

2. EL AHORRO DISPONIBLE NO ES SUFICIENTE PARA FINANCIAR LA TOTALIDAD DEL PROGRAMA DE GOBIERNO.

Las Entidades en esta situación cuentan normalmente con recursos libres de afectación que, en primer lugar, provienen de cumplir con los límites de gasto de la ley 617/2000 ya descritos en el apartado anterior (llamados ahorro propio); en segundo lugar, provienen del sistema general de participaciones de educación, salud y propósito general; en tercer lugar, provienen de las regalías indirectas y/o compensaciones por la explotación de recursos naturales no renovables; en cuarto lugar, provienen de la sobretasa a la gasolina; en quinto lugar provienen del impuesto al transporte de hidrocarburos y de la explotación de materiales de construcción.

Sin embargo, los mismos no son suficientes para financiar el programa de gobierno y por ello deben gestionarse fuentes complementarias como los recursos de contrapartida, las donaciones y el endeudamiento.

Respecto a los recursos de contrapartida y las donaciones, lo fundamental es conocer el procedimiento formal para acceder a este tipo de fuentes. Es importante, en el caso de los municipios, ponerse en contacto con la secretaria de planeación departamental, Entidad que los asesorará en cuanto al procedimiento para encaminar un proyecto a través del banco de proyectos y sobre las posibilidades de apoyo dentro del departamento.

A si mismo, sin perjuicio de los ministerios sectoriales, es importante establecer contacto con el departamento nacional de planeación, Entidad que le suministrará la asesoría necesaria sobre el tipo de proyectos que se puede financiar con dichas fuentes y su capacidad de apalancar proyectos.



REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR
MUNICIPIO DE VILLANUEVA
NIT.890.481119-2
DESPACHO DEL ALCALDE

Por ejemplo, en el grupo de regalías de la dirección de inversiones y finanzas publicas del Departamento Nacional de Planeacion, le puede ordenar que el fondo nacional de regalías en virtud de lo ordenado en el articulo 48 de la ley 863/2003 deberá descontar a titulo de inversión regional el 50% para destinarlo al fondo de pensiones de las Entidades territoriales (FONPET). Además, que se ha decidido en el plan nacional de desarrollo que los proyectos de inversión que se podrán financiar con el 50% restantes estarán dirigidos a fortalecer el sector educación.

El endeudamiento publico surge ante a la necesidad de financiar la parte del plan de desarrollo que no se puede atender con el ahorro propio y las rentas destinadas por la constitución y la ley al gasto de inversión. Aunque podría entenderse que lo fundamental es identificar dichas necesidades de financiamiento, es de suma importancia tener en cuenta que el nivel de endeudamiento esta restringido por la capacidad de la Entidad para asumir el costo financiero de determinado monto de crédito. Así, es posible encontrar Entidades con altas necesidades de recursos de crédito para financiar su plan de desarrollo, pero con una muy baja capacidad de pago de la deuda.

La ley 358/1997 ha establecido la forma de evaluar la capacidad de pago de las Entidades territoriales a través de los indicadores de solvencia y sostenibilidad que miden la relación de los intereses de la deuda con el ahorro operacional y del saldo de la deuda con los ingresos corrientes respectivamente. As mismo, la ley 819 completo dicha forma de medir la sostenibilidad del endeudamiento a través de la relación que existe entre el pago de intereses y el ahorro primario.

De esta manera la mejor forma de garantizar un endeudamiento sostenible, es garantizando en el tiempo que se cumplan las siguientes relaciones:

$$\frac{\text{INTERESES}}{\text{AHORRO OPERACIONAL}} * 100 \leq 40\%$$

$$\frac{\text{SALDO DE LA DEUDA}}{\text{INGRESOS CORRIENTES}} * 100 < 80\%$$

$$\frac{\text{AHORRO PRIMARIO}}{\text{INTERESES}} * 100 \geq 100\%$$

No obstante lo anterior, es necesario que la entidad evalué cuatro aspectos que si bien no son formales si están presentes dentro de su realidad fiscal y afectan su capacidad de pago. Se trata en primer lugar de la posibilidad real de financiar la deuda, el hecho de que la entidad se endeude con tasas de interés variable, la existencia de déficit acumulado de vigencias anteriores y la financiación sectorial de la inversión.

