

<i>República de Colombia</i>  <i>Gobernación de Santander</i>	DOCUMENTO	CODIGO	AP-AI-RG-110
		VERSIÓN	10
		FECHA DE APROBACIÓN	09/08/2016
		PÁGINA	Página 1 de 88

MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO

2017 - 2026

DIDIER ALBERTO TAVERA AMADO

Gobernador de Santander

ELSY CABALLERO OJEDA

Secretaria de Hacienda

Bucaramanga, octubre de 2016

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
PRESENTACION	9
1 GENERALIDADES	11
1.1 GENERALIDADES	12
1.2 DEFINICIÓN	12
1.3 RESPONSABLES Y PRESENTACIÓN DEL MFMP	12
1.4 OBJETIVOS	13
1.5 MARCO NORMATIVO APLICABLE	14
1.6 ASPECTOS MACROECONOMICOS	15
1.7 INDICADORES ECONOMICOS DE SANTANDER	21
1.8 ANALISIS PRESUPUESTO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	23
1.9 DESARROLLO REGIONAL	24
2. PLAN FINANCIERO	25
2.1 PRESENTACION DEL PLAN FINANCIERO	26
2.2 GENERALIDADES DEL ENTORNO	26
2.3 INGRESOS HISTORICOS	27
2.3.1 Ingresos Corrientes	28
2.3.1.1 Ingresos Tributarios	28
2.3.1.2 Ingresos No Tributarios	30
2.3.2 Ingresos de Capital	30
2.4 GASTOS HISTORICOS	32

2.4.1	Gastos corrientes	33
2.4.2	Gastos de capital	33
2.5	DEFICIT O SUPERAVIT HISTORICO	35
2.6	FINANCIAMIENTO	36
2.7	PROYECCION DE INGRESOS	36
2.7.1	Criterios para la programación de Ingresos	37
2.7.2	Estimación de Ingresos 2016 - 2017	37
2.7.3	Regalías	40
2.7.4	Contrato Plan	42
2.8	PROYECCION DE GASTOS	44
2.8.1	Criterios para la programación de gastos	44
2.8.2	Gastos corrientes	45
2.8.2.1	Gastos de Funcionamiento	45
2.8.2.2	Gastos de inversión	46
2.8.2.3	Servicio de la deuda	46
2.8.3	Gastos de capital	46
3.	METAS DE SUPERAVIT PRIMARIO	50
3.1	SUPERÁVIT PRIMARIO	51
4.	DEUDA PÚBLICA Y SOSTENIBILIDAD	53
4.1	COMPORTAMIENTO DE LA DEUDA	54
4.1.1	Antecedentes	54
4.1.2	Situación actual de la deuda	54
4.1.3	Proyección de la deuda	56

4.2	VIGENCIAS FUTURAS	58
4.2.1	Ordenanza 018 de 2009	59
4.2.2	Ordenanza 021 de 2009	60
5.	CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO	61
5.1	CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO	62
5.1.1	Indicador de solvencia	63
5.1.2.	Indicador de sostenibilidad	63
5.2	NUEVO ENDEUDAMIENTO	63
6.	PASIVOS	65
6.1	PASIVO PENSIONAL	66
6.2	SECTOR EDUCACIÓN (NACIONAL)	68
6.3	RECURSOS FONPET	68
7.	METAS Y ACCIONES	69
7.1	METAS Y ACCIONES ROPUESTAS	70
8.	INFORME DE EXENCIONES Y DESCUENTOS TRIBUTARIOS	72
8.1	EXENCIONES TRIBUTARIAS	73
8.2	ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL 2015	73
8.2.1	Incentivos y exoneraciones de estampillas e impuesto de vehículos automotores	73
9	PASIVOS EXIGIBLES Y CONTINGENTES	75
9.1	PASIVOS EXIGIBLES	76
9.1.1	Pasivos de Empresas Sociales del Estado en Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero y Planes de Gestión Integral del Riesgo	76

9.1.2	Empresas Sociales del Estado en Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero	76
9.1.3	Empresas Sociales del Estado en liquidación	77
9.2	PASIVOS CONTINGENTES	78
9.2.1	Procesos a favor del Departamento	78
9.2.2	Procesos en contra del Departamento	79
10	INDICADORES DE GESTION PRESUPUESTAL Y DE RESULTADO	81
10.1	INDICADOR DE LEY 617 DE 2000	82
10.2	RESPALDO DE LA DEUDA – 2016	83
10.3	IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS PROPIOS – 2016	84
10.4	DEPENDENCIA DE LAS TRANSFERENCIAS – 2016	84
10.5	MAGNITUD DE LA INVERSIÓN – 2016	84
10.6	CAPACIDAD DE AHORRO- 2016	85
	CONCLUSIONES	86
	RECOMENDACIONES	88

INDICE DE TABLAS

	Pág.	
Tabla N° 1	Marco normativo	14
Tabla N° 2	Resumen principales supuestos macroeconómicos para 2016	15
Tabla N° 3	Perfil de competitividad departamento de Santander	20
Tabla N° 4	Variación en la asignación de recursos	24
Tabla N° 5	Ingresos Departamento de Santander 2012 – 2015	28
Tabla N° 6	Destinación de los principales Ingresos Tributarios y soporte legal	31
Tabla N° 7	Destinación de Ingresos no tributarios y soporte legal	32
Tabla N° 8	Gastos totales 2012 – 2015	32
Tabla N° 9	Déficit o Superávit total	35
Tabla N° 10	Proyección de Ingresos Totales	39
Tabla N° 11	SGR- Giros realizados 2012 - 2015	41
Tabla N° 12	Proyección de Regalías 2017 – 2014 – Departamento de Santander	42
Tabla N° 13	Resumen Contrato Plan Santander	43
Tabla N° 14	Eje estratégico de Infraestructura y Conectividad	43
Tabla N° 15	Eje estratégico de Desarrollo Social	43
Tabla N° 16	Eje Estratégico de Desarrollo Económico	44
Tabla N° 17	Proyección de Gastos Totales 2017 - 2026	47
Tabla N° 18	Plan Financiero	48
Tabla N° 19	Superávit Primario – Ley 819 de 2003	51
Tabla N° 20	Situación de la deuda bancaria a 30 de agosto de 2016	55

Tabla N° 21	Deuda con la Nación a 31 de diciembre de 2015	55
Tabla N° 22	Plan de pagos de la deuda bancaria	58
Tabla N° 23	Proyección financiera Ordenanza 018 de 2009	59
Tabla N° 24	Proyección financiera Ordenanza 021 de 2009	60
Tabla N° 25	Capacidad de endeudamiento proyectada	62
Tabla N° 26	Capacidad de endeudamiento proyectada con nuevo crédito	64
Tabla N° 27	Cantidad de pensionados por procedencia	66
Tabla N° 28	Convenio de Concurrencia 326 de 1999	67
Tabla N° 29	Pasivo pensional a 31 de diciembre de 2015	68
Tabla N° 30	Exoneración de impuestos 2014 – 2015	73
Tabla N° 31	ESE's clasificadas en riesgo	76
Tabla N° 32	ESE's con programas de saneamiento fiscal y financiero	77
Tabla N° 33	ESE's con programa de liquidación	77
Tabla N° 34	Procesos interpuestos por el Departamento	78
Tabla N° 35	Sentencias a favor del Departamento	78
Tabla N° 36	Cartera 2016	78
Tabla N° 37	Procesos en contra del Departamento	79
Tabla N° 38	Resultado evaluación del riesgo	79
Tabla N° 39	Seguimiento al indicador de Ley 617 de 2000	82

INDICE DE GRAFICAS

	Pág.
Grafica N° 1 Precios Brent (USD/Barril)	16
Grafica N° 2 Producción de petróleo (miles de barriles por día)	16
Grafica N° 3 Puntajes y niveles de competitividad	21
Grafica N° 4 Ingresos Tributarios 2012-2015	29
Grafica N° 5 Evolución Ingresos Corrientes Vs. Gastos Corrientes 2012– 2015	31
Grafica N° 6 Evolución del Gasto (Corriente y De Capital) 2012 – 2015	33
Grafica N° 7 Evolución de los Gastos de Funcionamiento	34
Gráfica N° 8 Ingresos Totales Vs Gastos Totales	35
Gráfica N° 9 Evolución de la tasa DTF 2014 - 2016	57

PRESENTACION

Con la expedición de la Ley 819 de 2003 de responsabilidad fiscal, se fortaleció el marco normativo de la disciplina fiscal compuesta además por las leyes 358 de 1997, 549 de 1999, 550 de 1999 y 617 de 2000. Estas leyes pretenden que el proceso de descentralización ordenado desde la Constitución Política se consolide en departamentos y municipios fuertes desde el punto de vista fiscal, de tal manera que la autonomía territorial sea una realidad evidenciada en mejores ingresos, generación de ahorro y capacidad de pago, que junto a los recursos por transferencias desde la Nación garanticen la inversión social que soporte el desarrollo regional del país. El presente documento incluye un análisis detallado de los resultados fiscales observados en la vigencia anterior y la descripción 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.

El Marco Fiscal de Mediano Plazo tiene como objetivo identificar de manera preliminar, situaciones críticas y tendencias de comportamiento de nuestras finanzas, para construir un sendero factible a diez años en el que, el comportamiento de los ingresos y de los gastos de la entidad sea tal, que garantice un manejo fiscal responsable, estabilidad financiera y crecimiento de la Inversión.

Este ejercicio de programación considera las perspectivas de mediano plazo que deben garantizar la sostenibilidad financiera para la ejecución del Plan de Desarrollo 2016-2019 y con proyección hasta el año 2026. Para ello, se tomaron como base los lineamientos establecidos por el Departamento Nacional de Planeación DNP y la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Se realizó un análisis financiero considerando la situación fiscal del Departamento a través de la evolución de resultados fiscales de años anteriores (vigencias 2012 – 2015), la problemática actual de los ingresos, gastos y la evaluación de los riesgos financieros en el futuro por la acumulación de pasivos contingentes; además del análisis detallado de la inversión y de los indicadores en materia de endeudamiento público, para luego establecer las proyecciones necesarias para lograr el óptimo desempeño fiscal del Departamento en los próximos diez años.

Este marco permitirá visualizar un escenario realista de la situación fiscal del Departamento; sus potencialidades, debilidades, amenazas y oportunidades para que sirvan de referencia para la toma de decisiones financieras que permitan el avance en términos de crecimiento y desarrollo regional de la mano de la Administración Departamental.

La perspectiva expuesta en el presente Marco Fiscal, permite observar que la Entidad requiere un manejo prudente de los recursos, del gasto y del crédito público, el nivel progresivo de

ejecución de bienes y servicios para la demanda de la comunidad dentro de las limitaciones y garantías que nos brinda el panorama financiero del Departamento.

Todas las consideraciones que se exponen a continuación, justifican el direccionamiento de esfuerzos que están encaminados a impulsar el desarrollo de servicios de alta funcionalidad y calidad para los Santandereanos a través de la gestión integral y configuración de desarrollo regional, dándole prioridad a los programas y proyectos definidos en el Plan de Desarrollo “Santander nos UNE 2016 - 2019”.

ELSY CABALLERO OJEDA
Secretaria de Hacienda

1 - GENERALIDADES

1.1. GENERALIDADES

El departamento de Santander se caracteriza por ser extenso, diverso y complejo, está conformado por 87 municipios, con capital Bucaramanga. Tiene un área de 30.537 km² y una población 2016¹ de 2.071.016 habitantes distribuida así: Cabeceras municipales 1.566.062 y rural 504.954 habitantes

Santander es uno de los 32 departamentos de Colombia, localizado en el nororiente del país, con una población de 2.071.016 habitantes, de los cuales 1.023.783 habitantes son hombres y 1.047.233 habitantes son mujeres. Esta región, es considerada como un polo de desarrollo petrolero donde se ubica la refinería más grande del país en la ciudad de Barrancabermeja y así mismo como una plataforma estratégica multimodal por la presencia del Río Magdalena que comunica el país desde el centro a los puertos del Caribe. Su cercanía a las principales ciudades del país y a la frontera con Venezuela, permite llegar a un mercado de más de 15 millones de habitantes.

La facilidad de acceso a esta región se percibe desde la llegada al aeropuerto internacional Palonegro, localizado a 30 minutos de Bucaramanga, que permite una conexión inmediata con las principales ciudades del país por medio de 220 vuelos semanales directos en trayectos entre los 30 a 45 minutos. Una ruta internacional directa a Panamá, que conecta a más de 35 destinos Sur, Centro, Norte América y el Caribe posicionan a Santander como centro geoestratégico del nor-orientes colombiano, con una localización cercana a EEUU, comunidad andina y cono sur.

1.2 DEFINICIÓN

El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), es un instrumento de referencia con perspectiva de diez años para la toma de decisiones fiscales que debe orientar la elaboración del presupuesto anual. Además, es una herramienta de planeación financiera territorial a partir de la cual se determinan los techos tanto de ingresos como de gastos que permitan generar superávit primario² en cada vigencia del período proyectado en un espectro de metas posibles.

