

# Guía práctica para la formulación del Marco Fiscal de Mediano Plazo en las Entidades Territoriales






Una herramienta estratégica para la gestión financiera territorial

Octubre 2025

## Tabla de contenido

|  |           |
|--|-----------|
| <b>GENERALIDADES Y HOJA DE RUTA.....</b>   | <b>3</b>  |
| La misión: Elaborar el Marco Fiscal de Mediano Plazo .....                               | 3         |
| Su hoja de ruta para el MFMP .....   | 4         |
| <b>ETAPA I: PREPARANDO EL TERRENO, SU LISTA DE CHEQUEO DE ALISTAMIENTO .....</b>         | <b>5</b>  |
| <b>ETAPA II: CONSTRUYENDO EL ANÁLISIS, PASO A PASO .....</b>                             | <b>8</b>  |
| Ficha de trabajo (d): El diagnóstico inicial: ¿dónde estamos parados? .....              | 9         |
| Ficha de trabajo (a, e, g): El plan financiero: sus proyecciones a 10 años .....         | 10        |
| Ficha de trabajo (b): Deuda pública y sostenibilidad fiscal .....                        | 15        |
| Ficha de trabajo (f): Pasivos exigibles y contingentes: sus deudas de hoy y mañana ..... | 16        |
| Ficha de trabajo (h): El sector descentralizado: riesgos y sinergias .....               | 19        |
| <b>ETAPA III: DEL ANÁLISIS A LA ACCIÓN: DEFINICIÓN DE ESTRATEGIAS .....</b>              | <b>22</b> |
| Ficha de trabajo (transversal): Gestión de riesgos fiscales: anticipando el futuro ..... | 22        |
| Ficha de trabajo (c): Su plan de acción: definiendo las medidas específicas .....        | 23        |
| <b>ETAPA IV: DOCUMENTACIÓN Y REPORTE.....</b>  | <b>26</b> |
| El documento final y el reporte .....  | 26        |

A lo largo de la guía encontrará los siguientes íconos para ayudarle a identificar temas clave:

-  Lista de chequeo / insumos necesarios
-  Alerta o advertencia normativa/técnica
-  Buena práctica
-  Enlace o recurso adicional
-  Consulte el listado de siglas y acrónimos en la página 28 para facilitar la lectura de esta guía

---

## GENERALIDADES Y HOJA DE RUTA

---

### La misión: Elaborar el Marco Fiscal de Mediano Plazo

Señores gobernadores, alcaldes y equipos de gobierno:

El **Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)** es un instrumento técnico y **obligatorio** de planificación financiera, previsto para las entidades territoriales, en el artículo 5 de la Ley 819 de 2003 y modificado por la Ley 2294 de 2023, que integra los principios de **responsabilidad y transparencia fiscal**. Este instrumento es clave para la planeación y ejecución de las finanzas públicas que sirve como **herramienta de navegación estratégica** que garantiza la sostenibilidad de las finanzas territoriales y viabiliza el cumplimiento de su Plan de Desarrollo<sup>1</sup>.

Su carácter es **dinámico**, debe presentarse y actualizarse cada año junto con el proyecto de presupuesto, lo que permite no solo proyectar la situación financiera a diez años, sino también **anticipar, enfrentar y corregir** condiciones fiscales adversas mediante medidas de ajuste, recuperación o saneamiento que garanticen la viabilidad financiera de la entidad

Esta guía está diseñada para acompañarlos en su formulación con una visión estratégica, transformando un requisito normativo en un instrumento de alta gerencia para la toma de decisiones en gestión financiera territorial. El propósito fundamental del MFMP es triple:

1. **Proyectar la situación financiera** de la entidad a mínimo diez años, permitiendo anticipar riesgos, identificar oportunidades y tomar decisiones informadas sobre una base técnica sólida.
2. **Promover la sostenibilidad de las finanzas públicas**, asegurando que los compromisos de gasto sean coherentes con la capacidad real de generación de ingresos y endeudamiento del territorio, en el corto, mediano y largo plazo.
3. **Sustentar el desarrollo territorial**, al convertirse en el ancla financiera que articula las metas del Plan de Desarrollo con la realidad presupuestal de cada vigencia.

Por ejemplo, el MFMP permite anticipar escenarios de déficit o superávit, facilitando la priorización de inversiones y el ajuste oportuno de políticas fiscales. Asimismo, ayuda a identificar posibles riesgos de sobreendeudamiento o desfinanciamiento, promoviendo la adopción de medidas preventivas con enfoque anticipatorio y la gestión prudente de los recursos públicos.

Abordar la construcción del MFMP de manera rigurosa es la base para una gestión pública transparente, responsable y orientada a resultados. Su liderazgo y compromiso son fundamentales para transformar este instrumento en una palanca de desarrollo sostenible para su territorio y para la sostenibilidad de las finanzas públicas.

A lo largo de este documento encontrará conceptos y herramientas de análisis y proyección que le servirán en el proceso de formulación y actualización del MFMP de su entidad territorial. **Utilice esta guía como una orientación, no como una receta estricta.** Concéntrese en los componentes que son más relevantes y estratégicos para la sostenibilidad fiscal de su entidad territorial, acorde a sus competencias. Para profundizar en los aspectos metodológicos, consulte la Caja de Herramientas Digital, adjunta a esta guía.

---

<sup>1</sup> Según lo señalado por la Dirección General de Apoyo Fiscal (DGAF) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el Oficio 2-2024-073559, el MFMP es un parámetro obligatorio para la expedición del presupuesto territorial.

## Su hoja de ruta para el MFMP

La guía se estructura en cuatro etapas lógicas –Preparación, Construcción del análisis, Definición de estrategias y Documentación y reporte– que ofrecen un panorama claro del proceso, desde el inicio hasta la entrega del MFMP. Este mapa visual le permite visualizar el camino a seguir desde el inicio del proceso hasta la culminación del documento. Se recomienda seguir el orden propuesto para asegurar la coherencia y solidez del documento.

### Hoja de ruta para la elaboración del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)

|   |   |   |
|---|---|---|
|    | <b>ETAPA 1:<br/>PREPARACIÓN</b>                     |  Conformación del equipo técnico<br> Recolección de información clave<br> Definición de supuestos base   |
|   | <b>ETAPA 2:<br/>CONSTRUCCIÓN<br/>DEL ANÁLISIS</b>   |  Diagnóstico inicial de la situación fiscal<br> Plan financiero: Proyección de ingresos y gastos<br> Análisis de pasivos y contingencias<br> Análisis de deuda y sostenibilidad<br> Análisis del sector descentralizado |
|  | <b>ETAPA 3:<br/>DEFINICIÓN DE<br/>LA ESTRATEGIA</b> |  Evaluación del balance financiero<br> Definición de medidas específicas<br> Elaboración del plan de acción  |
|  | <b>ETAPA 4:<br/>DOCUMENTACIÓN<br/>Y REPORTE</b>     |  Redacción del documento final<br> Validación y socialización<br> Presentación, publicación y reporte  |

---

## ETAPA I: PREPARANDO EL TERRENO, SU LISTA DE CHEQUEO DE ALISTAMIENTO

---

Una preparación rigurosa es la clave para tener un MFMP exitoso. Contar con toda la información requerida desde el inicio del proceso de elaboración optimiza el tiempo de los equipos técnicos y garantiza la calidad del análisis. Utilice esta sección como una herramienta de verificación y delegación.

### 1. Conformación del equipo técnico

El MFMP es un instrumento transversal que requiere la colaboración coordinada de múltiples áreas de la administración. Su éxito no depende únicamente de la Secretaría de Hacienda, sino de la capacidad de integrar información y perspectivas de toda la entidad.


- **Liderazgo estratégico (Gobernador/Alcalde):** Proporciona la visión política, asegura el compromiso de todo el gabinete y utiliza los resultados del MFMP para la toma de decisiones estratégicas.
- **Liderazgo técnico (Secretario de Hacienda o quien haga sus veces):** Coordina el proceso, garantiza el rigor técnico del análisis y la consistencia de las proyecciones, y lidera la formulación de las medidas del plan de acción.