Si bien el indicador de sostenibilidad de la deuda sugiere que lo importante es mantener un ahorro primario suficiente para financiar el pago anual de los intereses de la deuda, dicho limite se establece en el entendido de que el pago del capital adeudado es fácilmente negociable el tiempo. Es decir, que es perfectamente posible renegociar su pago con las entidades financieras o que es



REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR
MUNICIPIO DE VILLANUEVA
NIT.890.481119-2
DESPACHO DEL ALCALDE

factible acudir al mercado de capitales a través de la emisión de bonos para buscar el pago del capital.

Por ello, es fundamental que la entidad evalúe su posición en el mercado crediticio e identifique si le es fácil que las entidades financieras conviertan la renegociación del pago del capital en una práctica normal o emitir bonos. Si la conclusión es que ello no le es posible, se recomienda construir el marco fiscal de mediano plazo de tal manera que el ahorro primario proyectado sea suficiente no solo para cancelar los intereses, sino también para amortizar el capital de la deuda.

El indicador seria:

$$\frac{\text{SUPERAVIT PRIMARIO}}{(\text{INTERESES} + \text{AMORTIZACIONES})} * 100 \geq 100\%$$

Respecto a los intereses, recuerde que actual mente principal riesgo financiero que afronta el portafolio de la deuda de las Entidades Territoriales es el de tasa de interés y de tipo de cambio. El portafolio de su deuda interna está contratado a la tasa variable (DTF) y el saldo de la deuda externa está influido por la tasa de cambio. Así, la cuantificación de riesgo está directamente relacionada con el comportamiento de la DTF y de la TRM.

Estas tasas presentan variaciones históricas que las caracterizan como las más volátiles del mercado. Por ello, la ley de responsabilidad fiscal exige que al calcular los indicadores de endeudamiento se tenga en cuenta esta característica y se cree una especie de colchón que mida al momento de la contratación de la operación de crédito si la Entidad territorial podrá cubrir el pago de los intereses de dicho crédito cuando las tasas DTF o TRM sufran cambios importantes.

Respecto al pasivo, es fundamental tener en cuenta que aunque la norma no involucra la existencia de acreencias acumuladas de vigencias anteriores en el calculo de la capacidad de pago, es muy importante tener en cuenta que la existencia del mismo alterara el flujo normal de pagos de Entidad en el momento en que se decida a cancelarlo o porque sea obligada a hacerlo a través de procesos jurídicos.

Respecto a la financiación sectorial, tenga en cuenta que las destinaciones específicas establecidas desde la constitución y la ley para algunos recursos hacen que la garantía real para servir un crédito no este siendo medida totalmente por los indicadores de endeudamiento.

Por ejemplo, la administración puede estar interesada en financiar un proyecto de inversión en cultura por \$ 3.000 millones y al revisar sus indicadores de endeudamiento se encuentra que esta en instancia de endeudamiento autónomo pero que las rentas que puede utilizar para cancelar el servicio de la deuda (amortizaciones e intereses) no son suficientes para firmar el contrato de empréstito. Esto sucede porque los indicadores de endeudamiento califican la capacidad global de pago pero no, la capacidad sectorial.



Por ultimo es imprescindible identificar las garantías de cada una de las operaciones realizadas como un elemento que permitirá establecer el grado de libertad para comprometer gastos con las rentas que se emplean para servir la deuda.

3. EL AHORRO ES SUFICIENTE PARA FINANCIAR EL PROGRAMA DE GOBIERNO VOLCADO EN EL PLAN DE DESARROLLO.

Sin perjuicio del procedimiento contemplado en la ley 1450 de 2011, sobre el plan de desarrollo, se llama la atención en la necesidad de velar por el cumplimiento de las normas de disciplinas fiscal de tal manera que el cumplimiento de las expectativas de las entidades en esta situación se sustente en el respeto a los indicadores de límite al gasto de funcionamiento de la ley 617 del 2000, de endeudamiento de la ley 358 de 1997 y de responsabilidad fiscal de la ley 819 del 2003.