1.3 RESPONSABLES Y PRESENTACIÓN DEL MFMP

El marco fiscal de mediano plazo debe ser presentado anualmente por el Gobernador, a título informativo a la Asamblea Departamental; dicho marco se presenta en el mismo periodo en el cual se debe presentar el proyecto de presupuesto.

¹ Proyecciones de población 2005-2020 DANE junio 30 de 2016

² Se entiende por superávit primario aquel valor positivo que resulta de la diferencia entre la suma de los ingresos corrientes y los recursos de capital, diferentes a desembolsos de crédito, privatizaciones, capitalizaciones, utilidades del Banco de la República (para el caso de la Nación), y la suma de los gastos de funcionamiento, inversión y gastos de operación comercial. – Parágrafo del Artículo 2 de la Ley 819 de 2003.

1.4 OBJETIVOS

- Conocer y planear, con un horizonte de diez años, las finanzas del Departamento en concordancia con su realidad económica y sus posibilidades de gestión.
- Promover la sostenibilidad de las finanzas en el mediano plazo y de esta manera el crecimiento económico.
- Sustentar el desarrollo de la actividad del gobierno territorial, en el logro de sus objetivos de política, evitando la improvisación.
- Lograr consistencia entre el programa de gobierno, plan de desarrollo y los instrumentos financieros disponibles para su adecuada ejecución.

1.5 MARCO NORMATIVO APLICABLE**Tabla N° 1. Marco normativo**

NORMA	CONTENIDO
Constitución Política	Título XII Del Régimen económico y de la Hacienda Pública
Ley 152 de 1994	Por el cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo
Decreto 111 de 1996	Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto
Ley 358 de 1997	por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento
Ley 617 de 2000	Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.
Ley 715 de 2001	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros
Ley 819 de 2003	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones
Ley 795 de 2003	Por la cual se ajustan algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan otras disposiciones
Decreto 4515 de 2007	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 617 de 2000
Acto Legislativo 05 de 2011	Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.
Ley 1530 de 2012	Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías
Ley 1744 de 2014	Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016.
Contrato Plan Santander	Acuerdo estratégico para el desarrollo del territorio - 2013 - 2018

Este marco normativo busca que el proceso de descentralización ordenado desde la Constitución Política se consolide, con departamentos y municipios equilibrados desde el punto de vista fiscal, de tal manera que la autonomía territorial sea una realidad evidenciada

en mejores ingresos, ahorro y capacidad de pago que junto a los recursos transferidos desde la Nación garanticen la inversión social que soporte el desarrollo de cada región del país.

1.6 ASPECTOS MACROECONOMICOS

Durante el 2015, el comportamiento de la economía mundial estuvo marcado por tres tendencias: la desaceleración de la economía China, la caída en los precios de los commodities, particularmente el petróleo y la normalización de la política monetaria en los Estados Unidos. Estos tres eventos se conjugan en distintas dinámicas que afectan de manera diferente a cada país y en el agregado, llevaron a que el crecimiento de la economía mundial mostrara una desaceleración, pasando de 3,4% en 2014 a 3,1% en 2015, según estimaciones del Fondo Monetario Internacional.

En particular, la menor dinámica en el producto mundial se sustenta en una marcada desaceleración de las economías emergentes, que no alcanza a ser contrarrestada por la lenta recuperación de las economías desarrolladas. Con referencia a las primeras, es claro que la desaceleración de China representa una gran parte de esta tendencia, pero adicionalmente esta repercute en una menor demanda por materias primas, impactando negativamente los precios de los commodities. Estos efectos sobre precios y cantidades perjudican a los socios comerciales del país asiático, lo que llevó a la desaceleración en otras regiones emergentes, como América Latina³.

Tabla N° 2. Resumen principales supuestos Macroeconómicos para 2016

VIGENCIA	2015	2016
PIB real (variación anual, %)	3,1	3
Inflación (Fin de periodo, %)	6,8	6,5
PIB nominal (\$ billones)	800,8	849,3
TRM (promedio periodo)	2745	3150
Brent (Precio promedio, USD/barril)	53,7	42
Canasta Colombiana (Precio promedio, USD/barril)	40,9	30
Producción de petróleo (KBPD)	1004	921
Exportaciones FOB (Variación anual, %)	-33	-15,9
Importaciones FOB (Variación anual, %)	-15,3	-12
Balance cuenta corriente (% PIB)	-6,5	-6

Fuente: DANE y cálculos Ministerio de Hacienda y Crédito Público - 2016

Con referencia a la dinámica de los países desarrollados, la economía de los EEUU mostró importantes signos de recuperación durante el 2015, lo que dio lugar a un aumento en la tasa de intervención de la Reserva Federal en el mes de diciembre. Por su parte, la Zona Euro comienza a mostrar un mejor dinamismo de su consumo interno favorecido por menores precios del petróleo, así como por una política monetaria más laxa por parte del Banco

³ Fuente: FMI (WEO- Abril de 2016)

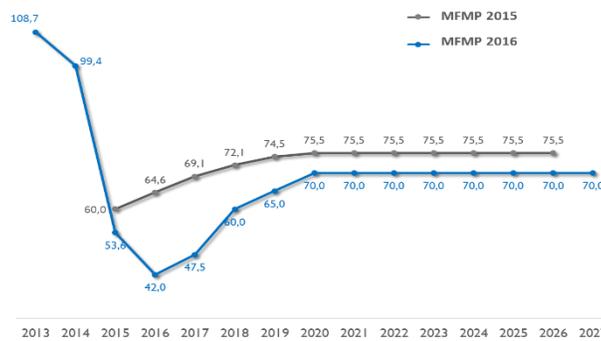
Central Europeo. Para el caso de América Latina, el 2015 fue un año difícil marcado por las dinámicas adversas del contexto internacional. Esto llevó a que la región mostrara una contracción, la cual se espera sea más profunda durante el 2016.

Petróleo en niveles históricamente bajos

Durante 2015, la canasta colombiana se vendió a un precio promedio de 40.9 USD/barril, lo que representó un diferencial de 12.8 USD/barril con respecto a la referencia Brent.

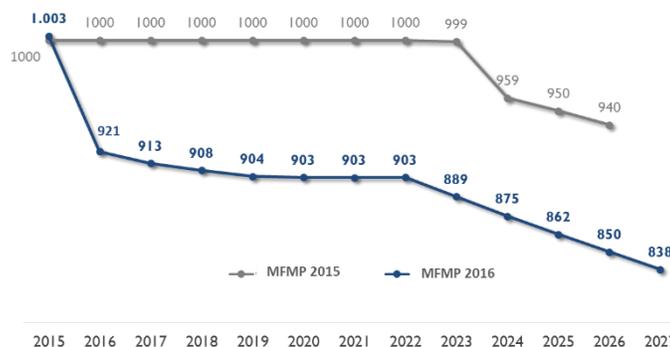
El escenario de precios bajos ha estado explicado principalmente, por una sobreoferta mundial de crudo tras el aumento en la producción de petróleo de esquisto por parte de los Estados Unidos, la resistencia de la OPEP para recortar su producción y el menor dinamismo económico en países como China y la Zona Euro, que en conjunto representan alrededor del 26% de la demanda de esta materia prima. Este comportamiento de los precios ha tenido repercusiones negativas sobre la estabilidad macroeconómica de los países exportadores de petróleo y ha deteriorado sus balances fiscales

Grafica N° 1. Precio Brent (USD/Barril)



Fuente: MHCP - Presupuesto 2017 Para la Nueva Economía.

Grafica N° 2. Producción de petróleo (Miles de barriles promedio por día)



Fuente: MHCP - Presupuesto 2017 Para la Nueva Economía.

Por su parte, el comportamiento del crudo durante el primer trimestre de 2016 estuvo marcado por una alta volatilidad, que llevó los precios a niveles que no se observaban hace 12 años. En enero el crudo de referencia Brent registró la cotización más baja del año al situarse en 27,9 USD/BBL. La principal presión a la baja durante este periodo provino de la incertidumbre generada por el levantamiento de las sanciones económicas a Irán, lo cual significó la expectativa de mayor producción de crudo disponible en el mercado⁴.

Comportamiento del PIB por grandes ramas de la actividad económica en Colombia

En el segundo trimestre de 2016 respecto al mismo periodo de 2015, el Producto Interno Bruto creció 2,0%, explicado principalmente por el comportamiento de las siguientes ramas de actividad: industria manufacturera; establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas; y actividades de servicios sociales, comunales y personales. Por su parte, la actividad que registró la mayor caída fue explotación de minas y canteras.

Respecto al trimestre inmediatamente anterior, el Producto Interno Bruto creció 0,2%. El mayor incremento se presentó en la actividad industria manufacturera. Por su parte, la actividad que registró la mayor caída fue transporte, almacenamiento y comunicaciones.

Durante el primer semestre de 2016 respecto al mismo periodo del año anterior el incremento fue de 2,3%. Las actividades con mayor crecimiento fueron: industria manufacturera; establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas; y construcción. Por su parte, la actividad que registró la única caída fue explotación de minas y canteras⁵.

Comportamiento de la Economía a nivel mundial

La economía del Reino Unido crecerá al 1,7% este año, señaló el FMI, 0,2 puntos porcentuales menos que el pronóstico de abril. El próximo año, el crecimiento en este país se desacelerará al 1,3%, una reducción de 0,9 puntos porcentuales con respecto a la estimación de abril y la mayor revisión a la baja de todas las economías avanzadas. En lo que se refiere a la zona del euro, el FMI elevó su pronóstico en 0,1 puntos porcentuales para este año, al 1,6%, y lo redujo en 0,2 puntos porcentuales para 2017, al 1,4%.

Los efectos del *brexit* probablemente se sientan en Japón, donde el fortalecimiento del yen limitará el crecimiento. El FMI ha reducido el pronóstico de crecimiento de este país para 2016, en alrededor de 0,2 puntos porcentuales, al 0,3%. Para el próximo año se prevé que la economía de Japón, la tercera del mundo, crecerá al 0,1%; 0,2 puntos porcentuales por encima de lo proyectado en abril, debido al retraso en el aumento del impuesto al consumo.

⁴ Fuente: Bloomberg cálculos MHCP.

⁵ Boletín Técnico, Cuentas trimestrales – Colombia Producto Interno Bruto PIB, segundo trimestre 2016, Bogotá, 29 de agosto de 2016.

En Estados Unidos, el crecimiento más débil de lo esperado en el primer trimestre ha llevado al FMI a reducir su pronóstico para 2016 a un repunte del 2,2%, 0,2 puntos porcentuales por debajo de lo proyectado en abril. El FMI mantiene el pronóstico de crecimiento de Estados Unidos para 2017 sin variación: al 2,5%.

En China, se proyecta que el crecimiento repunte en 0,1 puntos porcentuales, al 6,6%, en 2016 y se mantenga sin variación en 2017, al 6,2%. Los efectos del *brexit* probablemente sean moderados en este país, la segunda economía más grande del mundo, en vista de los flujos comerciales reducidos y los vínculos financieros limitados con el Reino Unido.

América Latina se desaceleró por quinto año consecutivo y finalizó el año 2015 con una variación negativa de 0,1%. Las economías que presentaron una mayor contracción fueron Brasil y Venezuela, que cerraron el año en recesión con variaciones anuales de -3.8% y -5.7%, respectivamente. Por el contrario, países como Perú, Argentina, México y Chile mostraron una aceleración en su ritmo de crecimiento.

El impacto fiscal de la caída de los precios de las materias primas se hizo evidente, especialmente en países exportadores de petróleo como Colombia, Ecuador, México y Venezuela, por lo cual algunos gobiernos han tenido que ajustar sus presupuestos ante esta nueva realidad. Teniendo en cuenta la magnitud de los choques de precios recibidos desde 2012 y sus impactos sobre los distintos países, Colombia ha mostrado un crecimiento destacable frente a sus pares. En efecto, aunque el choque en los términos de intercambio fue más fuerte en Colombia que en las demás economías de la región, el crecimiento colombiano ha sido el segundo más alto, después del peruano, al comparar el promedio del periodo 2012-2015⁶.

Producto Interno Bruto por Departamentos

En el año 2013, el crecimiento del PIB nacional a precios constantes por encadenamiento fue de 4,9% y para el año 2014 provisional el PIB nacional creció 4,4 %.

Participación Departamental: Bogotá, es la economía con mayor participación en el PIB nacional con 24,8% en el 2014 provisional, seguida de Antioquia (13,4%), Valle del Cauca (9,3%), Santander (8,1%), Cundinamarca (5,1%) y Meta (4,9%); estas 6 economías concentran el 65,5% del agregado nacional, mientras que para el año 2013 estas economías concentraron el 65,2%.