Una buena práctica consiste en formalizar la conformación de este equipo mediante un acto administrativo. Esto no solo designa responsabilidades, sino que también facilita la solicitud y el flujo de información entre dependencias y con las entidades descentralizadas. Se recomienda que el equipo esté conformado por delegados de las siguientes áreas, o las que hagan sus veces en cada entidad territorial:

- Secretaría de Hacienda (con sus Oficinas de Presupuesto, Contabilidad, Tesorería e Impuestos)
- Secretaría de Planeación y/o Desarrollo
- Secretaría de Educación
- Secretaría de Salud
- Oficina Jurídica
- Oficina de Contratación
- Responsables financieros de las principales entidades descentralizadas.
- Otras Secretarías de despacho que tengan una importancia financiera significativa.

### 2. Lista de chequeo de información clave

#### **Secretaría de Hacienda (o quien haga sus veces):**

- Estados financieros de la vigencia anterior.
- Ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos (últimas 4 vigencias).
- Inventario de pasivos exigibles y de contingencias de las que trata el artículo 3 de la Ley 819 de 2003.  Para la metodología, consulte el **Recurso A.3: Gestión de pasivos exigibles y contingentes**.

- Relación detallada de la deuda pública vigente.
- Relación detallada de las autorizaciones para comprometer vigencias futuras ordinarias y excepcionales otorgadas a la fecha.
- Estatuto tributario, acuerdos y leyes que otorgan o suprimen beneficios.

 **Secretaría de Planeación:**


- Plan de Desarrollo y Plan Plurianual de Inversiones.
- Informe de seguimiento a metas del plan.
- Relación de proyectos de inversión con autorización para comprometer vigencias futuras.

 **Oficina Jurídica:**

- Listado y estado actual de todos los procesos judiciales en contra.

 **Entidades Descentralizadas:**

- Estados financieros y relación de pasivos exigibles y contingentes de cada entidad.

 **Consulte la cartilla [Coquito Recargado](#):** ejercicios didácticos para entender los presupuestos públicos de la DGAF, disponible en la biblioteca DELFOS. Es útil para nivelar conceptos básicos y la lectura del presupuesto territorial antes de proyectar.

### 3. Definición de supuestos base


Documentar los supuestos macroeconómicos del país y los territoriales desde el inicio garantiza la **consistencia** y **trazabilidad** de todo su MFMP.

#### Supuestos macroeconómicos del país:

Estos son los indicadores nacionales que definen el entorno económico en el que operará su entidad. Utilizar las cifras oficiales del Gobierno Nacional presentadas en el MFMP de la última vigencia, garantiza la coherencia de su MFMP con el del nivel central.

- Proyección de inflación para los próximos 10 años: \_\_\_\_\_
- Proyección de crecimiento del PIB para los próximos 10 años: \_\_\_\_\_

Se recomienda revisar y actualizar estos supuestos anualmente para asegurar que reflejen las condiciones económicas más recientes.

 Consulte las proyecciones oficiales en el sitio del **Marco Fiscal de Mediano Plazo del Gobierno Nacional**, en la página del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

#### Supuestos locales (su realidad territorial)

Estos son los supuestos más estratégicos, pues reflejan el conocimiento profundo que usted tiene de su territorio. Aquí es donde su MFMP cobra vida y se diferencia del resto.

## Preguntas guía para definir sus supuestos locales:

- **Dinámica económica local:** ¿Cuál es la expectativa de crecimiento de sus principales sectores económicos (comercio, industria, agricultura, turismo)?
- **Gestión catastral:** ¿Se planea una actualización catastral en los próximos años? ¿Cuándo y con qué alcance?
- **Grandes proyectos:** ¿Hay proyectos de infraestructura, empresariales o de vivienda que impactarán el recaudo (positiva o negativamente)?
- **Eficiencia administrativa:** ¿Existen metas concretas para mejorar la eficiencia del cobro de impuestos? ¿Hay previstos procesos de reorganización administrativa?
- **Plan de Desarrollo:** ¿Cuál es el avance en el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo? ¿Cuáles son los proyectos insignia y cuál ha sido su nivel de avance en el Plan de Desarrollo? ¿Cuáles son las razones de los retrasos identificados? ¿Qué retos han dificultado el cumplimiento de metas y qué aprendizajes ha tenido que le permitan establecer acciones a futuro?

### Buena práctica: La memoria técnica de sus supuestos

Para cada proyección (ej. del ICA o del Predial), documente en una breve nota el supuesto que la respalda. Por ejemplo: "El crecimiento del ICA se proyecta un 2% por encima de la inflación, basado en la apertura del nuevo centro comercial en 2026". Esto le dará una enorme solidez a su MFMP. Puede apoyarse en documentos de contexto económico regional como Informes y boletines económicos de las Cámaras de Comercio, la Lonja de Propiedad Raíz, información de gremios de relevancia para la región, estudios de los observatorios económicos de universidades locales, análisis de coyuntura regional del Banco de la República o estudios estratégicos de su Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

Con la información y supuestos identificados, el siguiente paso será traducirlos en análisis concretos. La Etapa II presenta las fichas de trabajo que permiten construir, paso a paso, el núcleo técnico del MFMP, cumpliendo los requisitos legales y asegurando su alineación con el Plan de Desarrollo.

## ETAPA II: CONSTRUYENDO EL ANÁLISIS, PASO A PASO

A continuación, encontrará una serie de **fichas de trabajo** diseñadas para guiarlo a través de cada componente clave del **Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)**. Para facilitar la conexión directa con la normativa, el título de cada ficha incluye, entre paréntesis, la **letra del literal correspondiente al Artículo 5 de la Ley 819 de 2003**, Este sistema le permitirá identificar de manera inmediata qué requisito legal está abordando en cada paso del análisis.

### Mapa de cumplimiento normativo: de la ley a la acción

| Componente obligatorio (Art. 5, Ley 819 de 2003)  | Ficha de trabajo correspondiente en esta Guía   |
|---|---|
| a) El Plan Financiero contenido en el artículo 4 de la Ley 38 de 1989, modificado por el inciso 5 de la Ley 179 de 1994;  | <b>Ficha de trabajo (a, e, g):</b> El plan financiero: sus proyecciones a 10 años         |
| b) Las metas de superávit primario a que hace referencia el artículo 2 de la presente ley, así como el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad;   | <b>Ficha de trabajo (b):</b> Deuda pública y sostenibilidad fiscal                        |
| c) Las acciones y medidas específicas en las que se sustenta el cumplimiento de las metas, con sus correspondientes cronogramas de ejecución;   | <b>Ficha de trabajo (c):</b> Su plan de acción: definiendo las medidas específicas        |
| d) Un informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior. Este informe debe incluir, en caso de incumplimiento de las metas fijadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del año anterior, una explicación de cualquier desviación respecto a las metas y las medidas necesarias para corregirlas. 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; | <b>Ficha de trabajo (d):</b> El diagnóstico inicial: ¿dónde estamos parados?              |
| e) Una estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias existentes en la vigencia anterior;  | <b>Ficha de trabajo (a, e, g):</b> El plan financiero: sus proyecciones a 10 años         |
| f) Una relación de los pasivos exigibles y de los pasivos contingentes que pueden afectar la situación financiera de la entidad territorial;  | <b>Ficha de trabajo (f):</b> Pasivos exigibles y contingentes: sus deudas de hoy y mañana |
| g) El costo fiscal de los proyectos de ordenanza o acuerdo sancionados en la vigencia fiscal anterior.  | <b>Ficha de trabajo (a, e, g):</b> El plan financiero: sus proyecciones a 10 años         |
| h) El análisis de la situación financiera de las entidades del sector descentralizado, que incluya como mínimo el análisis del pasivo de las entidades descentralizadas y su impacto contingente en el resultado de los indicadores de las normas de responsabilidad fiscal territorial; y evidenciar las acciones que la entidad territorial prevea ejecutar para mitigar los riesgos y mantener el equilibrio financiero de dichas entidades.   | <b>Ficha de trabajo (h):</b> El sector descentralizado: riesgos y sinergias               |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 819 de 2003.