COMPONENTES DEL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO

- a). El plan financiero contenido en el artículo 4 de la ley 38/89, modificado por el inciso 5 de la ley 179/94.
- b). Las metas del superávit primario a que hace referencia el artículo 2 de la ley 819/03, así como el nivel de la deuda publica y un análisis de su sostenibilidad.
- c). Las acciones y medidas específicas en las que se sustentan el cumplimiento de las metas, con sus correspondientes cronograma de ejecución.
- d). Un informe de resultados fiscales de la vigencia anterior. Se debe incluir en caso de incumplimiento de metas en el año anterior, una explicación de cualquier desviación respecto a las metas y medidas necesarias para corregirlas. Si se ha incumplido la meta de superávit primario, del año anterior, el nuevo marco fiscal de mediano plazo tiene que reflejar un ajuste tal que garantice la sostenibilidad de la deuda pública.
- e). Una estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias existente en la vigencia anterior.
- f). Una relación de los pasivos exigibles y los pasivos contingente que pueden afectar la situación financiera de la entidad.
- g). El costo fiscal de los proyectos de acuerdos sancionados en la vigencia fiscal anterior.

DEFINICION DE LOS COMPONENTES DEL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO

a) EL PLAN FINANCIERO.

El estatuto orgánico del presupuesto, lo define como un instrumento de planificación y gestión financiera.



El plan financiero tomará en consideración la previsión de ingresos, gastos, déficit y su financiación compatibles con el PAC, así mismo define las metas máximas de pagos a efectuarse durante una vigencia fiscal, sirve de base para elaborar el presupuesto anual y el POAC.

El plan financiero es elaborado por la secretaría de hacienda municipal o quien haga sus veces en coordinación con la secretaría de planeación, una vez elaborado, pasa al concejo de gobierno para su visto bueno y posteriormente pasa al comité de hacienda.

b) LAS METAS DE SUPERAVIT PRIMARIO, EL NIVEL DE LA DEUDA PÚBLICA Y EL ANÁLISIS DE SU SOSTENIBILIDAD.

*** Metas en el nivel de deuda pública y el análisis de su sostenibilidad:** en este caso es necesario precisar para cada vigencia el nivel máximo de la deuda, considerando las condiciones de los créditos vigentes y las características del financiamiento sectorial.

Así mismo, deber retomarse el calculo de la sostenibilidad de la deuda en el horizonte de los 10 años del marco fiscal de mediano plazo, para ello, en cada vigencia se debe observar la sostenibilidad del endeudamiento, considerando que se entiende que la deuda es sostenible si el superávit primario es mayor o igual que el costo del servicio de la deuda (intereses) de todos los créditos vigentes en la respectiva vigencia fiscal.

c) LAS ACCIONES Y MEDIDAS ESPECIFICAS EN LAS QUE SE SUSTENTA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS, CON SUS CORRESPONDIENTES CRONOGRAMAS DE EJECUCION.

Como este cronograma debe ser planteado para el mediano plazo, puesto que hace parte del marco fiscal de mediano plazo, la opción es plantearlo en forma general, pero precisa sobre el desarrollo de las medidas que permitirán el logro de las metas, para los 10 años, con sus respectivos responsables.

El esquema básico para cumplir este aparte del Marco Fiscal de Mediano plazo puede ser el siguiente

Proyecto	Metas	Actividades	Tiempo de ejecución										Responsable	
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
A	1	XXXXXXX XXXXXXX												
	2	XXXXXXX XXXXXXX												

d) UN INFORME DE RESULTADOS FISCALES DE LA VIGENCIA FISCAL ANTERIOR.

Si no se han cumplido las metas del año anterior (antes de la ley 819/2003 la del plan financiero) fijadas en el marco fiscal de mediano plazo del año anterior, se debe explicar la razón por la cual se presento la desviación respecto a las metas y las medidas que se proponen para corregirlas.