Santander y Antioquia fueron los departamentos que ganaron participación en el año 2014 provisional, debido al comportamiento de las actividades de construcción e industria, principalmente; mientras que los departamentos de Meta, Bolívar, Magdalena y Arauca fueron los departamentos que presentan menor participación debido al decrecimiento en las actividades de industria, construcción y minería que desarrollan.

⁶ Revista Dinero Economía junio 3 de 2016.

Por otra parte, Bolívar fue el departamento que ganó mayor participación en el año 2013, debido al crecimiento de la industria, explicado principalmente por la refinación del petróleo; mientras que Cesar tuvo menor participación atribuida a la disminución en la producción de carbón. Los demás departamentos no presentaron cambios significativos en sus participaciones al interior de la economía nacional, en ambos años⁷.

Tasas de Crecimiento: Los departamentos que mayores tasas de crecimiento presentaron en el año 2013 fueron Putumayo (23,9%), Cauca (11,6%), Meta (10,8%) y Bolívar (9,9%), debido principalmente a las actividades de construcción, industria y extracción de petróleo.

Para el año 2014 provisional, Santander (9,3%), Antioquia (6,9%) y Atlántico (6,6%) registraron los mayores crecimientos, como resultado de los comportamientos de las actividades de industria y construcción principalmente por el desarrollo de obras civiles; por su parte, los crecimientos de Casanare (6,2%) y Cesar (6,1%) se explican por la explotación de sus principales recursos minerales: petróleo y carbón mineral, respectivamente⁸.

Contribución al PIB Nacional: Bogotá D.C., Antioquia, Santander y Valle del Cauca contribuyeron con 3,1 puntos porcentuales al crecimiento nacional del año 2014p, mientras que para el año 2013 estos departamentos contribuyeron con 2,2 puntos porcentuales.

La capital del país fue la que más contribuyó al crecimiento nacional con 1,0 y 1,1 puntos porcentuales en el 2013 y en el 2014p, respectivamente. Estas variaciones positivas se deben a las grandes ramas de establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas, seguidas de comercio, reparación, restaurantes y hoteles y los servicios sociales, comunales y personales.

Los departamentos de Antioquia y Valle del Cauca contribuyeron a la variación del PIB nacional en el 2014p con 0,9 y 0,5 puntos porcentuales respectivamente; mientras que en el 2013 la contribución fue de 0,6 y 0,4 puntos porcentuales debido a la variación positiva de la construcción (obras civiles), industria y los servicios financieros.

La contribución del departamento de Santander al crecimiento del PIB nacional, fue de 0,3 y 0,7 puntos porcentuales en el año 2013 y 2014p, respectivamente, debido a las variaciones positivas de las actividades de cultivos de café y construcción de obras civiles en el 2013, mientras que para el año 2014p las actividades de construcción de edificaciones e industria fueron las de mayor crecimiento⁹.

⁷ DANE. Boletín Técnico 29 de Abril de 2016, Cuentas Anuales Departamentales- Colombia Producto Interno Bruto PIB 2013 definitivo y 2014 Provisional.

⁸ Ibídem.

⁹ DANE. Boletín Técnico 29 de Abril de 2016, Cuentas Anuales Departamentales- Colombia Producto Interno Bruto PIB 2013 definitivo y 2014 Provisional.

Índice de Competitividad Departamental¹⁰

El índice de la competitividad departamental (ICD) refleja el estado y evolución de las ventajas competitivas relativas de los departamentos de Colombia, con el objetivo de evaluar y alimentar las políticas de convergencia en desarrollo económico, productivo y social. El ICD se compone de cinco factores:

- Fortaleza de la economía
- Infraestructura
- Capital humano
- Ciencia, tecnología e innovación
- Instituciones, gestión y finanzas públicas

Tabla N° 3. Perfil de competitividad Departamento de Santander

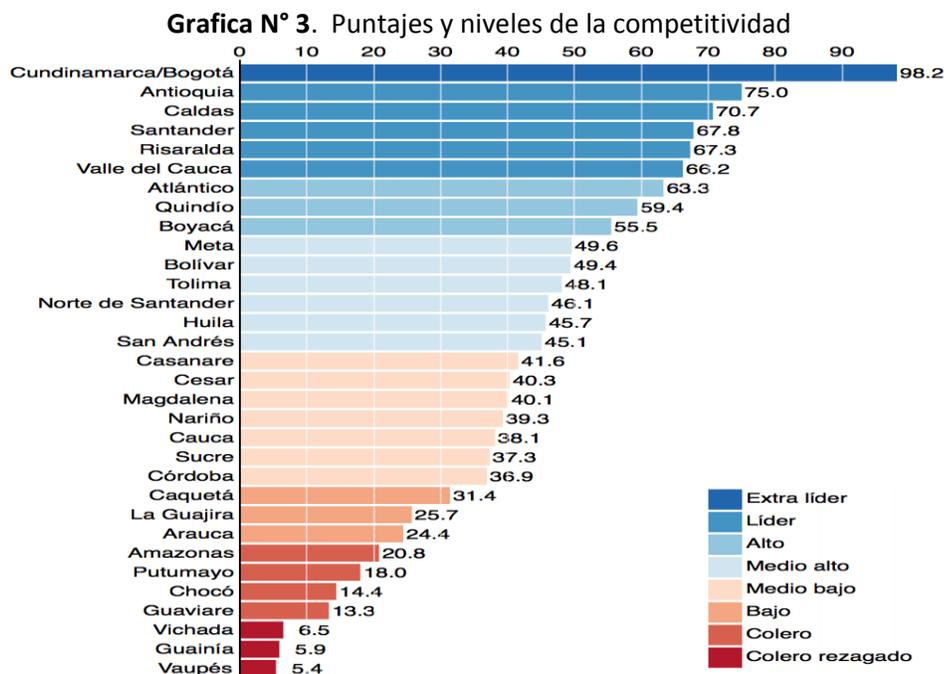
VARIABLES	Nivel	Tendencia de largo plazo	Tendencia de corto plazo	Heterogeneidad
Índice de competitividad	Líder	Estable	Estable	Baja
Fortaleza de la economía	Alto	Ganador	Estancado	Baja
Infraestructura	Líder	Ganador	Emergente	Baja
Capital humano	Líder	Estable	Emergente	Baja
Ciencia, tecnología e innovación	Alto	Ganador	Estancado	Alta
Instituciones, gestión y finanzas públicas	Líder	Ganador	Ganador	Baja

Fuente: CEPAL, Oficina en Colombia - Naciones Unidas - 2015

El análisis de resultados según la dinámica de niveles y posiciones, catorce departamentos son ganadores en el largo plazo: Caldas, Antioquia, Valle del Cauca, Risaralda, Santander, Boyacá, Quindío, Atlántico, Tolima, Norte de Santander, Magdalena, Bolívar, Huila y Nariño; en el corto plazo Magdalena y Santander muestran una desmejora, y se estancan.

Según estudio de la CEPAL, el escalafón de la competitividad 2015 ubica a la región Cundinamarca/Bogotá en el primer lugar, como único territorio extra líder, seguido por un grupo de líderes: Antioquia, Caldas, *Santander*, Risaralda y Valle del Cauca, departamentos reconocidos por sus grandes contribuciones a la economía nacional, y sus densas aglomeraciones urbanas. (Gráfica N° 3)

¹⁰ CEPAL. Escalafón de la competitividad de los departamentos de Colombia 2015. Versión en edición Oficina de la CEPAL en Colombia. - Juan Carlos Ramírez J.- Johan Manuel de Aguas P. - Septiembre de 2015



Fuente: CEPAL, Oficina en Colombia - Naciones Unidas - 2015

Entre los departamentos líderes, la región Cundinamarca/Bogotá, Antioquia, Santander y Risaralda son estables. Sus ventajas competitivas han conservado la misma distancia frente a los demás departamentos; es muy difícil para los demás alcanzar sus puntajes de competitividad. Otros departamentos con puntajes intermedios como Quindío, Atlántico, Boyacá, Norte de Santander, Córdoba, Sucre, Nariño y Tolima también son estables. No obstante, Tolima muestra estancamiento reciente, lo que significa que empieza a perder posiciones en su nivel.

No se presentan perdedores en el largo plazo. Como se trata de un análisis de avances relativos, prácticamente todos los departamentos experimentan una sostenida diferenciación de Chocó, que se mantiene en el último nivel. En consecuencia, los demás se ven mejor cuando se comparan con este departamento.

1.7 INDICADORES ECONOMICOS DE SANTANDER¹¹

El departamento de Santander presentó una tasa de crecimiento, para el año 2014p, de 9,3%, explicada por la rama de construcción con el 17,1%, el crecimiento de esta rama es atribuido al aumento de la construcción de edificaciones residenciales y no residenciales con 26,9%, por otro lado, la construcción de obras de ingeniería civil presentó un crecimiento de 12,7%, explicado por la inversión en la infraestructura de red vial secundaria y terciaria y la inversión de las concesiones viales. Así mismo, la industria manufacturera presentó un crecimiento de 7,1%, explicado principalmente por la industria de la refinación de petróleo que para este año

siguió mostrando una recuperación respecto al año 2013. Por otra parte, la rama de explotación de minas y canteras registró un crecimiento de 14,3%.

Las buenas cifras económicas de Santander han llamado la atención de la prensa internacional, pues en sus publicaciones están destacando su buen momento económico y oportunidades para inversión.

El Departamento, con más de 2 millones de habitantes, es considerado como una de las regiones del futuro de Suramérica según el listado South American States of the Future 2016-2017, del 'Financial Times', que midió PIB, desempleo, macroproyectos y crecimiento anual.

El estudio extranjero, publicado hace dos semanas, ubicó a la región en la décima posición de la categoría general de los estados grandes, en el octavo puesto en potencial económico y en el quinto lugar en ambiente inversionista.

La publicación midió la competitividad de 133 departamentos o estados de Suramérica ideales para la atracción de inversión extranjera, los cuales se dividieron en diferentes grupos, según su población: mayor (más de 4 millones de habitantes), grande (1 a 4 millones), mediana (entre 500.000 y 1 millón) y pequeña (menos de 500.000). Santander figura en el grupo de estados grandes.

La publicación hace énfasis en cifras de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, las cuales destacan que en Santander la tasa de generación de nuevas empresas por cada 10.000 habitantes llegó a 72 compañías, que lo sitúa en el segundo lugar del país, después de Bogotá, y una tasa de desempleo de 6,5 por ciento, la tercera, tras La Guajira y Bolívar.

Estas cifras, según el Dane, ubican a Santander como la tercera zona en el país con menos pobreza monetaria, después de Bogotá y Cundinamarca.

Otros indicadores positivos tienen que ver con la reducción de la pobreza monetaria, que el año pasado tuvo una disminución de 1,7 puntos porcentuales, al pasar de 19,6 por ciento en 2015 a 17,9 por ciento; y el producto interno bruto aumentó 3,06 por ciento, al crecer de 32,82 por ciento a 35,89 por ciento.

Además, el año pasado las 360 principales compañías de Santander alcanzaron ventas por 12,1 billones de pesos y exportaciones por 31 millones de dólares, según el Observatorio de Competitividad de la Cámara de Comercio de Bucaramanga. El comercio fue el sector económico más dinámico, seguido de la construcción, que registró un alza del 7 por ciento. Y aunque el sector petrolero ha sido uno de los pilares en el desarrollo de la región, la diversificación de la economía en ramas como software, salud, educación, calzado, joyería,

metalmeccánica, avicultura, construcción, turismo y textiles, entre otros sectores estratégicos, mejoraron los índices locales atrayendo la inversión nacional y extranjera¹².

Según los cálculos de los inversionistas, en el último lustro las empresas internacionales han invertido cerca de 800.000 millones de pesos en creación de compañías, contratación de personal y mejoramiento de sedes.

El buen ambiente generó que dos de las principales zonas francas de salud, que se construyen en Floridablanca y Piedecuesta, tengan una inversión que se acerca al billón de pesos. El turismo, otro de los rubros que ha crecido, pasó de 37.000 visitantes hace diez años, a cerca de un millón entre el 2013 y el 2015.

Esta actividad también incluye un aporte importante. Quienes vengán a conocer el cerro del Santísimo, Parque Nacional del Chicamocha, Barichara, Socorro y Girón, Mesa de los Santos, entre otros destinos, dejarán más de \$ 1,8 billones en los próximos tres años¹³.

1.8 ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO CON SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS¹⁴.

El escenario actual y las perspectivas de los mercados de recursos naturales no renovables - RNNR, se puede prever que los ingresos del Sistema General de Regalías en el 2016, estarán un 47% por debajo del valor previsto para este año en el Plan de recursos publicado en diciembre del 2014, y para los años 2017 a 2019 se ubicarán un 45%, 35% y 28% por debajo del valor incluido para cada uno de ellos en el referido Plan de recursos.

No obstante, la caída en los recursos disponibles para inversión del SGR es menor, toda vez que los recursos destinados a las Asignaciones directas y los Fondos de Desarrollo Regional y de Compensación Regional, deben decrecer tan solo a la mitad de la tasa de caída en los ingresos totales frente al año inmediatamente anterior.