## Ficha de trabajo (d): El diagnóstico inicial: ¿dónde estamos parados?

🎯 **Propósito estratégico:** Evaluar la salud fiscal y financiera actual de su entidad. Este diagnóstico es el punto de partida obligatorio para construir proyecciones realistas y define la magnitud de los esfuerzos requeridos en su MFMP. Se basa en el **informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior**, un componente exigido por la ley.

### 1. Su punto de partida: el resultado fiscal anterior

El primer paso es analizar el cierre presupuestal y financiero del año anterior. La clave es ir más allá del balance final y comprender las dinámicas que lo generaron.

📄 **Recomendaciones para su análisis:**

#### *Análisis Presupuestal:*

- **Revise la ejecución de ingresos:** Compare lo presupuestado versus lo recaudado. ¿Se cumplieron las metas? ¿Qué impuestos tuvieron mejor o peor desempeño? ¿Cuál es la composición del ingreso? Esto le dará pistas sobre la solidez de sus fuentes de ingreso. De acuerdo con el análisis histórico, determine las variables que explican el desempeño de sus ingresos y en qué magnitud, esto le servirá para hacer proyecciones.
- **Analice la ejecución de gastos:** ¿Dónde se concentraron los gastos? ¿Hubo sobre-ejecución en funcionamiento o sub-ejecución en inversión? Esto revela las presiones y rigideces de su presupuesto.

#### *Análisis de Sostenibilidad:*

- **Estado de la Deuda:** ¿Se cumplió adecuadamente con el servicio de la deuda? ¿Existen cuotas atrasadas o intereses moratorios? Un análisis detallado del perfil de su deuda es clave.
- **Estado de los Pasivos:** ¿Cómo varió su pasivo total? ¿Cuál es el monto estimado de las contingencias judiciales? Un diagnóstico de pasivos es fundamental para anticipar presiones de gasto futuras.

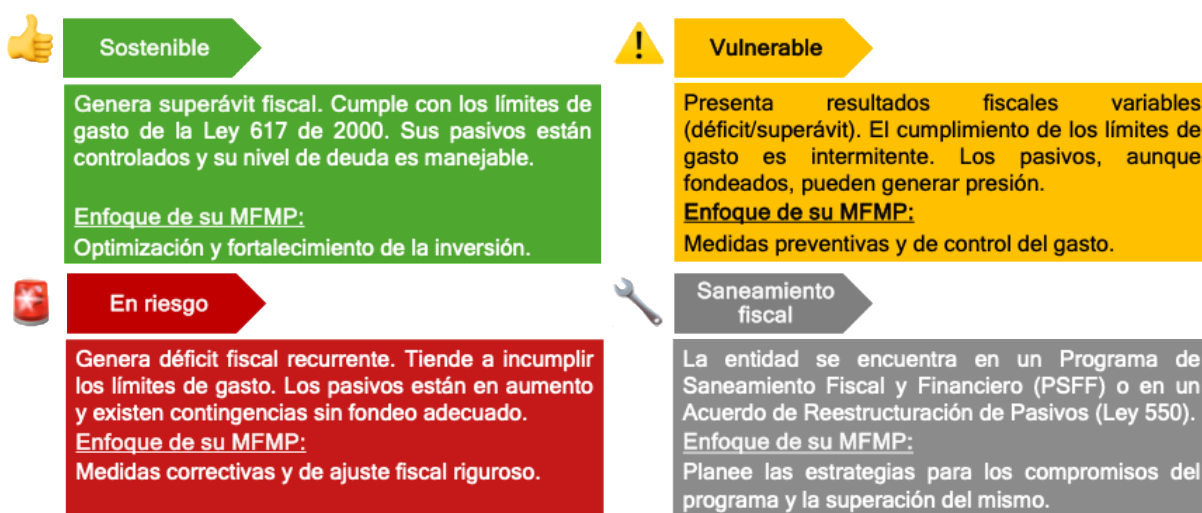
#### *Autoevaluación de Gestión:*

- **Cumplimiento de Metas:** ¿Se cumplieron las metas fiscales del MFMP anterior? Este ejercicio de autoevaluación es fundamental. En caso de incumplimientos, es un requisito legal explicar las desviaciones y proponer las medidas correctivas.

### 2. Autodiagnóstico: ¿cuál es su situación financiera?

A partir del análisis anterior, puede clasificar la situación de su entidad en uno de los siguientes cuatro escenarios. Identificar su posición actual le permitirá comunicar claramente la situación fiscal a los actores de control y a la ciudadanía, y enfocar sus esfuerzos de manera estratégica.

## Establezca su situación financiera actual



Fuente: Elaboración propia con base en Ley 617 de 2000, Ley 819 de 2003 y Ley 550 de 1999.

## Ficha de trabajo (a, e, g): El plan financiero: sus proyecciones a 10 años

🎯 **Propósito estratégico:** Construir el corazón numérico del MFMP. El propósito de esta ficha es guiarlo en la proyección realista de sus ingresos y gastos para la próxima década. Unas proyecciones sólidas son el cimiento indispensable sobre el cual se construirán todos los análisis posteriores de sostenibilidad y capacidad de pago. Aquí se proyectan los ingresos y se definen las prioridades de gasto, asegurando la coherencia entre el Plan de Desarrollo y la realidad fiscal.

### ⚠️ Precisión técnica clave: Los recursos del SGR

Esta guía y su herramienta de Excel están orientadas a la formulación del Marco Fiscal de Mediano Plazo en línea con el proceso de aprobación de su presupuesto ordinario. El Sistema General de Regalías (SGR) opera con reglas y ciclos presupuestales propios (bienales). Por lo tanto, se recomienda realizar el análisis de manera independiente, en línea con las proyecciones de ingresos del SGR (Presupuesto Bienal de Regalías), la relación de proyectos aprobados (proyectos de inversión viabilizados y aprobados por los OCAD) y el flujo de gastos proyectado (cronograma de ejecución de los gastos de dichos proyectos).

## 1. Proyección de ingresos

Proyectar los ingresos de forma realista es el primer paso para una planeación financiera responsable. Antes de proyectar, es fundamental clasificar sus fuentes para entender su grado de flexibilidad y sostenibilidad.

### Conozca sus fuentes de ingresos

### Caja 1. Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) ✓

Son sus recursos propios (ej. Predial, ICA). Le otorgan autonomía y flexibilidad para financiar el funcionamiento y la inversión. Son el pilar de su fortaleza fiscal.

### Caja 2: Ingresos con Destinación Específica 📄

Recursos "etiquetados" por ley, acuerdo u ordenanza, para un uso concreto (ej. SGP, Estampillas). Su uso está restringido y debe corresponderse con los gastos del sector asociado.

### Caja 3: Otras Fuentes 💰

Ingresos de capital o extraordinarios (ej. venta de un activo, excedentes financieros).

Alerta: ⚠️ Principio de prudencia fiscal: No utilice estos ingresos para financiar gastos permanentes

Fuente: Elaboración propia.

## 1.1. Metodología y buenas prácticas para la proyección de ingresos

Una proyección robusta se basa en evidencia técnica y supuestos claros.

### 📄 Recomendaciones para su proyección:

- **Parta de datos históricos confiables:** Utilice como base las series de recaudo de, idealmente de un periodo largo, si cuenta con la información, pero al menos de los últimos 4 años incluidos en la herramienta de Excel; con ello podrá identificar tendencias.
- **Documente sus supuestos:** Para cada tipo de ingreso, defina y escriba sus supuestos de crecimiento. Explique si considera medidas de gestión que aumenten la base gravable (Ej. Aumento del recaudo predial por actualización catastral); mayor expectativa sobre la dinámica económica (Ej. El ICA aumentará por inicio de operaciones de un nuevo centro comercial); o modificaciones normativas (Ej. Se incluye el impacto fiscal de la nueva estampilla pro-hospital aprobada).
- **Estime el costo de sus beneficios tributarios (literal e):** Cuantifique el valor de las exenciones, descuentos y amnistías vigentes. Este "gasto tributario" es un ingreso que se deja de percibir y debe ser visible en su análisis. 📄 **Utilice la plantilla del Recurso B. Herramienta MFMP para Entidades Territoriales (Excel)**
- **Incorpore las dinámicas económicas locales:** Considere el impacto de nuevos proyectos (empresariales, de infraestructura) o cambios estructurales en su territorio.
- **Leyes** que determinan impuestos, así como **acuerdos y ordenanzas** que regulan las especificidades tributarias en la entidad territorial. Tenga en cuenta el impacto fiscal estimado en el proyecto para considerarlo en las proyecciones de ingresos.