Si se ha incumplido la meta de superávit primario del año anterior (la del plan financiero) el nuevo marco fiscal de mediano plazo tiene que reflejar un ajuste tal, que garantice la sostenibilidad de la deuda pública, hacia delante, del 2004 en adelante, ya que se ha planteado el cronograma y las actividades para desarrollar las metas, mostradas en el numeral anterior, esta será la base para que la Entidad territorial realice seguimiento al cumplimiento de las metas y por lo tanto, de hay deberán derivarse los informes que permitan sustentar el no cumplimiento de las metas, que tan lejos se esta de las mismas y que medidas alternativas se han de plantear para retomar la senda de sostenibilidad, para informar a la corporación de elección popular y a la comunidad.

e) ESTIMACION DEL COSTO FISCAL DE LAS EXENCIONES TRIBUTARIAS EXISTENTES EN LA VIGENCIA ANTERIOR, SI LAS HUBO.

Para esto, se puede partir de construir una proyección suponiendo que las exenciones no se hubieran producido en la respectiva vigencia, bajo un esquema de operaciones efectivas y un esquema presupuestal proyectado, comparado con la situación de los ingresos, dadas las exenciones aprobadas, observadas en operaciones efectivas y en el esquema presupuestal. De allí se puede derivar el costo efectivo de dichas exenciones.

Con base a la relación de pasivos exigibles y contingentes, ya fueron abordados en la parte iniciar del marco teórico del marco fiscal de mediano plazo.

f) EL COSTO FISCAL DE LOS PROYECTOS DE ACUERDOS SANCIONADOS EN LA VIGENCIA ANTERIOR.

La estimación de los costos fiscales de los acuerdos que decreten gasto publico en la vigencia anterior, se hará por parte de la secretaria de hacienda o quien haga sus veces, a cada una de estas.

Dicha estimación, deberá identificar si su efecto es recurrente en el tiempo o si por el contrario corresponde a un periodo determinado; en todos los casos, se debe determinar la base del cálculo y los criterios sobre los cuales se hace dicha estimación.

CONSISTENCIA DEL PRESUPUESTO PARA LAS ENTIDADES TERRITORIALES

El proyecto de presupuesto general de la entidad territorial y los proyectos de presupuesto de las Entidades del orden territorial con régimen presupuestal de empresas industriales comerciales del estado y sociedades de economía mixta asimilada a estas deberían ser consistentes con lo establecido en los literales a, b y c del artículo 6 de la ley 819/2003.

APLICACIÓN PARA ENTIDADES TERRITORIALES.

Tal como sea señalado anteriormente el presupuesto de las entidades territoriales debe ser consistente con el marco fiscal de mediano plazo y con cada uno de los instrumentos que lo integran, como es el caso de la meta de superávit primario



que garantice la sostenibilidad de la deuda y el plan financiero que determina las posibilidades de financiamiento en caja en la respectiva vigencia fiscal.

Las entidades territoriales al momento de elaborar el marco fiscal de mediano plazo deberán tener en cuenta el impacto que puede tener, los resultados de las entidades descentralizadas del orden con régimen presupuestal de empresas y comerciales del estado, y sociedades de economía mixta asimiladas a esta, en el plan financiero, en las metas de superávit primario y en las acciones y medidas que fundamentan el cumplimiento de las metas, y reflejarlos de manera consistente en el marco fiscal de mediano plazo de la entidad territorial.

Por ejemplo, si uno de los componentes de los recursos de capital de la Entidad territorial fueran las utilidades de una sociedad de economía mixta, será a su vez porque la proyección de dicha sociedad esta arrojando tales excedentes, ya que no tendría sentido que dentro del superávit primario estuviera proyectados unos excedentes que la sociedad de economía mixta no esta en la posibilidad de generar.

Lo aquí establecido no significa que las entidades descentralizadas del orden territorial con régimen presupuestal de empresas industriales y comerciales y las sociedades de economía mixta asimiladas, estén en la obligación de presentar y elaborar de manera individual un marco fiscal de mediano plazo, toda vez que el MFMP debe incluir la totalidad de las entidades del sector central y descentralizado.

ANALISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.