De esta manera, se recomienda a las entidades territoriales que al estimar los recursos de inversión provenientes del Sistema General de Regalías –SGR- a incluir en sus planes de inversión para los próximos 4 años, partan de los valores incluidos para su entidad en el Plan de Recursos del SGR 2015-2024 vigente¹⁵, y tengan en cuenta el porcentaje de reducción estimado en el presente documento técnico para cada Fondo y Asignación en cada año, así: Fondo de Desarrollo Regional (FDR) 2016 (-25%), 2017 (-24%), 2018 (-17%), 2019(-13%); Fondo de Compensación Regional (FCR) 2016 (-25%), 2017 (-24%), 2018 (-17%), 2019(-13%); Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación (FCTI) 2016 (-47%), 2017 (-45%), 2018 (-35%), 2019 (-28%)¹⁶. En el caso de las entidades que perciban asignaciones directas, como los ingresos dependen de la situación particular de los recursos naturales no renovables que sean

¹² Editorial el tiempo artículo publicado el 29 de mayo de 2016.

¹³ *Ibidem*

¹⁴ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Proyección de Ingresos del Sistema General de Regalías 2016-2019.

¹⁵ <http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/SistGralRegalias/presupuesto/>

¹⁶ Estimaciones Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

explotados en su territorio, como parámetro para estimar la variación que pueden presentar estas asignaciones en una entidad en particular, se debe tener en cuenta el comportamiento de los ingresos por cada RNNR de acuerdo con el siguiente cuadro:

Tabla N° 4. Variación en la asignación de recursos

	2016	2017	2018	2019
Hidrocarburos				
Crudo	66%	64%	51%	41%
Gas	35%	36%	35%	45%
Minería				
Carbón*	-4%	3%	-3%	-10%
Níquel*	6%	-48%	-63%	-60%
Metales*	12%	14%	14%	14%

* incluye regalías y compensaciones

Fuente: ANH, ANM y cálculos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

1.9 DESARROLLO REGIONAL

La reforma de las regalías ha dejado ganadores y perdedores. Los perdedores son los departamentos y municipios productores como Santander que sufren la reducción del flujo de regalías directas; con el nuevo sistema las regiones productoras quedan con el 10% de los recursos, cuando en el pasado llegaron a tener hasta el 70%.

Adicionalmente, la reforma se basó en la hipótesis de que la bonanza petrolera iba a seguir al mismo ritmo. Sin embargo, el precio del petróleo cayó drásticamente, lo que ha generado inconformidad en las zonas productoras. Entre las dificultades se destaca que los recursos están siendo usados para proyectos que complementan el Sistema General de Participaciones (proyectos de educación, salud y servicios sociales).

Uno de los principales retos que enfrenta el Sistema es lograr que los recursos por regalías se traduzcan en inversiones de mayor impacto en el desarrollo socioeconómico regional. Por ello, es importante orientar los recursos en retos concretos con la creación de líneas programáticas regionales que se enfoquen en el cierre de las brechas sociales. Los recursos derivados de la extracción del petróleo y demás recursos no renovables deben ser invertidos en la construcción de estructuras sostenibles que garanticen la competitividad económica del país, de tal forma que se reduzca la dependencia de los ingresos por exportaciones de crudo¹⁷.

¹⁷ Crudo transparente agosto 8 de 2016. crudotransparente.com

2. PLAN FINANCIERO

2.1 PRESENTACION DEL PLAN FINANCIERO

El Plan Financiero es una herramienta de planificación y gestión financiera del sector público, que tiene como base las operaciones efectivas de caja que a partir de la situación actual, permite vislumbrar el comportamiento de mediano plazo de las finanzas del Departamento, contemplando la previsión de los ingresos, egresos, ahorro o déficit, y su esquema de financiación.

Para prevenir los riesgos de iliquidez, el Plan Financiero toma como punto de partida la situación financiera real del Departamento, con el fin de establecer con mayor precisión el Marco Fiscal de Mediano Plazo, con proyecciones que permitan prever con alto margen de certeza, el comportamiento de las finanzas durante el período del actual gobierno y su proyección en el mediano plazo.

A continuación se presenta de conformidad con lo establecido por la normatividad el contenido básico del Marco Fiscal de Mediano Plazo, el primer capítulo correspondiente al Plan Financiero, definido como un programa de ingresos y gastos de caja, con su respectivo financiamiento, como instrumento de planificación y gestión financiera del Departamento de Santander para un periodo de 10 años.

Esta herramienta se elabora teniendo como base las ejecuciones presupuestales en formato de operaciones efectivas de caja, ajustada a la metodología establecida por las entidades del gobierno central como el Ministerio de Hacienda, Departamento Nacional de Planeación y los organismos de control como la Contraloría General de la República.

2.2 GENERALIDADES DEL ENTORNO

El Departamento de Santander está compuesto por 87 municipios clasificados para el año 2016 en categorías de acuerdo con lo establecido en la Ley 617 de 2000, de la siguiente forma: 1 municipio de categoría especial, 2 municipios en primera categoría (Barrancabermeja y Floridablanca), 2 municipios en segunda categoría (Girón, Piedecuesta), 1 municipio en cuarta categoría (San Gil) y 81 municipios clasificados en categoría sexta¹⁸. Según información del DANE y la Cámara de Comercio de Bucaramanga el Departamento cuenta con una Población proyectada a 2016 de 2.071.016 habitantes; un crecimiento del PIB en el 2014 de 9.3%, con IPC a julio de 2016 del 0.52%, una tasa de desempleo a junio de 2016 del 8%, con una inflación del AMB a julio de 2016 del 5.6%; exportaciones totales de enero a junio de 2016 del 5.6%, importaciones entre enero y mayo de 2016 del 19.9% y empresas constituidas entre enero y junio de 2016 del 12.3%¹⁹.

¹⁸ Contaduría General de la República categorización Departamentos, Distritos y Municipios.

¹⁹ DANE - Cámara de Comercio de Bucaramanga, Indicadores Económicos Santander en cifras compite tomado en septiembre de 2015.

Con el objeto de fortalecer la economía santandereana mediante la transformación productiva, el Gobierno de Santander a través de la agenda de competitividad, mejoramiento de las exportaciones, promoción de inversiones y del centro de diseño e innovación CENDI²⁰ actualmente impulsa el desarrollo de macroproyectos importantes como: Acualago, Parque Interactivo Neomundo, Proyecto vía Yuma – ruta del sol, Conexión vial Bucaramanga – Barrancabermeja, Parque Tecnológico Guatiguará, Ferrocarril de Carare, Conexión vial Bucaramanga – Cúcuta, Modernización Aeropuerto Palo Negro, Zona franca FOS – UNAB, Zona franca FCV –Fundación Cardiovascular de Colombia, Hospital Internacional de Colombia, Proyecto Pienta, terminación del embalse de Bucaramanga sobre el río Tona, Centro de Innovación y Desarrollo Tecnológico para el sector avícola, entre otros.

Exportaciones

Al cerrar el primer semestre del año las exportaciones no tradicionales santandereanas registraron un crecimiento de 24,6%, explicado por las ventas en productos como grasas y aceites vegetales, cacao, plástico y caucho. En el caso de los países destinos, también mostraron señales alentadoras. Estados Unidos, España y Brasil aumentaron su nivel de compras y permanecen como sus principales socios comerciales. Según el volumen de exportaciones, excluyendo petróleo y derivados, Santander se ubicó en el puesto 15 por departamentos en Colombia²¹.

2.3 INGRESOS HISTORICOS

El análisis se realiza a precios constantes con una serie histórica de cuatro años comprendidos entre el 2012 y el 2015, donde se observa el siguiente comportamiento a nivel global de los ingresos del Departamento.

El Departamento de Santander durante los últimos 4 años mostro el siguiente comportamiento en cuanto a los ingresos totales; en la vigencia 2013 se presentó una variación porcentual en comparación con lo recaudado en el 2012 por ingresos totales de 3.43% es decir en el año 2012 los ingresos totales fueron \$ 1.186.392 millones, mientras que en la vigencia 2011 el recaudo fue de \$ 1.227.126 millones; en la vigencia 2014 comparado con la vigencia 2013 alcanzó un crecimiento del 13.09% pasando de un recaudo de \$ 1.227.126 millones a \$ 1.387.768 millones; en la vigencia 2015 la variación porcentual alcanzada con respecto al 2014 fue negativa (-4.13%), pasado de recaudar \$ 1.387.768 a \$ 1.330.445 millones de pesos.

²⁰Secretaría de Planeación Departamental Grupo Planificación y Sistemas de Información. Septiembre de 2014.

²¹ Cámara de Comercio de Bucaramanga, Santander Exporta, 2016

Tabla N° 5. Ingresos Departamento de Santander 2012 – 2015 (Precios Constantes)

CUENTA	Constantes			
	A2012	A2013	A2014	A2015
1 INGRESOS TOTALES	1.186.392	1.227.126	1.387.768	1.330.445
1.1 INGRESOS CORRIENTES	450.255	481.182	575.195	585.042
1.1.1 TRIBUTARIOS	403.965	441.597	494.321	542.186
1.1.1.1 CERVEZA	140.709	139.351	139.465	142.788
1.1.1.2 LICORES	21.323	21.141	20.302	21.386
1.1.1.3 CIGARRILLOS Y TABACO	21.639	19.694	19.967	20.496
1.1.1.4 REGISTRO Y ANOTACION	40.274	47.038	46.893	52.765
1.1.1.5 VEHICULOS AUTOMOTORES	41.249	39.583	53.253	44.729
1.1.1.6 SOBRETASA A LA GASOLINA	21.702	22.483	30.037	25.502
1.1.1.7 OTROS	117.069	152.308	184.404	234.521
1.1.2 NO TRIBUTARIOS	43.296	39.094	44.899	40.465
1.1.3 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	2.993	491	35.975	2.391
1.1.3.1 DEL NIVEL NACIONAL	1.665	-	-	-
1.1.3.2 OTRAS	1.329	491	35.975	2.391
4. INGRESOS DE CAPITAL	736.138	745.944	812.573	745.403
4.1. TRANSFERENCIAS	447.181	472.479	491.781	450.714
4.1.1 DEL NIVEL NACIONAL	447.181	472.479	491.781	450.714
4.1.2 OTRAS	-	-	-	-
4.2. COFINANCIACION	93.396	18.286	52.014	131.516
4.3. REGALIAS	166.144	140.929	228.381	120.256
4.4. OTROS	29.417	114.251	40.398	42.916

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental - 2016

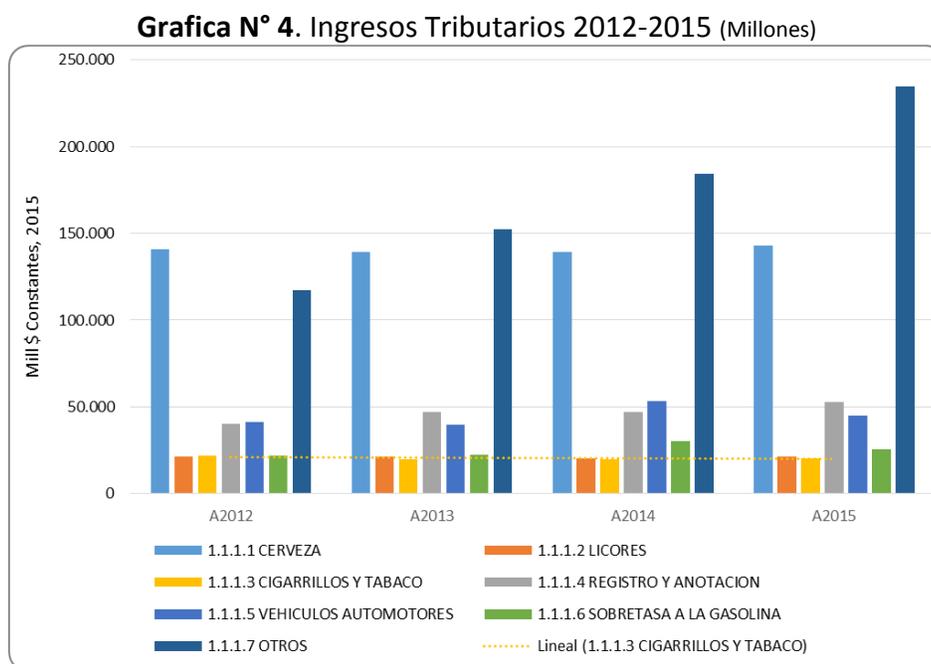
2.3.1 INGRESOS CORRIENTES

En materia de ingresos corrientes (pesos constantes), se puede observar en la tabla N° 5, que el comportamiento durante los últimos cuatro años ha mantenido un crecimiento sostenido, es decir en la vigencia 2013 creció 6.87% con respecto a recaudo efectuado en la vigencia 2012, es decir pasó de recaudar \$450.225 millones, a recaudar \$ 481.182 millones; en la vigencia 2014 con respecto al recaudo del año 2013 mostró un crecimiento del 19.54% pasando de recaudar \$ 481.182 millones, a recaudar \$575.195 millones; en el año 2015 con respecto a la vigencia anterior creció el 1.71% es decir pasó de recaudar \$ 575.195 a recaudar \$585.042 millones.