📄 Para la metodología completa de proyección de cada tipo de ingreso (tributarios, no tributarios, transferencias, capital), consulte el Recurso de Profundización A.1: **Metodología para la proyección de ingresos territoriales.**

🔍 Consulte el repositorio de [Asesorías y conceptos en materia tributaria](#) de la DGAF, disponible en el sitio web del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Este recurso permite buscar por año, tema o palabra clave, facilitando la interpretación de normas y criterios aplicados a tributos territoriales.

💡 Buena práctica: Conecte urbanismo con finanzas: la captura de valor del suelo.

Los instrumentos de financiación y gestión del suelo son una fuente de ingresos potencial y sostenible, directamente ligada a las decisiones de su Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Aunque su implementación puede ser compleja y sus resultados se ven a mediano y largo plazo, considerarlos en su MFMP es una señal de gestión financiera avanzada. Revise el Recurso de Profundización **A.1: Metodología para la proyección de ingresos territoriales** para detalles de algunos de estos instrumentos y consulte el documento de [Instrumentos de Captura de Valor del Suelo](#) del MHCP.

## 2. Proyección de gastos

La proyección de gastos constituye un ejercicio de priorización que debe armonizar las necesidades operativas y los compromisos del Plan de Desarrollo con los recursos efectivamente disponibles. El siguiente flujo metodológico facilita la asignación ordenada y sostenible de los recursos, partiendo de una base que asegure el estricto cumplimiento de los gastos respaldados con rentas de destinación específica, los gastos inflexibles -principalmente asociados al funcionamiento y al servicio de la deuda - y, en una fase posterior, los gastos de inversión financiados con ingresos no etiquetados y otras fuentes (como el crédito).

### La escalera de proyección de gastos



Fuente: Elaboración propia.

### 2.1. Metodología y buenas prácticas para la proyección de gastos

Recomendaciones para su proyección:

- **Alineación con el Plan de Desarrollo:** Toda proyección de gastos de inversión debe estar directamente articulada con las metas y programas de su PDT.
- **Incorpore las vigencias futuras aprobadas:** Su proyección de gastos de funcionamiento e inversión debe incluir, de manera prioritaria, las autorizaciones de gasto otorgadas mediante la figura de vigencias futuras. Utilice las plantillas disponibles en el Recurso B. Herramienta MFMP para Entidades Territoriales (Excel). Tenga en cuenta que su

entidad territorial reporta en el Formulario Único Territorial la información de vigencias futuras autorizadas.

- **Identifique gastos inflexibles:** Gastos en los cuales las ET deben incurrir periódica y obligatoriamente y frente a los cuales no se pueden aplicar medidas de racionalización (Ej. las mesadas pensionales o los aportes pensionales).
- **Proyecte a nivel programático:** Para la inversión, enfoque la proyección a nivel de programas y sectores (ej. "sector educación", "programa de infraestructura vial"), no por objetos de gasto individuales. Esto facilita la articulación con su Plan de Desarrollo.
- **Sea prudente y realista:** Documente los supuestos de crecimiento de los gastos (ej. incrementos salariales, nuevos proyectos, inflación de costos).

**⚠ Precisión técnica clave**

Su MFMP debe proyectar los gastos que se causarán en cada año. Este es el valor que refleja los compromisos reales de su administración. Sin embargo, esta proyección de gastos debe ser siempre coherente y respetar el límite establecido por la apropiación presupuestal.

**🔗** Para la metodología completa de proyección de cada tipo de gasto (funcionamiento, deuda, inversión), consulte el Recurso de Profundización **A.2: Metodología para el diagnóstico y proyección de gastos**

### 3. El balance financiero: asignando recursos con prioridad

Realizar el cruce entre los ingresos y los gastos proyectados, aplicando el principio de priorización de la "escalera" le permitirá determinar su posición fiscal, sus márgenes de maniobra y su capacidad real para financiar inversión. Para ello puede hacer dos tipos de análisis y responder a dos preguntas fundamentales:

1. **Desde la gestión:** ¿Cuánto dinero le queda para invertir en su Plan de Desarrollo después de cubrir todas sus obligaciones (los dos primeros pasos de la escalera)?
2. **Desde el cumplimiento:** Al considerar las inversiones que quiere financiar, ¿Sus proyecciones cumplen con los límites de endeudamiento y las metas de sostenibilidad que exige la ley? (Esta pregunta la abordamos en la ficha b)

Para responder la primera pregunta, puede calcular el un **flujo de recursos disponibles para inversión**. Este es un cálculo de **gestión**, no de cumplimiento legal. Para calcularlo, aplique la **"Escalera de Priorización"** a sus proyecciones anuales. Este método le asegura que solo considerará como "libre" el recurso que queda después de cubrir todas las obligaciones ineludibles.

#### Flujo de recursos disponibles para inversión

| Nivel                   | Concepto                          | Acción / Descripción  |
|-------------------------|-----------------------------------|---|
| <b>Punto de Partida</b> | Ingresos Corrientes Totales       | <i>Tome el total de ingresos corrientes proyectados.</i>                                    |
| <b>Menos (-)</b>        | Gastos con Destinación Específica | <i>Reste los gastos que por ley debe financiar con fuentes específicas (ej. SGP Salud).</i> |

| Nivel     | Concepto   | Acción / Descripción   |
|-----------|--|--|
| Igual (=) | <b>Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)</b> | <i>Este es su margen de maniobra inicial.</i>  |
| Menos (-) | Gastos de Funcionamiento y Gastos Inflexibles          | <i>Reste su proyección de gastos operativos y otros compromisos rígidos (nómina, vigencias futuras, etc.).</i> |
| Igual (=) | <b>Ahorro Operacional (de Gestión)</b>                 | <b><i>Este es el motor de su salud fiscal operativa.</i></b>   |
| Menos (-) | Servicio de la Deuda (Capital + Intereses)             | <i>Reste el pago total de sus obligaciones financieras.</i>  |
| Igual (=) | <b>FLUJO DE RECURSOS DISPONIBLES PARA INVERSIÓN</b>    | <b><i>Este es el dinero real disponible para financiar nuevos proyectos.</i></b>                               |

Fuente: Elaboración propia.

El resultado de este análisis es su primer termómetro de salud fiscal **operativa**. Le indica si su gestión genera o consume recursos, antes de considerar nuevas fuentes de financiación como el crédito.

Si el flujo de recursos disponibles para inversión es **positivo**:

- **Diagnóstico:** Su operación es saludable y genera un **excedente de recursos propios** después de cubrir todas sus obligaciones.
- **Significado:** Este monto positivo es su "**espacio fiscal**". Representa su capacidad para financiar inversión **con recursos propios** o reducir deuda. Un flujo positivo y robusto es una señal de autonomía y solidez financiera.

Si el flujo de recursos disponibles para inversión es **negativo**:

- **Diagnóstico:** Su operación es **deficitaria en términos de recursos propios**. Sus ingresos corrientes no son suficientes para cubrir la totalidad de sus gastos de funcionamiento y el servicio de la deuda existente.
- **Significado:** Esto **no significa que no pueda invertir**. Significa que su capacidad para realizar nueva inversión **dependerá enteramente de nuevas fuentes de financiación**.