En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El ministerio de hacienda y crédito público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el congreso de la republica, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del marco fiscal de mediano plazo. Este informe será publicado en la gaceta del congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el ministerio de hacienda y crédito público.

En las Entidades territoriales e, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva secretaria de hacienda o quien haga sus veces.

APLICACIÓN PARA LAS ENTIDADES TERRITORIALES.



En el evento en que se presenten proyectos de ordenanza o acuerdo, que ordenen gasto o decreten beneficios tributarios, setos deberán ser compatibles con las metas plasmadas en el marco fiscal de mediano plazo, y dentro de la exposición de motivos se deberá dejar claramente el costo fiscal del proyecto de ordenanza o acuerdo y así mismo la fuente del ingreso que servirá para cubrir tal gasto. La secretaria de hacienda deberá encargarse de hacer los análisis que demuestren la consistencia del proyecto con el marco fiscal de mediano plazo, teniendo en cuenta que todo incremento en el gasto deberá estar sustentado con una fuente adicional de ingreso, caso en el cual redirá concepto favorable, o cuando el nuevo gasto se financie con reducción de otro gasto.

Cuando los proyectos de ordenanza o de acuerdo sean de origen gubernamental y planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá necesariamente contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto actual o aumento de ingresos, que deberá ser analizado y aprobado por la respectiva Secretaria de Hacienda.

NORMAS ORGANICAS PRESUPUESTALES DE DISCIPLINA FISCAL.

REGLAMENTACION A LA PROGRAMACION PRESUPUESTAL.

La preparación y elaboración del presupuesto del municipio de Villanueva bolívar, deberá sujetarse a los correspondientes marcos fiscales de mediano plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobados por el consejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente.

En los eventos en que se encuentre en tramite una licitación, concurso de meritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectué en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta ultima vigencia, previo el cumplimiento de los ajustes presupuestales correspondientes.

Por lo cual, el gobiernos territoriales, respectivamente harán por decreto los ajustes correspondientes.

APLICACIÓN PARA LAS ENTIDADES TERRITORIALES.

La preparación y elaboración del presupuesto general de la nación y de las entidades territoriales, deberá incluirse como apropiaciones aquellos gastos que efectivamente se esperen realizar durante la vigencia fiscal correspondiente, entendiendo como que, los bienes y servicios que requiera la administración se deben recibir antes del 31 de diciembre de la correspondiente vigencia fiscal.

Con lo anterior se debe partir de la base que cualquier acto administrativo que afecte las apropiaciones presupuestales deberá garantizar que el bien o servicio que reciba antes del 31 de diciembre de la vigencia fiscal y las obligaciones exigibles de pago estén debidamente registrados a esa fecha.

De otra parte en los eventos en que no se halla afectado el presupuesto en forma definitiva antes del 31 de diciembre, porque se encuentre en tramite en licitación,



concurso de meritos o cualquier otro proceso de selección del contratista que halla cumplido con todos los requisitos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, la Entidad efectuara su perfeccionamiento con cargo al presupuesto de la vigencia fiscal siguiente, una vez haya efectuado las modificaciones presupuestales a que haya lugar para adecuar las apropiaciones a las necesidades de registro o perfeccionamiento que vienen de la vigencia anterior.

PERIODO DE TRANSICION.

Respecto a lo aquí establecido, es preciso señalar que dicha transición se dio durante las vigencias fiscales de 2004,2005 y 2006 así: y que en estos momentos se procede a la aplicación de la norma general.

Lo anterior significa que una vez cuantificado el monto que se ha de cargar al presupuesto de 2013, las entidades territoriales deberá proferir el respectivo decreto en el cual se efectúan reducciones al presupuesto, de esta forma, abrir el cupo presupuestal necesario para cubrir los gastos que vienen de la vigencia anterior.

Igual procedimiento se hará el cierre de la vigencia fiscal de 2012 para lo cual se tomara del monto de las reservas presupuestales constituidas el 100% que se atenderá con cargo al presupuesto del año 2013.