El análisis permite ver un crecimiento acelerado en los ingresos corrientes en la vigencia 2014, en comparación al crecimiento mostrado en las dos vigencias anteriores; el crecimiento del 1.71% mostrado en la vigencia 2015 con respecto a la vigencia anterior obedece a que después de mostrar un crecimiento excepcional en el 2014, en la siguiente vigencia el comportamiento de los ingresos volvió a la normalidad.

2.3.1.1 Ingresos Tributarios

Los ingresos tributarios en el cuatrienio 2012-2015 mantuvieron una evolución sostenida, alcanzando un crecimiento promedio del 34.22%; el impuesto tributario de mayor importancia para el Departamento por el nivel de recaudo es Cerveza, sin embargo según lo observado en el recaudo de los últimos 4 años objeto del análisis vemos que en el año 2013 bajo el nivel de recaudo respecto a lo recaudado en el año 2012 por ese mismo concepto en (-0.97%); en el año 2014 con respecto al 2013 también presentó un leve descenso en el recaudo de (-0.97%); para el año 2015 con respecto al 2014 mostró leve crecimiento del 2.38%; el impuesto de licores un leve decrecimiento en los años 2013 con respecto a lo recaudado en la vigencia 2012 de (-0.85%), en el 2014 con respecto al 2013 de (-3.97%); en el 2015 con respecto al 2014 presenta un leve crecimiento de 5.34%; el nivel de crecimiento del impuesto de licores en la vigencia 2015 con respecto al 2012 fue del 0.30%; el impuesto de Cigarrillos y Tabaco muestra un crecimiento negativo en los años objeto del análisis con lo recaudado en el año 2012; el Impuesto de Registro y Anotación en los 4 años muestra un crecimiento en el 2015 con relación al 2012 del 31.02%; la Sobretasa a la Gasolina creció en el año 2015 con respecto al recaudo de 2012 en 17.51%; otros ingresos tributarios liderado por el recaudo por concepto de estampillas muestra un crecimiento entre las vigencias 2012 y 2015 del 100.33%.



Como se observa en el gráfico anterior, el recaudo por Otros Impuestos fue el que marcó mejor comportamiento con un crecimiento constante durante los últimos 4 años explicado por el buen comportamiento del recaudo de las estampillas como consecuencia del comportamiento de la ejecución de la inversión del Plan de Desarrollo; el impuesto de Cerveza según lo observado en la gráfica N° 4 presenta un estancamiento en su crecimiento durante los 4 años analizados, situación que se recomienda revisar de fondo por ser esta la renta más

representativa para el Departamento. El impuesto de licores al igual que la cerveza en los últimos 4 años muestra un comportamiento de estabilización en su crecimiento; el impuesto de registro y anotación muestra un crecimiento estable; el impuesto de vehículos automotores de acuerdo con lo observado en el gráfico mostro irregularidad en su crecimiento durante los últimos 4 años, es decir fue un periodo de altibajos en su crecimiento; la sobretasa a la gasolina en los dos primeros años mostró estabilidad en el ingreso, en el tercer año disparó el crecimiento en comparación a las dos vigencia anteriores, pero en el cuarto año bajo su crecimiento en relación con la vigencia anterior.

El comportamiento general de ingreso por impuestos tributarios compromete a la Secretaría de Hacienda, a tomar medidas y estrategias a fin de mantener un ingreso sostenido por concepto de impuestos en las vigencias siguientes; sin embargo, se debe tener en cuenta que los impuestos departamentales en su mayoría corresponden a productos cuyo consumo generan externalidades negativas²², de tal manera que la promoción para el incremento de las ventas no corresponde a sus funciones. Cualquier incremento en el consumo de estos bienes podría significar un incremento en los gastos de salud de la comunidad afectada.

2.3.1.2 Ingresos No Tributarios

Los ingresos no tributarios compuestos por las tasas, derechos, multas y sanciones en el periodo 2012 -2015 se observa un crecimiento irregular, pues en el 2014 creció en 14.85% con relación al 2013 y en el 2015 mostró un decrecimiento en comparación a lo recaudado por este mismo concepto en la vigencia 2014 (-9.87% aprox.), es decir pasó de recaudar \$44.899 millones en el 2014 a recaudar \$40.465 millones en el 2015.

En cuanto a las Transferencias Corrientes del nivel nacional para el periodo analizado se observa un comportamiento irregular con un recaudo atípico en el año 2014 de \$35.975 millones, en comparación al bajo recaudo presentado en las tres vigencias restantes.

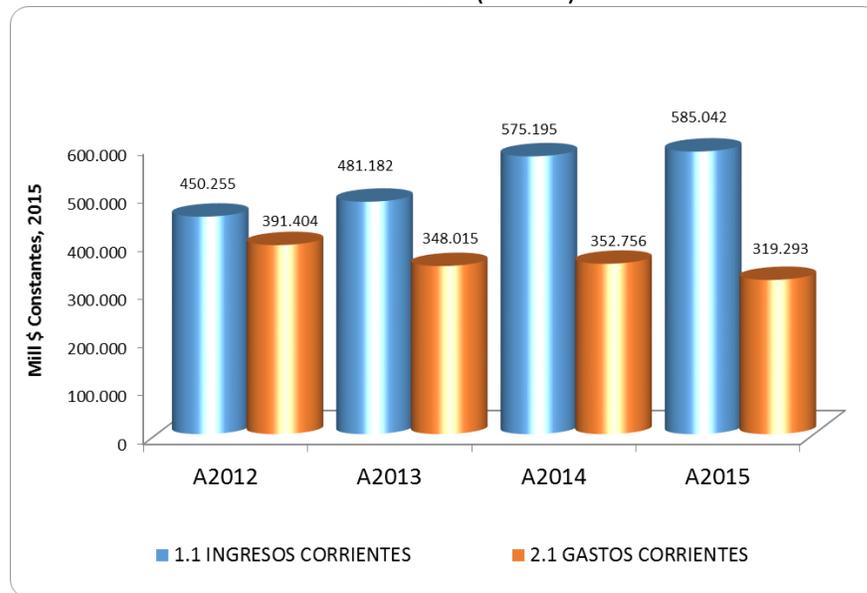
2.3.2 INGRESOS DE CAPITAL

Los Ingresos de capital incluyen las transferencias recibidas de otros niveles gubernamentales con destinación específica y fines de inversión, recibidos de entidades descentralizadas de todos los órdenes y los gobiernos nacional y departamental. Este rubro está compuesto por las regalías, otras transferencias o aportes que deben utilizarse exclusivamente en inversión, la venta de activos fijos, los recursos del SGP que son de forzosa inversión, los recursos de cofinanciación y otros.

²² Tabaco, licores y cervezas principalmente.

Los ingresos de capital presentaron crecimiento sostenido del recaudo durante tres vigencias es decir de 2012 al 2014, pero en el año 2015 disminuyen con respecto al recaudo en la vigencia anterior en 8.27%.

Grafica N° 5 Evolución de la composición de Ingresos Corrientes Vs. Gastos Corrientes 2012 – 2015 (Millones)



Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental - 2016

Tabla N° 6. Destinación de los principales ingresos tributarios y soporte legal

INGRESOS TRIBUTARIOS	DESTINACION	RETENCIONES	MARCO LEGAL
IUVVA - Impuesto Unificado de Vehículos Automotores	Libre destinación	20% Municipio de origen	Ley 488 de 1998 - Art 150; Ley 549 de 1999; Ordenanza 007 de 1998 - Art 5; Decreto 051 de 2009
		80% Departamento	
		10% Fonpet	
		0.1% Fondo de reinserción y paz	
Impuesto de Registro	Libre destinación	2% Patrimonio Autónomo	Ley 549 de 1999 Ordenanza 007 de 1998 Decreto 051 de 2009
		10% Fonpet	
		0.1% Fondo de reinserción y paz	
Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado de origen nacional y extranjero	Libre destinación	2% Patrimonio Autónomo	Decreto 051 de 2010
		10% Fonpet	Ley 549 de 1999
Impuesto al consumo de cervezas, sifones y refajos de origen nacional y extranjero	Libre destinación	0.1% Fondo de reinserción y paz	Ordenanza 007 de 1998
		2% Patrimonio Autónomo	Decreto 051 de 2011
Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares de origen nacional y extranjero	Libre destinación	10% Fonpet	Ley 549 de 2000
		0.1% Fondo de reinserción y paz	Ordenanza 007 de 1999
		2% Patrimonio Autónomo	Decreto 051 de 2012
Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares de origen nacional y extranjero	Libre destinación	10% Fonpet	Ley 549 de 2001
		0.1% Fondo de reinserción y paz	Ordenanza 007 de 2000
Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares de origen nacional y extranjero	Libre destinación	2% Patrimonio Autónomo	Decreto 051 de 2013
		10% Fonpet	Ley 549 de 2002
		0.1% Fondo de reinserción y paz	Ordenanza 007 de 2001

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental - 2016

Tabla N° 7. Destinación de Ingresos no tributarios y soporte legal

INGRESOS NO TRIBUTARIOS	DESTINACION	RETENCIONES	MARCO LEGAL
Sobretasa a la gasolina	Libre destinación	10% FONPET	Ley 549 de 1999
		5% Fondo de subsidio sobretasa a la gasolina	Ley 488 de 1998 – Art 130
		0,1% Fondo de reinserción y paz	Ordenanza 07 de 1998 – Art 5
		2% Patrimonio Autónomo	Decreto 051 de 2009
Sobretasa al ACPM	Destinación específica		PROGRAMAS VIALES
Regalías Petroleras	Destinación específica	Compromisos adquiridos a 31 de diciembre de 2011. Y proyectos viabilizados por el OCAD de acuerdo con la nueva Ley de Regalías	Acto Legislativo 05 de 2011 Ley 1530 de 2012 Decreto 1949 de 2012
			Ley 549 de 1999
			Ordenanza 07 de 1998 – Art 5
Participación en la producción y comercialización de licores	Libre destinación	10% FONPET	Ley 549 de 1999
		0,1% Fondo de reinserción y paz	Ordenanza 07 de 1998 – Art 5
		2% Patrimonio Autónomo	Decreto 051 de 2009

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental – 2016

2.4 GASTOS HISTORICOS

El análisis se realiza con una serie histórica de cuatro años comprendidos entre el 2012 y el 2015 donde se observa el siguiente comportamiento a nivel global de los gastos del Departamento.

Tabla N° 8. Gastos totales 2012 – 2015

CUENTA	Constantes			
	A2012	A2013	A2014	A2015
2 GASTOS TOTALES	1.045.943	1.223.456	1.684.992	1.648.061
2.1 GASTOS CORRIENTES	391.404	348.015	352.756	319.293
2.1.1 FUNCIONAMIENTO	377.295	336.974	345.241	301.745
2.1.1.1 SERVICIOS PERSONALES	37.056	39.803	46.026	53.804
2.1.1.2 GASTOS GENERALES	21.647	27.698	32.821	68.486
2.1.1.3 TRANSFERENCIAS (NOMINA Y A ENTID.)	318.593	269.473	266.394	179.455
2.1.2 INTERESES DE DEUDA PUBLICA	14.108	11.041	7.515	17.548
2.1.2.1 EXTERNA	14.108	11.041	7.515	11.100
2.1.2.2 INTERNA	-	-	-	6.448
5. GASTOS DE CAPITAL	654.539	875.441	1.332.236	1.328.769
5.1 FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO	195.804	386.220	816.697	854.297
5.2 INVERSION SOCIAL, TRANSFERENCIAS DE CAPITAL Y OT	458.735	489.221	515.539	474.472

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental - 2016

2.4.1 Gastos Corrientes

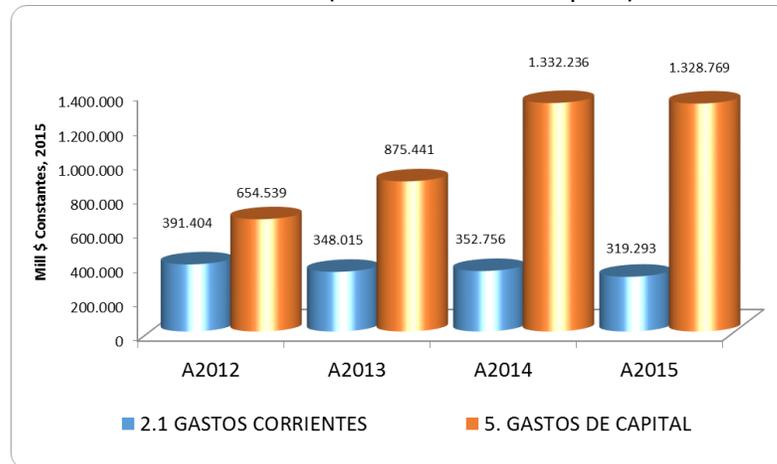
Al cierre de la vigencia 2015, el Departamento acusó un gasto total por \$1.648.061 millones de pesos, inferior a lo ejecutado en la vigencia 2014 que alcanzó una ejecución de \$1.684.992 millones, lo que quiere decir que los gastos totales del Departamento en la vigencia 2015 presentaron decrecimiento con relación a la vigencia anterior en 2.19%; Al interior de los gastos totales se observa que el comportamiento de los gastos corrientes en la vigencia 2015 con relación a la vigencia 2014 disminuyeron en 9.49%; en lo relacionado con los gastos de funcionamiento se observa un buen comportamiento en el manejo de los últimos 4 años, pues en la vigencia 2013 con relación al gasto presentado en la vigencia 2012, este presentó un decrecimiento del 10.69%, en la vigencia 2014 con relación a la vigencia 2013 un crecimiento del 2.13%, y para la vigencia 2015 en comparación a la vigencia 2014 decreció en 12%; el manejo de los gastos de funcionamiento muestra un excelente comportamiento que nos permite manejar con solvencia el límite de los gastos de funcionamiento establecido para los departamentos en el artículo 4 de la Ley 617 de 2000.