### ¿Qué hacer con este resultado?

Este diagnóstico debe guiar su estrategia en los siguientes pasos:

- **Si su resultado es positivo**, usted puede abordar el análisis de endeudamiento (Paso 2) desde una posición de fortaleza, buscando apalancar sus excedentes para maximizar la inversión.
- **Si su resultado es negativo**, debe abordar el análisis de endeudamiento con mayor cautela. Aunque legalmente aún podría tener capacidad de endeudamiento, su MFMP debe demostrar cómo el nuevo crédito se acompaña de **medidas que corrijan el déficit operativo a mediano plazo y garanticen la sostenibilidad fiscal**. De lo contrario, estaría financiando inversión mientras su operación base se debilita, una estrategia fiscalmente riesgosa. Las causas de este déficit (bajos ingresos, altos gastos de funcionamiento) deben ser atendidas de forma prioritaria en su **Plan de Acción (Ficha c)**.

## Ficha de trabajo (b): Deuda pública y sostenibilidad fiscal

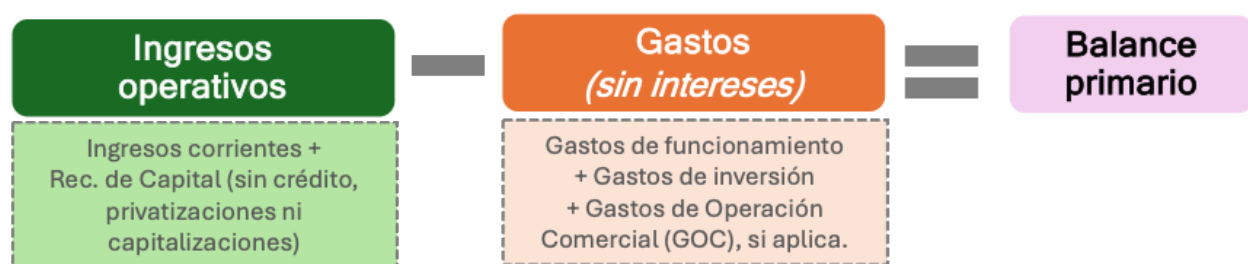
🎯 **Propósito estratégico:** Evaluar su capacidad de endeudamiento, acorde a la Ley 358 de 1997, y garantizar que la deuda actual y futura sea sostenible en el tiempo, en línea con la Ley 819 de 2003. Este análisis define su margen de maniobra para apalancar financieramente los proyectos de inversión sin comprometer la estabilidad fiscal de la entidad territorial.

### 1. El indicador clave: la meta de superávit primario

El artículo 2 de la Ley 819 de 2003 establece que las entidades territoriales deben fijar una meta de superávit primario para garantizar la sostenibilidad de su deuda. Este indicador es fundamental para evaluar la salud estructural de las finanzas públicas.

El superávit primario es el resultado que se obtiene al restar de la suma de los **ingresos corrientes** y los **recursos de capital**, la suma de los **gastos de funcionamiento**, los **gastos de inversión** y los **gastos de operación comercial**. Un resultado positivo (superávit) significa que los ingresos operativos son suficientes para cubrir los gastos operativos, generando un excedente. Un resultado negativo (déficit) indica lo contrario.

#### La fórmula de la sostenibilidad



Fuente: Elaboración propia.

El balance primario es la base de la sostenibilidad. Sin embargo, un resultado negativo no siempre es una señal de alerta. En el ejercicio de la programación fiscal plurianual pueden presentarse **déficits primarios de carácter transitorio**; lo importante es que estos sean **compensados por superávits primarios en periodos diferentes**, garantizando la sostenibilidad de la deuda en el **horizonte de diez años del MFMP**.

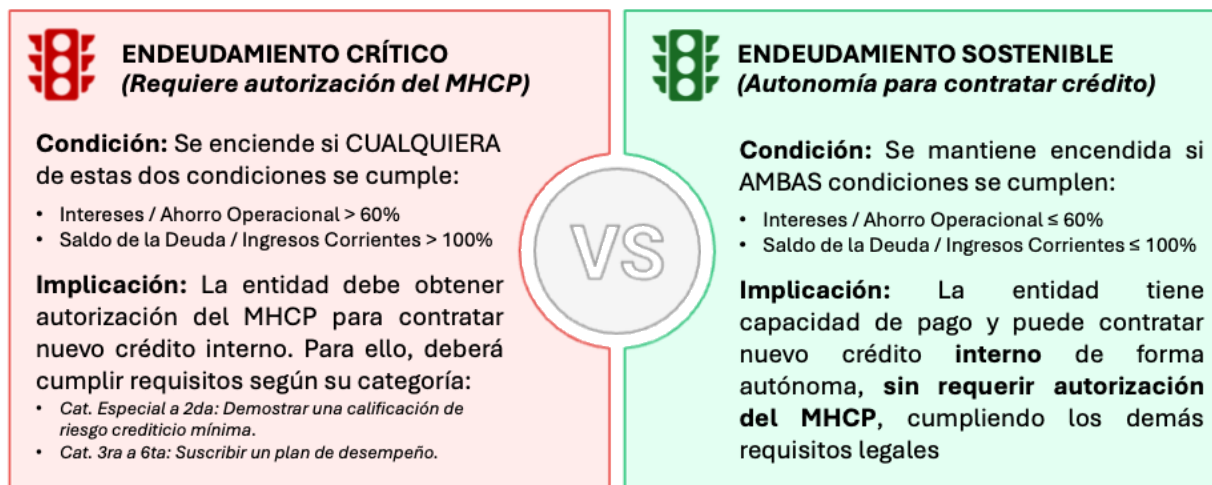
La verdadera prueba de sostenibilidad es comparar su meta de superávit primario con el costo de su deuda. Un gobierno es fiscalmente sostenible si su **balance primario es suficiente para cubrir, como mínimo, el pago de los intereses** de su deuda. Su objetivo en el MFMP es proyectar una senda de balance primario que demuestre que, en promedio en los próximos 10 años, la entidad será capaz de cubrir el servicio de su deuda<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Este principio se deriva de la condición de sostenibilidad Superávit Primario / Intereses  $\geq$  100%, establecida por la Dirección de Apoyo Fiscal. Ver: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Apoyo Fiscal. (2008). *Ley 819 de 2003: Cartilla de aplicación para entidades territoriales* (p. 8).

## 2. Los límites normativos: el semáforo de endeudamiento (Ley 358 de 1997)

La ley establece dos indicadores que funcionan como un "semáforo" para determinar su capacidad de endeudamiento. Su MFMP debe proyectar estos indicadores para asegurar que la contratación de nuevos créditos no supere esa capacidad.

### Su capacidad de endeudamiento




Fuente: Elaboración propia, a partir de la Ley 358 de 1997. Nota: Para las operaciones de crédito público externo siempre se requerirá autorización del MHCP, sin importar el semáforo en el cual se encuentre la entidad territorial.


#### Requisito normativo:

No se limite a verificar los indicadores del año en curso. Proyecte el semáforo para toda la vida del crédito que planea contratar. Un crédito puede parecer viable hoy, pero podría llevarlo a "rojo" en el futuro si sus ingresos no crecen al ritmo esperado.

Tenga en cuenta que, independientemente del color del semáforo, toda operación de crédito público externo requiere, sin excepción, la autorización previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP). El semáforo solo define la autonomía para el crédito interno.

 Para la metodología detallada del cálculo de los indicadores y el marco normativo completo, consulte el Recurso de Profundización **A.4: Análisis de la sostenibilidad de la deuda y capacidad de pago**

## Ficha de trabajo (f): Pasivos exigibles y contingentes: sus deudas de hoy y mañana

 **Propósito estratégico:** Obtener una visión precisa de las obligaciones financieras presentes (pasivos exigibles) y las obligaciones potenciales (pasivos contingentes). Este diagnóstico es fundamental para construir un Plan Financiero robusto y para salvaguardar la sostenibilidad fiscal del territorio.