A durante la vigencia de 2012 en adelante , esto es al cierre, se aplicara lo establecido en el inciso 2 del artículo 8 de la ley 819/2003, que señala:

“ En los eventos en que se encuentre en trámite una licitación, concurso de meritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectuó en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta ultima vigencia, previo el cumplimiento de los ajustes presupuestales correspondientes.

III .PARTE EXPLICATIVA DEL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO.

1. COMPONENTE DE INGRESOS.

La vigencia que se tomo como referencia para el análisis y proyección del marco fiscal de mediano plazo, fue el 2010 Y 2012, los cuales según su comportamiento real y efectivo, sirvieron de soporte para realizar las proyecciones de los próximos 10 años. El escenario financiero muestra unos ingresos definitivos en el 2010 de \$1211.338.632. y en el 2011 \$13.710.366 Por otro lado el porcentaje de ejecución frente al escenario financiero es del 100%,

2. COMPONENTE DE GASTOS.

Como quiera que el análisis de ingresos, fuera realizado en énfasis al 2011, con comparación al 2010, en este componente, es materia de análisis el mismo periodo, de allí que el escenario de gastos del 2010, equivale a \$10.408.188 y la programación del 2011 de \$12.454.479 en miles e pesos



3. COMPONENTE BALANCE FINANCIERO.

El balance financiero es el conjunto de resultados que muestra la situación financiera y fiscal de la situación territorial, resultando la vigencia del 2009, año del análisis y la proyección de los próximos diez años. A continuación, se explicara el formato del balance financiero.

CONCEPTO	VIGENCIAS	VALOR
Déficit o ahorro corriente	2011	-178.796
Déficit o ahorro primario	2011	122.962
Déficit o superávit presupuestal	2011	-555.046
Ingresos corrientes libre destinacion	2011	1.550.092
Limite legal ejecutado	2011	66%

A partir del 2012 con los ajustes introducidos en el marco fiscal, el municipio cumple con los lineamientos y fines de la ley 819/2003, en el sentido de generar superávit y ahorro, como también de la sostenibilidad de la deuda, situación que se mantiene hasta el 2017.

4. COMPONENTE LEY 617.

El componente relacionado con el cumplimiento de la ley 617/2000, con base a la vigencia fiscal del 2010, señala y clasifica las rentas de libre destinacion y las rentas de destinacion especifica, las cuales no computan para las normas en mención.

El cuadro muestra que el municipio tiene unos recaudos de libre destinacion por valor de \$ 1.550.092 de los cuales se gasto en el funcionamiento la suma de \$ 1.216.486 equivalente a un 66.0% del 80% que le permite la ley 617/2000 presentándose de esta forma un cumplimiento a lo establecido por esta ley en lo que a porcentaje de gasto de funcionamiento se refiere, situación que a partir del 2012 el índice de gastos porcentual es de 71.00%.

5. COMPONENTE CAPACIDAD DE PAGO.

Este formato muestra las deudas financieras y los pasivos por pagar que tiene la Entidad en la cuenta 24 del formato CGN2005_001_SALDO_Y_MOVIMIENTOS, realizándose la proyección de pago del 2009 al 2023

Se observa que el municipio de Villanueva tiene copada su capacidad de endeudamiento y de pago en un -2.176.

6. COMPONENTE PASIVOS A CANCELAR Y DEUDA.

En este formato se muestra el pasivo del municipio por funcionamiento e inversión, clasificados del 2.000 y anteriores y del 2.001 y siguientes.



Como es estrictamente necesario, se proyecta como se debe financiar durante los próximos 10 años, así mismo con que recursos se debe hacer y estos valores deben estar en los presupuestos de gastos de las respectivas vigencias.

El cuadro muestra los valores y conceptos por cada año

7. COMPONENTES FUENTES Y USOS.

Este formato muestra las Fuentes de ingresos y el uso que se le emplea, pudiendo hacerle un seguimiento por cada uno de los sectores, así mismo la ejecución porcentual.

El análisis corresponde a la vigencia fiscal del 2011, mostrando un escenario comparativo con la vigencia presupuestal del 2010

El cuadro ilustra el presupuesto definitivo por componente (ingresos y gastos), de igual forma la ejecución al mes del corte del análisis.