2.4.2 Gastos de capital

Los gastos de capital durante el periodo de análisis se han convertido en la principal fuente de financiación del departamento de Santander para apalancar inversión, creciendo de manera significativa durante los 3 primeros años, mostrando un crecimiento del 33.75% en la vigencia 2013, con relación a lo destinado por este mismo concepto en la vigencia 2012; en la vigencia 2014 con relación a la vigencia 2013 aumentó la inversión por gastos de capital al 52.18%;

caso contrario a lo sucedido en las tres vigencias anteriores, en la vigencia 2015 con relación a la vigencia 2014 se redujo la inversión en -2.26%.

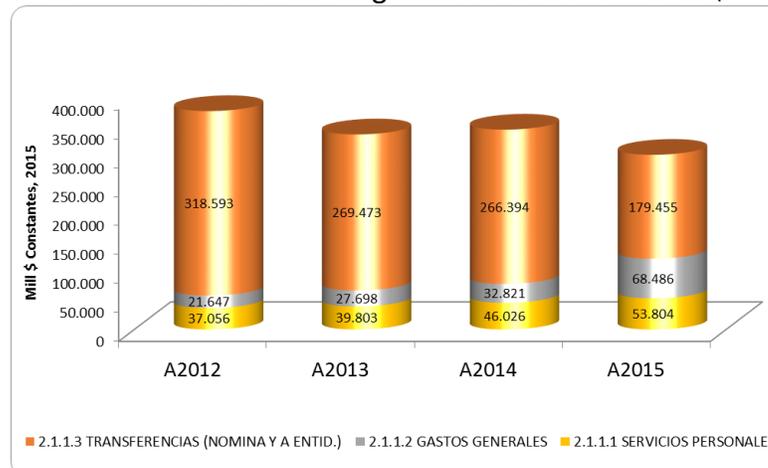
Grafica Nº 6 Evolución del Gasto (Corrientes - De Capital) 2012 – 2015(Millones)



Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental - 2016

Como se puede observar en la gráfica N° 6, analizado a precios constantes, los gastos de capital sustentan la mayor fuente de recursos para inversión; en la vigencia 2012 se distribuyeron 37.42% en gastos corrientes y 62.58% en gastos de capital; en la vigencia 2013 el 28.44% se destinó a gastos corrientes mientras que a gastos de capital se destinó el 71.56%; en el año 2014 el porcentaje de gastos corrientes fue del 20.93% mientras que en gastos de capital se destinó el 79.07%; en el año 2015 el porcentaje de inversión destinada a gastos corrientes alcanzó el 19.37% mientras que por gastos de capital el porcentaje de inversión para inversión alcanzó el 80.63%.

Grafica Nº 7. Evolución de los gastos de funcionamiento (Millones)



Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental 2016

Los gastos de funcionamiento cuyo análisis se da en pesos constantes, como se puede observar en el gráfico anterior el gasto de mayor impacto en los primeros 3 años son las transferencias, que frente a los gastos generales y servicios personales abarcaron la mayor cantidad de presupuesto; para la vigencia 2012 las transferencias alcanzaron el 84.44% del total de gastos de funcionamiento, mientras que los gastos generales fueron del 5.73% y los gastos por servicios personales alcanzaron el 9.83%; en la vigencia 2013 las transferencias alcanzaron el 80% del total de gastos de funcionamiento, mientras que los gastos generales fueron del orden del 8.20% y los gastos por servicios personales alcanzaron el 11.80%; en la vigencia 2014 las transferencias alcanzaron el 77.16%, mientras que los gastos generales fueron del orden del 9.50%, y los gastos de servicios personales del 13.34%; para el año 2015 se utilizaron \$179.455 millones en transferencias, se observa un crecimiento en los gastos generales con respecto a las vigencias anteriores; el total destinado a gastos generales en la vigencia 2015 fue del 22.70%, mientras que a servicios personales se destinó el 77.30%. (Gráfica N°7)

La inversión financiada con recursos del crédito durante el periodo 2012 – 2015, hacen de las finanzas departamentales un escenario que requiere actuar con prudencia al momento de definir el total de inversión en lo correspondiente a la formación bruta de capital fijo con el objeto de cumplir con el indicador de superávit fiscal en las vigencias siguientes.

2.5 DEFICIT O SUPERAVIT HISTORICO

Este ejercicio es el resultado de: Ingresos Totales - Gastos totales = Déficit o Superávit Total.

Tabla N° 9. Déficit o Superávit total (Millones)

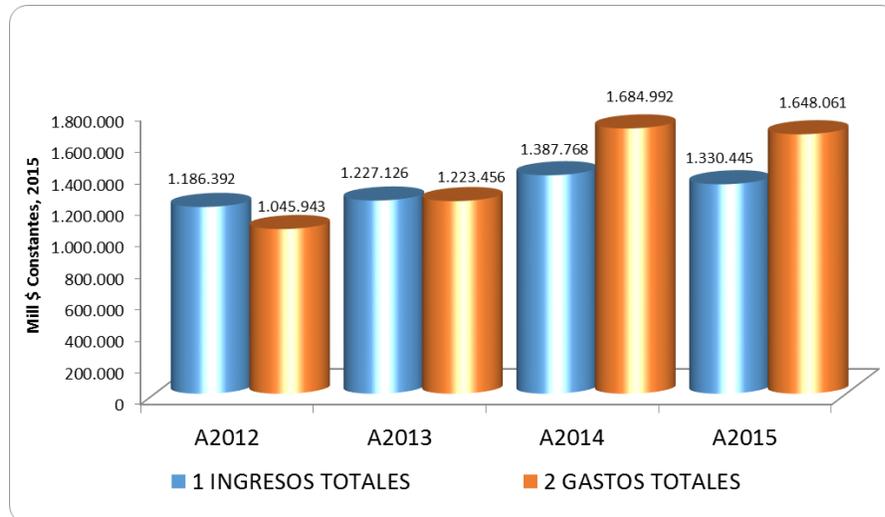
Precios Constantes	A2012	A2013	A2014	A2015
1 INGRESOS TOTALES	1.186.392	1.227.126	1.387.768	1.330.445
2 GASTOS TOTALES	1.045.943	1.223.456	1.684.992	1.648.061
6. (DEFICIT)/SUPERAVIT TOTAL	140.449	3.670	(297.224)	(317.616)
7. FINANCIAMIENTO	(140.449)	(3.670)	297.224	317.616

Fuente: MHCP -DNP 2016

Fuente: MHCP – DNP 2015

En los 4 años objeto del análisis se observa que en la vigencia 2012 y 2013, el Departamento presentó superávit total, pero a partir del año 2014 y 2015 presenta déficit; en el 2014 el déficit total fue de (297.224) millones y en el 2015 el déficit total aumentó a (317.616) millones. El déficit generado en estas vigencias viene siendo financiado con Recursos del Balance lo que exige un esfuerzo de programación y ejecución presupuestal que busque la disminución de este rubro.

Grafica N° 8. Ingresos Totales Vs Gastos Totales



Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental 2016

El crecimiento del déficit total a partir del año 2017 y durante los próximos diez años requiere de análisis y replanteamiento de las estrategias del manejo presupuestal, que permitan en el mediano plazo recuperar el equilibrio entre el ingreso total y el gasto total.

2.6 FINANCIAMIENTO

La normatividad en materia de saneamiento fiscal apunta de manera directa a garantizar la autonomía financiera del Departamento. Por tal razón, en el marco de la Ley 617 de 2000 la estrategia financiera del Plan comienza por ajustar los gastos de funcionamiento para destinar más recursos a la inversión. En segundo lugar, utilizar el crédito como una forma de apalancamiento de recursos.

En materia de financiamiento, los recursos de capital fueron de gran importancia para la Administración Departamental en la financiación de los niveles del gasto, principalmente llevando montos de recursos de una vigencia a otra como recursos del balance o saldos no ejecutados de las vigencias anteriores. Esta situación es determinada principalmente por las características de las fuentes de financiación de la inversión, principalmente por el cronograma de giros de los recursos provenientes de los Conpes y las Regalías.

2.7 PROYECCION DE INGRESOS

Para la estimación de la proyección de ingresos se parte de la información histórica de ejecución presupuestal que el Departamento ha reportado al DNP y de supuestos encaminados a elaborar pronósticos bajos, que permitan dar cumplimiento al cronograma de

recaudo de los ingresos para determinar un monto real que permita asegurar un nivel de gasto sostenible y financiable.

Las metas financieras están encaminadas a mantener la solvencia y viabilidad financiera del Departamento, teniendo en cuenta la realidad del comportamiento de la economía, la inflación esperada y el cumplimiento normativo especialmente el referido a la viabilidad fiscal señalada por la ley 617 de 2000 y los de endeudamiento a que se refiere la ley 358 de 1997.

Para la proyección de los recursos de 2017, se parte de la información histórica y se realizan unos supuestos encaminados a elaborar pronósticos prudentes, que permitan optimizar la captación de los ingresos en montos posibles y alcanzables. Así por ejemplo, para algunas proyecciones se utilizarán los supuestos macroeconómicos que son consistentes con las metas del Gobierno Nacional, sustentadas por el Departamento Nacional de Planeación y el Banco de la República, en particular para este MFMP y dependiendo de las consideraciones particulares de algunas rentas y gastos.

Para la vigencia 2017 se presentarán las proyecciones de las principales variables de la Administración como el total de ingresos, ingresos corrientes y de capital, ahorro corriente, déficit/superávit total y financiamiento teniendo en cuenta el comportamiento de los diferentes rubros reportados en el formato FUT por la actual Dirección Técnica de Ingresos en el primer semestre de la actual vigencia.

2.7.1 CRITERIOS PARA LA PROGRAMACIÓN DE INGRESOS

La estimación del recaudo de los diferentes impuestos se realizó de acuerdo con las bases gravables, tarifas y su relación con el comportamiento de la actividad económica a la que está asociado cada tributo. En especial, se tienen en cuenta el recaudo del impuesto de cervezas, licores, cigarrillos y tabaco, registro y anotación, vehículos automotores, sobretasa a la gasolina, y otros, dado que son los impuestos más representativos del Departamento.

Según la proyección de los ingresos totales para el año 2017 se estima que éstos alcancen la suma cercana a los \$1.307.628 millones; al interior se estimaron recaudos por ingresos corrientes entre tributarios y no tributarios por valor de \$1.088.649 millones, así como los recursos de capital por \$218.979 millones de pesos siguiendo las recomendaciones entregadas por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Sin embargo, llama la atención la orientación respecto a la proyección de los recursos del Sistema General de Participaciones para los cuales se pretende establecer un crecimiento nulo, ni siquiera actualizado con un índice mínimo probable de inflación. Esta circunstancia implicaría que a su vez los gastos deberían ajustarse en la misma proporción en detrimento

del gasto social y el impacto directo que generaría en la prestación de los servicios de salud y educación principalmente.

Para el año 2017 se aplica una tasa de crecimiento de 4% y de ahí en adelante del 3% por debajo de las expectativas actuales de inflación.

2.7.2 Estimación de ingresos 2016 – 2026 (Tabla N° 10)

Teniendo en cuenta el comportamiento de los ingresos totales en el año 2016, los Ingresos corrientes representan el 83.3% del total de los ingresos, mientras que los ingresos de Capital representan el 16.7%; dentro de los ingresos corrientes que suman \$1.088.649 millones, los Ingresos Tributarios representan el 50.7% (\$552.263 millones), mientras que los Ingresos no Tributarios representan el 3.1% (\$34.055 millones).