El análisis se estructura en dos componentes: la identificación de las obligaciones ciertas y la valoración de las potenciales. Tenga en cuenta que un proceso judicial en curso debe tratarse como una contingencia. Solo se reconoce como pasivo exigible ante un fallo en firme y ejecutoriado. Las sentencias que aún admiten recursos o no han sido liquidadas se mantienen como contingencias

## 1. Análisis de pasivos exigibles (Obligaciones ciertas)

Corresponden a las obligaciones adquiridas y causadas en vigencias anteriores que, por diversas razones, no han sido cubiertas y carecen de respaldo de liquidez.

### Recomendaciones para su levantamiento:

- **Consolidar la información:** Es recomendable articular el trabajo como mínimo entre Tesorería, Contabilidad y Contratación y, de ser necesario, incluir a otros órganos o secciones ejecutoras para obtener un inventario completo de todas las deudas con proveedores, contratistas, pasivos laborales, etc.
- **Clasificar para la estrategia:** Organizar el inventario por criterios como **antigüedad**, **sector de origen** (funcionamiento/inversión) y **naturaleza del tercero**, facilitará el diseño de una estrategia de saneamiento. Antes de incluir una deuda en el inventario, verifique que la obligación no se encuentre prescrita conforme a la normatividad vigente.
- **Diferenciar niveles de gestión:** En departamentos y municipios, resulta clave distinguir entre los pasivos del nivel central y los correspondientes a sus entidades descentralizadas.
- **Cuantificar el impacto total:** Disponer de una cifra consolidada es el primer paso para dimensionar el desafío y estructurar soluciones.

### Precisión técnica clave

Es importante diferenciar conceptualmente las "cuentas por pagar" (con respaldo en PAC y tesorería) de los "pasivos exigibles" (sin respaldo de liquidez). Su correcta distinción es fundamental para la rigurosidad del análisis financiero y el cumplimiento normativo.

## 2. Valoración de pasivos contingentes (Riesgos potenciales)

Se refieren a obligaciones que podrían materializarse si un evento futuro e incierto ocurre. La Ley 819 de 2003 establece tres fuentes principales para estos riesgos en el ámbito territorial: **1) Procesos Judiciales**, **2) Contratos Administrativos**, y **3) Operaciones de Crédito Público**. Aunque los procesos judiciales suelen ser el componente principal, es buena práctica identificar los riesgos en las tres categorías.

### Metodología de análisis para los procesos judiciales:

1. **Construir el inventario de procesos** La Oficina Jurídica es la fuente principal para consolidar un listado exhaustivo de todos los litigios, laudos, y reclamaciones en curso contra la entidad y sus descentralizadas.

2. **Priorizar según el riesgo:** Para cada proceso materialmente relevante, se sugiere aplicar la metodología de valoración de contingencias adoptada por la entidad territorial, que como mínimo debe contener:
  - a. El monto de la pretensión.
  - b. El estado procesal actual.
  - c. La probabilidad de un fallo adverso (alta, media, baja).
3. **Estimar la pérdida fiscal esperada (PFE):** Se recomienda aplicar un enfoque prudencial, ponderando el valor de la pretensión por su probabilidad de ocurrencia.
4. **Identificar otros riesgos contingentes:** Es buena práctica incluir en el análisis otras obligaciones potenciales, como garantías o avales otorgados por la entidad.

#### Principio de prudencia fiscal

Un proceso judicial en curso debe tratarse como una contingencia. Solo se reconoce como pasivo exigible ante un fallo en firme y ejecutoriado. Esta distinción es un pilar de la gestión financiera responsable.


#### Buena Práctica:

Adopte la [Metodología Oficial de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado \(ANDJE\)](#) (Resolución 431 de 2023). Para la valoración de sus contingencias judiciales, el estándar técnico del Estado colombiano es la metodología establecida por la ANDJE. Se recomienda formalmente adoptar o adaptar este modelo para asegurar el rigor y la consistencia de sus estimaciones.

### 3. Integración estratégica de pasivos exigibles y contingentes en el MFMP

El resultado de este diagnóstico es un insumo directo para la toma de decisiones:

1. **En el plan financiero:** Se debe definir y costear una estrategia clara para el saneamiento progresivo de los pasivos exigibles.
2. **En la gestión de riesgos:** Las contingencias de alta probabilidad deben motivar la implementación de medidas de mitigación. Las acciones clave incluyen:
  - La constitución de provisiones contables para los riesgos más probables.
  - La creación y fondeo de un **Fondo de Contingencias** para asegurar la liquidez necesaria en caso de que un riesgo se materialice (párrafo único del artículo 6 de la Ley 448 de 1998, adicionado por el artículo 90 de la Ley 1955 de 2019).

 **Precisión normativa y técnica clave: El Fondo de Contingencias:** La constitución de mecanismos para cubrir pasivos contingentes es una obligación derivada de la Ley 448 de 1998. La creación de un Fondo de Contingencias es la principal herramienta para cumplir con este mandato.

**¿Qué es?** Es una cuenta especial, sin personería jurídica, creada mediante acto administrativo (acuerdo u ordenanza), que funciona como un "ahorro para emergencias judiciales". Su propósito es acumular recursos líquidos para poder pagar las condenas judiciales cuando estas se materialicen, sin desestabilizar el presupuesto de la vigencia.

**¿Cómo se aprovisiona?** La ley provee flexibilidad, pero la mejor práctica es destinar un porcentaje de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) de forma recurrente. También puede alimentarse con


recursos del balance o excedentes financieros. La cuantía del aporte anual debe ser coherente con la estimación de la Pérdida Fiscal Esperada (PFE) calculada en su análisis de riesgos.

**¿Cómo se usa?** Sus recursos solo deben usarse para pagar el capital e intereses de fallos judiciales en firme y ejecutoriados o de conciliaciones aprobadas. Presupuestalmente, estos pagos se registran como servicio de la deuda, lo que implica que no afectan los límites de gastos de funcionamiento de la Ley 617 de 2000.

 Para profundizar en la metodología, formatos y marco normativo, consulte:

Recurso de Profundización A.3: Gestión de pasivos exigibles y contingentes.

## Ficha de trabajo (h): El sector descentralizado: riesgos y sinergias

 **Propósito estratégico:** Cumplir el literal h del artículo 5 de la Ley 819 de 2003: presentar el análisis de la situación financiera de las entidades descentralizadas (ED), incluyendo su pasivo y el impacto contingente sobre los indicadores de responsabilidad fiscal territorial, y evidenciar las acciones para mitigar riesgos y mantener el equilibrio financiero.

### 1. El punto de partida: inventario y diagnóstico individual

Antes de analizar el impacto consolidado, es necesario entender la salud financiera de cada entidad descentralizada.

 **Recomendaciones para el levantamiento:**

- **Realice un inventario completo:** Liste todas las entidades descentralizadas bajo la responsabilidad o supervisión de su administración y determine su naturaleza.
- **Recopile los estados financieros:** Solicite a cada entidad sus resultados financieros auditados de los últimos 2 a 3 años.
- **Analice indicadores clave por entidad:** Para cada una, evalúe:
  - **Resultado operativo:** ¿Genera excedentes o déficits?
  - **Nivel de endeudamiento:** ¿Es sostenible su deuda?
  - **Pasivos exigibles y contingentes:** ¿Tiene deudas ocultas o riesgos judiciales importantes?
- **Evalúe la dependencia financiera:** Determine qué porcentaje de los ingresos de cada entidad proviene de transferencias del nivel central territorial. Una alta dependencia es una señal de alerta temprana sobre su autosostenibilidad.

#### Alerta de riesgo

Revise los recursos comprometidos, pero no ejecutados de vigencias anteriores. Una causa común son los **contratos no liquidados**. Esto puede generar una falsa sensación de liquidez, ya que son recursos que están en caja, pero no están realmente disponibles. Un diagnóstico preciso aquí es clave para una planeación financiera realista.