Los resultados son desfavorables, obteniéndose los siguientes resultados.

- Ahorro final sin incluir fondos de contingencias-----\$1.255.887
- Ahorro final incluyendo fondos de contingencias-----\$ 1.255.887

Esta situación se corrige a partir del 2012.

8. COMPONENTES FUENTES Y USOS PROYECCIONES.

El cuadro en referencia realiza una proyección del periodo 2010 al 2023, partiéndose con el escenario financiero la ejecución presupuestal del 2011

Cada uno de los sectores va mostrando la existencia de déficit o superávit para cada vigencia.

Los sectores de educación y salud, muestran una aparente recuperación con superávit en las vigencias del 2010 al 2023, lo cual no ocurre en la realidad, ya que los gastos que se ejecutan por debajo de los ingresos del sistema general de participaciones, son financiados con recursos del SGP y el porcentaje de libre inversión, tal como se encuentra contemplado en los ingresos y gastos proyecciones, en conclusión los resultados generales del ahorro final sin y con el fondo de contingencias, arroja resultados favorables y positivos para las finanzas de la entidad territorial.

9. COMPONENTE INGRESOS PROYECCIONES.

Después del análisis del 2010 y más propiamente del 2011, se realizó la proyección de los ingresos, en su mayoría con el porcentaje de inflación esperada entre el 3.73% y el 3.17%, descartando algunas rentas que no mantienen un comportamiento estable.

La administración municipal es consciente del gran esfuerzo fiscal que debe realizarse a partir del 2013 para recaudar y producir rentas propias, mas



exactamente en el impuesto predial, Industria y comercio impuesto al transporte público, rifas, degüellos y servicios públicos, para cumplir las metas fiscales de la ley 819/2003 y 617/2000, como consecuencia a que la ley esta imponiendo nuevas obligaciones a el municipio para realizar efectivamente sus tareas.

10. COMPONENTE GASTOS PROYECCIONES.

Al igual que los ingresos el análisis que se tuvo en cuenta para proyectar los gastos, es el cumplimiento expreso de la ley 617/2000, en cuanto a los gastos de funcionamiento y las transferencias a los organismos de control.

Los pasivos contingentes y las cuentas por pagar, las cuales se proyectaron, quitan la posibilidad de realizar mayores inversiones y obligatoriamente a disminuir los gastos de funcionamiento.

Por otro lado debido a la no inclusión de algunos componentes en propósito general, se consolido información de agua potable como sector independiente del SGP, Deporte, Cultura y Los recursos de Otros Sectores de Inversión o Recursos de Libre Inversión en el componente de otros sectores.

11. CUADROS PARA INFORME MUNICIPIOS.

Este formato muestra un resumen de los años 2010 y 2011 de información general del municipio, en el sentido de cumplimiento de la ley 617/2000 con base a la ejecución del 2010, el municipio ha gastado en funcionamiento un 56.0%, con diferencia positiva del 24.%. .

Por otro lado realiza una evaluación de la capacidad de endeudamiento del municipio, tomando como referencia los años 2010 y 2011 mostrando resultados favorable inferiores al un 80%, lo que significa que el Municipio de Villanueva bolívar si mantiene o mejoras esta condiciones con una gestión de cobro mantendría su capacidad de pago y mejoraría su capacidad de inversión social

12. COMPONENTE SUPERAVIT O AHORRO PRIAMARIO.

La grafica muestra la magnitud del déficit o superávit primario del municipio de Villanueva, durante la vigencia del 2011, arrojando un resultado de superávit primario por \$ 122.962 a si mismo ilustra los intereses de la deuda publica los cuales ascienden a \$ 151.787 y las amortizaciones a \$ 526.221 cifras negativas y desfavorables las cuales se subsanan a partir del 2016.

13. COMPONENTE DE AHORRO CORRIENTE.

La grafica en estudio muestra en el 2011, unos ingresos corrientes por valor de \$11.338.632.000, generando un Superávit corriente por valor de 3.431.842.000 lo que significa que el municipio en la vigencia posee un Superávit en sus finanzas, lo cual lo hace viable financieramente, y en recuperación aparente situación que cambia a partir del 2013.