En cuanto a los ingresos Tributarios, el más representativo es recaudo por estampillas con el 43.7%, seguido por el impuesto de Cervezas con el 24.8%, seguido por el Impuesto de Vehículos Automotores con el 10%, el impuesto de Registro y Anotación con el 9%, el impuesto de Sobretasa a la Gasolina Motor con el 4.4%, Impuesto Licores el 3.8%, Cigarrillos y tabacos con el 3.5%, por ultimo aparecen otros tributarios con 0.9%. Los recursos recaudados por concepto de Estampillas tienen relación directa con la ejecución de la inversión, lo que hace que en la medida en que se reduzca la ejecución se reduce automáticamente este recaudo que tiene destinación específica.

Los recursos recaudados por estampillas siguen siendo importantes con el 43% dentro los recursos propios del Departamento. Al respecto es necesario mencionar el impacto que podría generar un cambio en la legislación tributaria que hace curso en el congreso y que recortaría la cantidad de estampillas, disminuyendo con eso dicho recaudo, dejando en difícil situación la financiación de sectores que hoy se benefician de esta inflexibilidad, tales como las universidades, adulto mayor, entre otros.

Tabla N° 10. Proyección de Ingresos Totales (Millones)

Cuenta	Descripción	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BF_1	INGRESOS TOTALES	1.307.628	1.359.933	1.400.731	1.443.077	1.486.707	1.531.659	1.577.973	1.625.692	1.674.857	1.725.513	1.777.705
BF_1.1	INGRESOS CORRIENTES	1.088.649	1.132.195	1.166.161	1.201.470	1.237.851	1.275.337	1.313.962	1.353.760	1.394.768	1.437.021	1.480.558
BF_1.1.1	TRIBUTARIOS	552.263	574.354	591.584	609.332	627.612	646.440	665.833	685.808	706.382	727.574	749.401
BF_1.1.1.1	Vehículos Automotores	55.000	57.200	58.916	60.683	62.504	64.379	66.310	68.300	70.349	72.459	74.633
BF_1.1.1.4	Registro y Anotación	49.500	51.480	53.024	54.615	56.254	57.941	59.679	61.470	63.314	65.213	67.170
BF_1.1.1.5	Licores	20.798	21.630	22.279	22.947	23.636	24.345	25.075	25.827	26.602	27.400	28.222
BF_1.1.1.6	Cerveza	136.924	142.401	146.673	151.073	155.605	160.274	165.082	170.034	175.135	180.389	185.801
BF_1.1.1.7	Cigarrillos y Tabaco	19.490	20.270	20.878	21.504	22.149	22.814	23.498	24.203	24.929	25.677	26.447
BF_1.1.1.8	Sobretasa Consumo Gasolina Motor	24.300	25.272	26.030	26.811	27.615	28.444	29.297	30.176	31.081	32.014	32.974
BF_1.1.1.9	Estampillas	241.493	251.153	258.687	266.448	274.441	282.675	291.155	299.889	308.886	318.153	327.697
BF_1.1.1.12	Otros Ingresos Tributarios	4.758	4.948	5.097	5.250	5.407	5.569	5.736	5.909	6.086	6.268	6.456
BF_1.1.2	NO TRIBUTARIOS	34.055	35.417	36.480	37.574	38.701	39.862	41.058	42.290	43.559	44.865	46.211
BF_1.1.2.1	Ingresos de la Propiedad: Tasas, Derechos, Multas y Sanciones	17.505	18.205	18.751	19.314	19.893	20.490	21.105	21.738	22.390	23.062	23.754
BF_1.1.2.2	Otros No Tributarios	16.550	17.212	17.728	18.260	18.808	19.372	19.953	20.552	21.169	21.804	22.458
BF_1.1.3	TRANSFERENCIAS	502.331	522.424	538.097	554.564	571.538	589.035	607.071	625.662	644.827	664.582	684.946
BF_1.1.3.1	Transferencias Para Funcionamiento	550	572	589	607	625	644	663	683	703	725	746
BF_1.1.3.1.1	Del Nivel Nacional	550	572	589	607	625	644	663	683	703	725	746
BF_1.1.3.1.1.2	Otras Transferencias de la Nación	550	572	589	607	625	644	663	683	703	725	746
BF_1.1.3.2	Transferencias Para Inversión	501.781	521.852	537.508	553.957	570.913	588.391	606.408	624.979	644.123	663.857	684.199
BF_1.1.3.2.1	Del Nivel Nacional	501.781	521.852	537.508	553.957	570.913	588.391	606.408	624.979	644.123	663.857	684.199
BF_1.1.3.2.1.1	Sistema General de Participaciones	471.105	489.949	504.648	519.787	535.381	551.442	567.985	585.025	602.576	620.653	639.273
BF_1.1.3.2.1.1.1	Sistema General de Participaciones - Educación	433.653	450.999	464.529	478.465	492.819	507.603	522.832	538.517	554.672	571.312	588.452
BF_1.1.3.2.1.1.2	Sistema General de Participaciones - Salud	26.491	27.551	28.377	29.228	30.105	31.008	31.939	32.897	33.884	34.900	35.947
BF_1.1.3.2.1.1.3	Sistema General de Participaciones - Agua Potable y Saneamiento	10.961	11.399	11.741	12.094	12.456	12.830	13.215	13.612	14.020	14.440	14.874
BF_1.1.3.2.1.2	FOSYGA y ETESA	408	424	437	450	464	478	492	507	522	538	554
BF_1.1.3.2.1.3	Otras Transferencias de la Nación	30.268	31.479	32.423	33.720	35.069	36.472	37.930	39.448	41.026	42.667	44.373
BF_4	INGRESOS DE CAPITAL	218.979	227.738	234.570	241.607	248.856	256.321	264.011	271.931	280.089	288.492	297.147
BF_4.1	Cofinanciación	160.187	166.594	171.592	176.740	182.042	187.504	193.129	198.923	204.890	211.037	217.368
BF_4.4	Rendimientos Financieros	4.999	5.199	5.355	5.516	5.681	5.851	6.027	6.208	6.394	6.586	6.783
BF_4.5	Excedentes Financieros	13.250	13.780	14.193	14.619	15.058	15.510	15.975	16.454	16.948	17.456	17.980
BF_4.6	Desahorros y Retiros FONPET	20.000	20.800	21.424	22.067	22.729	23.411	24.113	24.836	25.581	26.349	27.139
BF_4.6.3	Propósito General	20.000	20.800	21.424	22.067	22.729	23.411	24.113	24.836	25.581	26.349	27.139
BF_4.6.4	Otros Desahorros y Retiros (Cuotas partes, Bonos y Devoluciones)	543	565	582	599	617	636	655	674	695	715	737

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental – 2015

De otra parte, aunque los recursos provenientes del impuesto a los licores es solo del 3.8% respecto del total de los ingresos tributarios, se mantiene la expectativa ante la aprobación de una nueva ley que modificaría la tarifa dividiéndola en una tarifa por el grado de alcohol más un impuesto *ad valorem*, que tal como se ha venido analizando con la Federación de Departamentos podría favorecer el recaudo del Departamento por este concepto.

Los Ingresos no Tributarios en el 2016, están representados el 51% por ingresos de la propiedad, tasas, derechos, multas y sanciones, y el 49% por otros ingresos no tributarios.

Las Transferencias se reciben principalmente del Sistema General de Participaciones distribuidos en SGP-Educación, SGP-Salud, Agua Potable y Saneamiento Básico y otras transferencias del Sistema General de Participación.

En cuanto a los Ingresos de Capital, el ingreso más representativo son los de Cofinanciación (73%) provenientes principalmente del contrato plan.

En este rubro no se tiene en cuenta para el análisis los Recursos del Balance por considerar que no son recursos propios del periodo aunque pueden ser recurrentes en el sentido que siempre quedan recursos cada año por este mismo concepto, sin embargo en la medida que se planifique la ejecución teniendo en cuenta el principio de anualidad este rubro debería reducirse.

Se espera que en la vigencia 2017 el Departamento se beneficie de los recursos provenientes de la venta de ISAGEN y que deben contribuir a mejorar la cobertura del pasivo pensional tal como lo establece la ley 549 de 1999; aunque se espera la voluntad política de la Nación para que permita utilizar una porción en proyectos de inversión de los entes territoriales beneficiarios.

Si tenemos en cuenta el crecimiento de la economía regional de los últimos años por encima del promedio nacional, las expectativas de inversión en el corto y mediano plazo en la región y las condiciones de seguridad se espera un buen comportamiento en los ingresos del Departamento representado en el crecimiento sostenido del impuesto de Registro que puede reflejar la tendencia en la cantidad de transacciones realizadas principalmente por las transferencias de propiedades.

2.7.3 Regalías

A partir de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 05 de 2011 que crea el Sistema General de Regalías, razón por la cual expidió el Decreto Ley transitorio 4923 de 2011, el cual determina la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. A partir del año 2013 el Presupuesto de gastos del Sistema General de Regalías, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1530 de 2012, se elabora de forma bianual; para el bienio del 1° de enero de 2015 al

31 de diciembre de 2016, fue aprobado mediante Ley 1744 del 26 de Diciembre de 2014; posteriormente se expide la medida de aplazamiento mediante Decreto 1450 de 2015, la compensación del año 2014 expedida por el Decreto 1490 de 2015 y anticipo de la compensación 2015 expedida por Decreto 724 de 2015.

Los recursos se distribuyen en todos los departamentos a través del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación - FCTI, Fondo de Desarrollo Regional - FDR y Fondo de Compensación Regional - FCR. Adicionalmente se ahorrará a través del Fondo de Ahorro y Estabilización - FAE y del Fondo de Ahorro Pensional Territorial - Fonpet.

Todos los recursos del SGR financian proyectos de inversión presentados por la entidades territoriales a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión - OCAD, quienes se encargan de definirlos, evaluarlos, viabilizarlos, priorizarlos, aprobarlos y designar el ejecutor de los mismos.

Por mandato constitucional, se creó el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación - SMSCE, que es administrado por el DNP y se desarrolla de manera selectiva y con énfasis en acciones preventivas.

Como resultado de la implementación del Sistema General de Regalías según giros realizados por el Ministerio de Hacienda con cargo a asignaciones directas y fondo de compensación regional 40%, el Departamento recibió giros en la vigencia 2012 por valor de \$ 78.965 millones; en la vigencia 2013 recibió giros por valor de \$84.267,6 millones; en la vigencia 2014 recibió giros por valor de \$47.206 millones, de los cuales \$40.184,2 millones corresponden a Asignaciones Directas y \$7.022 millones corresponde a Compensaciones Fondo de Desarrollo Regional; en la vigencia 2015 con corte al 14 de agosto, el Ministerio de Hacienda realizó giros al Departamento por valor de \$ 95.401,8 millones, de los cuales \$49.838,4 millones corresponden a Asignaciones Directas y \$45.563.4 corresponden a Compensaciones del Fondo de Desarrollo Regional; en total el Departamento de Santander recibió por concepto de Asignaciones Directas \$253.256 millones y por concepto del Fondo de Desarrollo Regional Compensaciones el Departamento de Santander recibió un total de \$45.570 millones²³.(Tabla N° 11)

Tabla N° 11. SGR – Giros Realizados 2012 - 2015.

REGALIAS periodo 2012 - 2015		
Vigencia	Asignaciones Directas	FDR Compensaciones
2012	78.966	
2013	84.268	
2014	40.184	7
2015	49.838	45.563
Total	253.256	45.570

Fuente: Minhacienda/SGR/presupuesto/2015_2016

²³ Fuente Ministerio de Hacienda. Agosto 14 de 2015

De acuerdo con la proyección realizada por el Ministerio de Hacienda, en los próximos 8 años el Departamento de Santander recibirá por Asignaciones Directas un total de \$645.979.49 millones; por el Fondo de Desarrollo Regional menos compensaciones por Asignaciones Directas \$ 216.808,13 millones; por el Fondo de Desarrollo Regional monto que podrá usarse para compensar Asignaciones Directas \$ 193.660,86 millones; por el Fondo de Compensación Regional (FCR 60%) \$168.869,94; por el de Ciencia y Tecnología \$ 162.599,84 millones; para el Fonpet \$ 110.013,65 millones y para el FAE \$449.355,22 millones aproximadamente. Estas condiciones dependen de la estabilidad del precio internacional del barril de petróleo. (Ver Tabla N° 12)

Tabla N° 12. Proyección de Regalías 2017-2024 – Departamento de Santander.