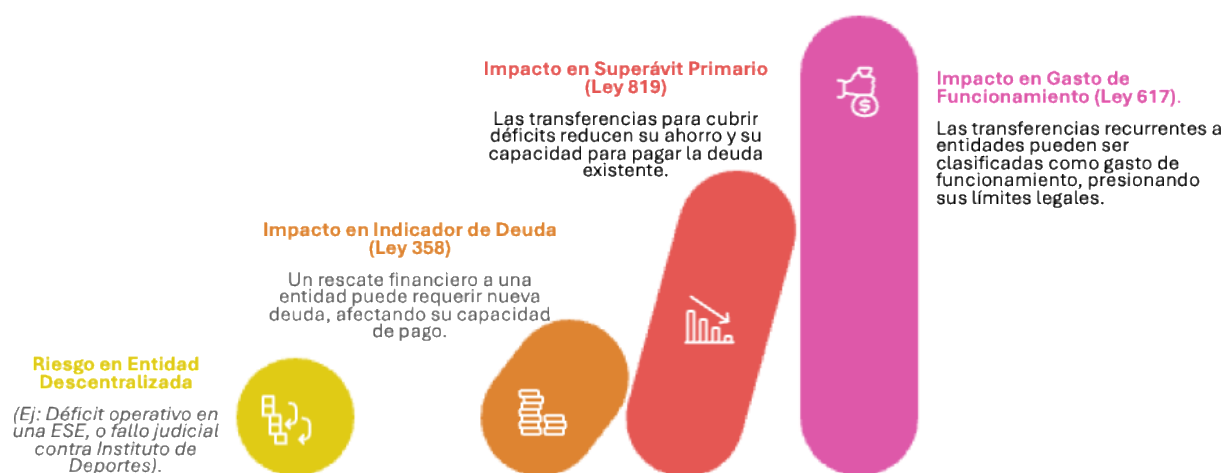
Preste especial atención a los **desfases de flujo de caja** en sectores como salud. A menudo, la entidad territorial debe cubrir costos (ej. atención a migrantes) que la Nación reembolsará mucho después. Este desfase puede generar una fuerte presión sobre la liquidez de la tesorería.

Identifique posibles **procesos de liquidación de entidades descentralizadas**, pues podría implicar que la administración central tenga que asumir los pasivos que estas hayan generado.

## 2. El análisis consolidado: midiendo el impacto fiscal

El objetivo final es estimar cómo la situación de sus entidades descentralizadas afecta los indicadores fiscales de su administración central.

### El efecto dominó del sector descentralizado



Fuente: Elaboración propia.

## 3. Integración estratégica en el MFMP

A partir de este análisis, su MFMP debe incluir:

- **Un resumen del diagnóstico** de la situación financiera de todas las entidades descentralizadas.
- **Un plan de acción** para mitigar los riesgos identificados (ej. planes de saneamiento, reestructuraciones, acompañamiento técnico, fortalecimiento de la supervisión y procesos de liquidación).

🔗 Para profundizar en la metodología y ejemplos sectoriales, consulte:

Recurso de Profundización A.5: Guía para el análisis del sector descentralizado.

Recurso de Profundización A.7: Guía sectorial para finanzas de la salud, la educación, agua potable y saneamiento básico y alimentación escolar



## ETAPA III: DEL ANÁLISIS A LA ACCIÓN: DEFINICIÓN DE ESTRATEGIAS

Los resultados de las fichas de diagnóstico y proyección constituyen la base para definir el plan de acción. Cada medida debe responder a una brecha o riesgo identificado, asegurando coherencia y trazabilidad en el MFMP.

### Ficha de trabajo (transversal): Gestión de riesgos fiscales: anticipando el futuro

🎯 **Propósito estratégico:** Pasar de una planificación reactiva a una proactiva. La gestión de riesgos fiscales consiste en identificar, medir y mitigar eventos potenciales que podrían desviar sus finanzas de la senda de sostenibilidad proyectada en su MFMP.

#### 1. Identifique sus principales riesgos

Un riesgo fiscal es cualquier evento que pueda impactar negativamente sus ingresos o gastos. Considere, como mínimo, las siguientes categorías:

#### Mapa de riesgos fiscales del territorio



Fuente: Elaboración propia.

#### 2. Mida y priorice: la matriz de riesgos

No todos los riesgos son iguales. Para priorizar sus esfuerzos, clasifíquelos en una matriz de probabilidad e impacto. Esta herramienta visual le permite identificar rápidamente qué riesgos requieren su atención inmediata.

La convención es simple: Los riesgos se clasifican por su nivel de severidad usando un código de colores. El riesgo más crítico, correspondiente a una alta probabilidad y un alto impacto, se ubica en la esquina superior derecha y se marca con el rojo más intenso. A medida que la probabilidad o el impacto disminuyen, el nivel de riesgo baja, pasando por rojo, amarillo (atención y monitoreo) y finalmente a verde (baja prioridad). El objetivo es concentrar los esfuerzos y los planes de mitigación más robustos en los riesgos clasificados como rojos.

**Matriz de probabilidad vs. impacto**

| Probabilidad vs. Impacto | Impacto bajo | Impacto medio | Impacto alto |
|--------------------------|--------------|---------------|--------------|
| Probabilidad alta        |              |               |              |
| Probabilidad media       |              |               |              |
| Probabilidad baja        |              |               |              |

Fuente: Elaboración propia.

### 3. Mitigue: del riesgo a la acción

La identificación de un riesgo debe llevar a una medida de mitigación en su plan de acción (Ficha c). Algunos ejemplos de medidas que puede considerar incluyen:

- **Para riesgos de desastres:** Contratación de seguros, planes de prevención y adaptación.
- **Para riesgos del sector descentralizado:** Fortalecimiento de la supervisión y de los gobiernos corporativos de las EDs.
- **Para riesgos judiciales:** Creación de un fondo de contingencias y, fundamentalmente, la prevención del daño antijurídico<sup>3</sup>.

🔗 Para la metodología completa de identificación, valoración y gestión de riesgos, consulte: **Recurso de Profundización A.6: Metodología para la gestión integral de riesgos fiscales.**

### Ficha de trabajo (c): Su plan de acción: definiendo las medidas específicas

🎯 **Propósito estratégico:** Traducir los hallazgos del diagnóstico y las proyecciones en un conjunto de acciones concretas, medibles y calendarizadas. Este es el componente del MFMP que demuestra cómo su administración garantizará la sostenibilidad fiscal y cumplirá las metas propuestas. Un plan financiero sin un plan de acción es solo un ejercicio numérico; con él, se convierte en una hoja de ruta para la gestión. Este plan de acción debe incluir la definición del área responsable de ejecutar cada medida, con base en lo establecido en el acto administrativo que define el equipo a cargo de la formulación del MFMP.

<sup>3</sup> La mejor estrategia para mitigar el riesgo fiscal por litigios es evitar que las demandas se originen. Esto se logra a través de la prevención del daño antijurídico, que consiste en asegurar que las actuaciones de la administración sean siempre legales, justas y oportunas. La ANDJE ofrece [guías y metodologías](#) sobre este tema que son un recurso invaluable para su entidad.

## 1. Diseñe su plan de acción de manera estratégica

Su plan de acción debe contemplar medidas en distintas áreas, dependiendo de los desafíos detectados en su diagnóstico. No olvide vincular los cargos de las personas que serán responsables de cada área; entre las medidas más relevantes se encuentran:

- **Gestión del gasto público:** revisión y reasignación de partidas presupuestales, eliminación de gastos innecesarios, ajuste o focalización de subsidios.
- **Optimización de ingresos fiscales:** ampliación de la base tributaria, actualización de catastros, fortalecimiento de la fiscalización y control de la evasión.
- **Mejora en la eficiencia administrativa:** digitalización de procesos, simplificación de trámites, fortalecimiento de capacidades técnicas del personal.
- **Transparencia y rendición de cuentas:** implementación de mecanismos de seguimiento ciudadano, publicación periódica de informes financieros y realización de sesiones de rendición de cuentas.

Por ejemplo, medidas concretas pueden incluir la revisión de subsidios, la adopción de sistemas electrónicos de recaudación, la automatización del registro de proveedores, la capacitación continua de las áreas financieras y la sensibilización ciudadana que fortalezca la cultura tributaria.