14. COMPONENTE DE DEFICIT O AHORRO TOTAL.



La grafica muestra un déficit presupuestal en sus finanzas, Lo que demuestro que sus ingreso fuero menores a sus gastos durante la vigencia 2011, por valor de \$ 555.046, lo que significa que el municipio gasto más de lo presupuestado. En realidad esto demuestra la poca capacidad de gestión de sus mandatarios que los hace vulnerables en cuanto a su programación de gastos dejando de invertir los recursos que le fueron enviados para resolver los problemas que aqueja a su comunidad

15.COMPONENTE COMPOSICION DE INGRESOS TRIBUTARIOS.

Como se dijo anteriormente los ingresos tributarios lo constituyen los ingresos propios, en la grafica nos ilustra que el municipio de Villanueva bolívar, durante el 2011, ha generado ingresos propios, así:

- Impuesto predial	34%
- Otros ingresos tributarios	50%
- Industria y comercio	16%

Se observa como impuestos como la sobrepasa a la gasolina y circulación y transito y servicios públicos, no tienen ninguna incidencia.

16.COMPONENTE GRAFICA DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO.

La grafica muestra porcentualmente como se ejecuto los gastos de funcionamiento de la alcaldía municipal de Villanueva bolívar, durante el 2011, así:

-Gastos de personal	52%
- Transferencias, incluidos órganos de control	33%
- Gastos generales	15%

De lo anterior se deduce que el municipio viene realizando una buena distribución en sus gastos de funcionamiento, sin violar los límites de la ley 617/2000.

17.COMPONENTE GRAFICA DE INGRESOS 2011

La grafica nos muestra como es el comportamiento de los ingresos del municipio, durante el 2011

Observamos que existe una dependencia del gobierno nacional (transferencias) en un 71.0%, que en segundo lugar se depende de los ingresos no tributarios en un 1.00%, ingresos de capital 26% y que solo se generan ingresos tributarios (propios) en un 2%, porcentaje muy bajo que obliga necesariamente como se dijo a adoptar políticas claras y precisas para mejorar el recaudo propio.

18.COMPONENTE GRAFICA COMPOSICION DE GASTOS.

Los gastos demandados por la administración municipal, están concentrados en los siguientes aspectos y porcentajes:

- Inversión y capital	50%
- Funcionamiento	14%
- Otras trasferencias que no aparecen registradas en la grafica	34%



- Intereses y Comisiones de deuda publicas _____ 2%

19. COMPONENTE GRAFICA DE TRANSFERENCIAS 2011

A continuación se determina como viene ejecutando la administración municipal sus transferencias:

- A Entidades municipales _____ 56%
- Pensiones _____ 34%
- Sentencias y otros _____ 5%
- Previsión social _____ 5%
- Indemnizaciones por retiro de personal _____ 0%

El valor excedente fue presupuestado pero no ejecutado

.Atentamente,



GREGORIO CAMACHO CERA
Representante Legal de Villanueva



REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR
MUNICIPIO DE VILLANUEVA
NIT.890.481119-2
DESPACHO DEL ALCALDE

MUNICIPIO DE VILLANUEVA BOLIVAR

MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO 2011-2023

**NORMATIVIDAD APLICABLE
LEY 819/2003**

**GREGORIO CAMACHO CERA
ALCALDE MUNICIPAL**

**ELABORADO POR
ALCALDIA MUNICIPAL
VILLANUEVA BOLIVAR**

**Funcionario Responsable
JUAN CARLOS MONTAÑO HERRERA
DIRECTOR FINANCIERO MPAL.**

**VILLANUEVA BOLIVAR
Octubre 15 Del 2012**



REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR
MUNICIPIO DE VILLANUEVA
NIT.890.481119-2
DESPACHO DEL ALCALDE

CONTENIDO GENERAL

1.- PARTE TEORICA

2.- PARTE PRÁCTICA

3.- PARTE EXPLICATIVA