Las palancas para la sostenibilidad fiscal son herramientas o acciones clave que permiten mejorar la salud financiera del organismo. Entre estas palancas se encuentran el control del gasto, el fortalecimiento de los ingresos y la promoción de la transparencia fiscal. Identificar y aplicar estas palancas dentro del plan de acción es fundamental para garantizar la sostenibilidad a largo plazo y el cumplimiento de las metas establecidas.



Fuente: Elaboración propia.

## 2. Herramienta de trabajo: la matriz de medidas específicas

Para organizar su plan de acción de manera clara y facilitar su seguimiento, se recomienda utilizar una matriz que detalle cada medida. Por ejemplo, la matriz puede incluir columnas como ‘Descripción de la medida’, ‘Responsable’, ‘Plazo’ y ‘Estado de avance’, lo que permite visualizar de forma estructurada el avance y las áreas involucradas. Esta estructura no solo cumple con el requisito legal, sino que se convierte en una poderosa herramienta de gestión para el respectivo consejo de gobierno. Además, permite identificar rápidamente retrasos, asignar responsabilidades y priorizar acciones clave, reforzando así su valor estratégico y facilitando su implementación exitosa.

### Plantilla: Matriz de medidas específicas

| Medida Específica  | Impacto Fiscal Esperado (Anual)   | Área Responsable              | Indicador de Seguimiento              | Cronograma (Hitos Clave)   |
|--|-----------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|--|
| <i>Ej.: Implementar el nuevo sistema de cobro coactivo para el impuesto predial.</i> | <i>Aumento de recaudo: \$500M</i> | <i>Secretaría de Hacienda</i> | <i>% de Cartera Morosa Recuperada</i> | <i>Q3: Adopción del Manual. Q4: Primeros 100 procesos iniciados.</i> |
|  |                                   |                               |                                       |  |
|  |                                   |                               |                                       |  |
|  |                                   |                               |                                       |  |

Fuente: Elaboración propia.

**💡 Buena práctica:** Cada medida propuesta en esta matriz debe tener un vínculo lógico con los problemas identificados en su diagnóstico. Si identificó una baja eficiencia en el recaudo (Ficha d), una medida de fortalecimiento del cobro (Ficha c) es la respuesta coherente.

**🔗** Para acceder a un catálogo detallado de posibles medidas y ejemplos de implementación, consulte los Recursos de Profundización y las guías sectoriales en **A.7: Guía sectorial para finanzas de la salud, la educación, agua potable y saneamiento básico y alimentación escolar.**

---

## ETAPA IV: DOCUMENTACIÓN Y REPORTE

---

### El documento final y el reporte

🎯 **Propósito estratégico:** Consolidar todo el análisis en un documento coherente y bien estructurado, y asegurar su correcta presentación ante las instancias correspondientes y los entes de control, cumpliendo con la normativa vigente.

#### 1. Estructura del documento MFMP: conectando el análisis con la ley

Para garantizar el cumplimiento normativo y la claridad de su documento, le recomendamos organizar el contenido final de la siguiente manera, apoyándose en el trabajo desarrollado en cada ficha:

##### Resumen Ejecutivo

*[INSTRUCCIÓN PARA EL USUARIO: Redacte aquí una síntesis de 1 a 2 páginas que resuma los hallazgos, metas y estrategias más importantes de este documento. Este es el resumen que leerán el Gobernador/Alcalde y los miembros de la corporación pública. Debe ser claro, conciso y estratégico.]*

##### 1. Diagnóstico de la situación financiera (Ley 819/03, Art. 5, lit. d)

*[INSTRUCCIÓN: Basado en el análisis de la Ficha (d), describa aquí la situación fiscal de la entidad al cierre de la vigencia anterior. Incluya:]*

**1.1. Resultados fiscales de la vigencia anterior:** Análisis del comportamiento de ingresos y gastos.

**1.2. Cumplimiento de metas del MFMP anterior:** Explicación de los logros y, en caso de haberlos, de los incumplimientos y las medidas correctivas.

**1.3. Autodiagnóstico de la situación actual:** Clasifique la entidad según el semáforo (Sostenible, Vulnerable, En Riesgo, En Programa de Saneamiento) y justifique brevemente.

##### 2. Plan financiero a 10 años (Ley 819/03, Art. 5, lit. a, e, g)

*[INSTRUCCIÓN: Esta es la sección central del análisis cuantitativo. Presente aquí las proyecciones financieras para el periodo 2025-2034, basadas en el trabajo realizado en la Ficha (a, e, g) y el Aplicativo de Excel.]*

**2.1. Supuestos macroeconómicos y locales:** Presente la tabla resumen de los supuestos de inflación, PIB y otros específicos del territorio que sustentan las proyecciones.

**2.2. Proyección de ingresos:** Incluya la tabla resumen de la proyección de ingresos, clasificada por CCPET.

**2.3. Costo fiscal de beneficios tributarios (lit. e):** Presente el resultado del cálculo del "gasto tributario" y explique su impacto en el recaudo.

**2.4. Proyección de gastos:** Incluya la tabla resumen de la proyección de gastos, clasificada por funcionamiento, deuda e inversión.

**2.5. Costo fiscal de proyectos sancionados (lit. g):** Detalle los compromisos de gasto derivados de ordenanzas o acuerdos de vigencias anteriores.

##### 3. Análisis de sostenibilidad fiscal (Ley 819/03, Art. 5, lit. b)

*[INSTRUCCIÓN: Con base en el Plan Financiero y el análisis de la Ficha (b), presente aquí el análisis de la viabilidad fiscal a largo plazo.]*

**3.1. Meta de superávit primario:** Presente la proyección de la senda de superávit primario para los próximos 10 años y explique cómo esta garantiza la cobertura del servicio de la deuda.

**3.2. Análisis de capacidad de pago (Ley 358 de 1997):** Incluya la tabla con la proyección de los indicadores de solvencia (Deuda/IC) y liquidez (Intereses/AO) y demuestre el cumplimiento del "semáforo de endeudamiento".

#### **4. Pasivos y riesgos fiscales (Ley 819/03, Art. 5, lit. f, h)**

*[INSTRUCCIÓN: Consolide aquí los hallazgos de las Fichas (f) y (h).]*

##### **4.1. Pasivos exigibles y contingentes (lit. f):**

- Presente el resumen del inventario de pasivos exigibles.
- Presente el resumen del inventario de contingencias judiciales, incluyendo la estimación de la pérdida fiscal esperada (PFE).

##### **4.2. Análisis del sector descentralizado (lit. h):**

- Presente un diagnóstico de la situación financiera de las principales entidades descentralizadas.
- Describa los riesgos fiscales que estas entidades representan para las finanzas del nivel central y el impacto estimado en los indicadores.

#### **5. Plan de acción estratégico (Ley 819/03, Art. 5, lit. c)**

*[INSTRUCCIÓN: Esta es la sección estratégica final. Inserte aquí la **Matriz de Medidas Específicas** que construyó en la Ficha (c) y desarrolle una breve explicación de cómo este plan de acción responde a los hallazgos del diagnóstico y asegura el cumplimiento de las metas fiscales.]*

**5.1. Medidas de fortalecimiento de ingresos.**

**5.2. Medidas de racionalización del gasto.**

**5.3. Medidas de gestión de la deuda y riesgos.**

**5.4. Cronograma de implementación.**

#### **Anexos**

Anexo 1: Detalle de proyecciones del Plan Financiero.

## **2. El reporte oficial: ¿cómo y cuándo enviar?**

Siga las instrucciones de la Circular Externa anual de la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación para cumplir con los plazos y formas de envío.

## **3. La caja de herramientas digital**

Durante la elaboración del MFMP, consulte la **Caja de Herramientas Digital** que acompaña esta guía, para profundizar conceptos:

- Detalle metodológico de proyecciones (Recursos A.1 a A.4).

- Ejemplos sectoriales y buenas prácticas (Recursos A.5 y A.7).
- Formatos listos para aplicar (Recurso B en formato Excel).
- Glosario (Recurso C.1)