VIGENCIA	Asignación Directa	FDR menos compensaciones AD	FDR podrá usarse para compensar AD	Fondo de Compensación Regional FCR - 60%	Fondo de Ciencia y Tecnología	FONPET	FAE	TOTAL
2017	49.816		54.586	22.367	22.811	15.326	61.283	226.188
2018	56.972	2.631	49.599	21.428	20.909	14.078	52.148	217.765
2019	58.983	1.692	49.561	21.052	20.186	13.619	48.930	214.024
2020	69.569	11.191	39.915	21.015	20.125	13.605	51.903	227.323
2021	82.762	50.658		20.854	19.826	13.430	53.982	241.512
2022	93.644	50.495		20.811	19.751	13.409	56.916	255.026
2023	108.825	50.106		20.674	19.498	13.261	59.630	271.993
2024	125.408	50.035		20.668	19.494	13.285	64.563	293.454
	645.979	216.808	193.661	168.870	162.600	110.014	449.355	1.947.287

Fuente: www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/SistGralRegalias/presupuesto/2015:2016; Consultado el 7 de septiembre de 2016

2.7.4 Contrato Plan

El Contrato Plan con el Departamento de Santander fue suscrito el 27 de julio de 2013 y se enfoca al mejoramiento de la competitividad como un eje estratégico capaz de impulsar el desarrollo del Departamento, generando avances y crecimiento para mejorar el posicionamiento de Santander bajo un enfoque global, equilibrado y sostenible.

Está estructurado alrededor de tres prioridades estratégicas: Infraestructura de Conectividad, Desarrollo Social, Desarrollo Económico. El área de intervención de este Contrato-Plan comprende los 87 municipios del departamento de Santander; su valor actual es 7.219.262 millones, con aportes de la Nación por \$6.254.848 millones, los territorios \$ 654.807 millones y otros por \$ 309.607 millones²⁴

²⁴ Oficina Contrato Plan Gobernación de Santander - Septiembre 14 de 2016.

Tabla N° 13. Resumen Financiero Contrato Plan Santander

PROYECTOS	Valor proyecto CPS	Valor Proyecto a junio de 2016	Valor ejecutado a junio de 2016	Valor saldo a junio de 2016
Total infraestructura con 4G	5.608.056	6.644.886	3.935.353	2.709.533
Total infraestructura sin 4G	1.234.027	1.629.797	1.211.427	418.370
Total Desarrollo Social	386.163	433.585	219.009	214.576
Total Desarrollo Económico	119.178	140.791	116.427	24.364
TOTAL CONTRATO PLAN CON 4G	6.113.397	7.219.262	4.270.789	2.948.473
TOTAL CONTRATO PLAN SIN 4G	1.739.368	2.204.173	1.546.863	657.310

Fuente: Contrato Plan – DNP 2016

El total de recursos comprometidos con 4G es del 59%, mientras que los recursos comprometidos sin 4G alcanzan el 70%

Tabla N° 14. Eje estratégico de Infraestructura y conectividad

PROYECTOS	Valor proyecto CPS	Valor Proyecto a junio de 2016	Valor ejecutado a junio de 2016	Valor saldo a junio de 2016
Vías primarias	4.544.029	5.362.071	3.070.908	2.291.163
Vías secundarias	1.001.077	1.061.988	780.263	281.725
Vías urbanas, rurales y otras inversiones	62.950	220.827	84.182	136.645
Vía Curos - Málaga	170.000	346.982	346.982	
TOTAL INFRAESTRUCTURA CON 4G	5.608.056	6.644.886	3.935.353	2.709.533
TOTAL INFRAESTRUCTURA SIN 4G	1.234.027	1.629.797	1.211.427	418.370

Fuente: Contrato Plan – DNP 2016

El valor ejecutado con corte a junio de 2016 en Santander con proyectos de infraestructura con 4G en vías primarias, secundarias, vías urbanas, rurales y otras, es de \$3.935.353 millones, con saldo por ejecutar de \$2.709.533 millones. En infraestructura sin 4G a la misma fecha se ha ejecutado un valor de \$1.211.427 millones, con un saldo por ejecutar de \$418.370 millones.

Tabla N° 15. Eje Estratégico de Desarrollo Social

PROYECTOS	Valor proyecto CPS	Valor Proyecto a junio de 2016	Valor ejecutado a junio de 2016	Valor saldo a junio de 2016
Subtotal Salud	150.145	150.145	27.304	122.841
Subtotal APSB	186.018	224.758	159.665	65.093
Subtotal Vivienda	50.000	50.000	23.358	26.642
Subtotal Educación		8.682	8.682	
TOTAL DESARROLLO SOCIAL	386.163	433.585	219.009	214.576

Fuente: Contrato Plan – DNP 2016

El eje estratégico de desarrollo social (Tabla N° 15) que contempla inversión en sectores como Salud, Agua Potable y Saneamiento Básico, Vivienda y Educación, con corte a junio de 2016 reporta un valor ejecutado por \$219.009 millones, y un saldo por ejecutar de \$ 214.576 millones; en este grupo el sector más beneficiado con recursos fue APSB. Proyectos beneficiados con estos recursos como Hospital San Juan de Dios de Floridablanca con inversión de \$30.000 millones, Organización y operación de redes integradas de servicios de salud en el departamento de Santander apoyadas en el uso y apropiación de sistemas de

información y comunicaciones interoperables. SALUD por valor de \$ 24.000 millones; Fortalecimiento de la Red de Prestación de Servicios Hospitalarios. Dotación por \$19.321 millones; Fortalecimiento de la Red de Prestación de Servicios Hospitalarios. Remodelación y Dotación «Cuentas Maestras Municipios» por \$ 76.824 millones.

En el Sector APSB se financian proyectos como Saneamiento de Vertimientos para el Municipio de Barrancabermeja por \$144.158 millones, Sistema de Alcantarillado Sanitario y pluvial y sistema de tratamiento de aguas residuales de Charalá por \$ 16.600 Millones; Acueducto de la Mesa de los Santos por \$ 64.000 millones. En el Sector Vivienda se financian proyectos como Vivienda Rural: \$50.000 millones; en el Sector Educación se financian proyectos como el Programa de Alimentación Escolar (PAE) por \$ 8.682 millones.

Tabla N° 16. Eje Estratégico de Desarrollo Económico

PROYECTOS	Valor proyecto CPS	Valor Proyecto a junio de 2016	Valor ejecutado a junio de 2016	Valor saldo a junio de 2016
Subtotal Agropecuario	1.958	1.958	1.800	158
Subtotal Turismo	117.220	138.833	114.627	24.206
TOTAL DESARROLLO SOCIAL	119.178	140.791	116.427	24.364

Fuente: Contrato Plan – DNP 2016

La inversión total en el eje de desarrollo económico a junio de 2016 (Tabla N° 16) es de \$116.427 millones, de los cuales \$1.800 millones se destinaron a la financiación de proyectos del sector agropecuario como fortalecimiento de la producción cacaotera en el Departamento de Santander por valor de \$1.958 millones, Parque Acuático el Lago Acualago por valor de 5.132 millones, Teatro Santander por \$8.817 millones, Alameda las Nieves por \$6.000 millones, Parque principal de San Gil por \$1.312 millones, Parque Puerto Araujo por \$ 1.699 millones, Parque Temático de Piedecuesta por \$8.067 millones, Monumento a la Batalla de Pienta por \$2.000 millones, Megaludoteca de Barrancabermeja por \$14.822 millones, Reforzamiento estructural y adecuación del Estadio Alfonso López y Villa Olímpica de Bucaramanga por \$24.112 millones y Centro de Convenciones de Bucaramanga por \$66.340 millones.

2.8 PROYECCION DE GASTOS

2.8.1 CRITERIOS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LOS GASTOS

Las proyecciones de gastos están fundamentadas en los criterios de austeridad y eficiencia; para el efecto se maneja una estrategia de control en los gastos, sin embargo debido a la reclasificación de las cuentas de pasivos por parte del Ministerio de Hacienda permitió que la Contraloría General de la República certificara gastos de funcionamiento para la vigencia 2015 del 40.39% de los ICLD.

Los gastos de funcionamiento se proyectan teniendo como consideración el límite exigido por la Ley 617 de 2000, que nos permite gastos de funcionamiento hasta del 55% de los Ingresos

Corrientes de Libre Destinación en consideración a la categoría primera vigente al momento de la elaboración de este MFMP.

Los presupuestos de las vigencias 2016 – 2019 debe ser coherente con el Plan de Desarrollo “SANTANDER NOS UNE 2016-2019”, que es la brújula que guía la acción del Departamento de Santander para el cuatrienio; en este sentido toda la inversión pública departamental se vincula directamente con las líneas estratégicas, sectores y programas previstos en dicho Plan y constituye un esfuerzo por cumplir con los objetivos de desarrollo, teniendo como meta alcanzar mejores índices de bienestar para los habitantes de Santander.

Las metas financieras y en general el presupuesto para la vigencia fiscal 2017 deberá estar encaminado a cumplir con los límites establecidos en los gastos de funcionamiento según lo establecido por la Ley 617 de 2000 y la destinación de recursos para el cumplimiento del gasto social destinados a mejorar la calidad de vida de la población Santandereana.

2.8.2 Gastos Corrientes

Los Gastos Totales para el 2016, según lo estimado en el Balance Financiero son de \$1.376.207 millones; están divididos en Gastos Corrientes (incluye los gastos de funcionamiento y los intereses de la deuda) que asciende a \$910.278 millones de pesos, representando el 66.1% de los gastos; los Gastos de Capital están estimados en \$ 465.929 millones y representan el 33.9% del total de gastos.

En los gastos corrientes que son \$ 910.278 millones se encuentran los gastos de funcionamiento (\$356.719) que representa el 39.2%; los gastos operativos en sectores sociales (\$521.130 millones) con el 57% divididos en los gastos de los sectores de educación (87%), salud (12.5%) principalmente, recursos que provienen del Sistema General de Participaciones.

2.8.2.1 Gastos de Funcionamiento

Dentro de los gastos de funcionamiento de \$356.719 millones, las transferencias tienen el mayor peso específico con el 66.3% (\$236.344 millones de pesos) que incluyen los gastos en Pensiones, pagos al Fonpet, la provisión del Patrimonio Autónomo para el pago de pensiones, organismos de control, establecimientos públicos y entidades descentralizadas del nivel territorial y otros gastos de funcionamiento.

Es importante señalar que los gastos para el sector pensiones (pagos de nómina de pensionados, bonos y cuotas partes pensionales, aportes al fonpet y a patrimonios autónomos) representan cerca del 50% del total de las transferencias y se convierten en el compromiso que más impacta el rubro de gastos de funcionamiento y por tanto la estructura financiera del Departamento.

Esta situación exige que el Departamento tome medidas para provisionar recursos para el mejoramiento de la cobertura, a la vez que realiza acciones como la depuración y

actualización de las historias de sus pensionados, con el propósito de verificar la realidad del total de la deuda pensional.

2.8.2.2 Gastos de Inversión

También denominados gastos operativos en sectores sociales, está determinada por los gastos en los sectores de Educación (\$454.977 millones) que representa el 87% de los gastos; Salud (\$64.965 millones) con el 12.5% que son los sectores más representativos de los gastos de inversión financiados con recursos del SGP.

2.8.2.3 Servicio de la deuda

En cuanto al servicio de la deuda se requieren de \$31.765 millones de los cuales: \$10.050 millones para amortizar capital y \$21.715 millones para el pago de los intereses

2.8.3. Gastos de Capital

En cuanto a los gastos de capital, que se encuentran agrupados como formación bruta de capital (\$465.929 millones), los sectores más beneficiados con estos recursos son Salud, Educación, Agua Potable, Vivienda, Vías y otros sectores; estos recursos provienen principalmente del Sistema General de Participaciones y se espera que en las próximas vigencias su comportamiento sea descendente y así poder ajustar el presupuesto al principio de anualidad establecido el Decreto Ley 111 de 1996.

La deuda se considera un gasto anticipado que se difiere a futuro adicionado con un costo por su uso, por lo tanto se debe considerar que en el año 2016 con la terminación de los periodos de gracia, se empieza a recibir el mayor peso por el pago de este compromiso que afectara directamente la capacidad de inversión. Se recomienda utilizar la inversión financiada con recursos de crédito en activos sociales productivos o en la formación bruta de capital que genere bases sólidas para el apoyo del proceso de desarrollo regional.

Tabla N° 17. Proyección de Gastos Totales 2016 – 2026 (Millones)

Cuenta	Descripción	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BF_2	GASTOS TOTALES	1.376.207	1.430.211	1.470.339	1.511.734	1.554.436	1.598.482	1.643.914	1.690.773	1.739.089	1.788.818	1.840.993
BF_2.1	GASTOS CORRIENTES	910.278	945.645	971.235	997.658	1.024.937	1.053.099	1.082.169	1.112.176	1.143.134	1.174.984	1.208.744
BF_2.1.1	FUNCIONAMIENTO	356.719	370.988	382.117	393.581	405.388	417.550	430.076	442.979	456.268	469.956	484.055
BF_2.1.1.1	Gastos de Personal	53.478	55.617	57.286	59.004	60.774	62.598	64.475	66.410	68.402	70.454	72.568
BF_2.1.1.2	Gastos Generales	34.771	36.162	37.247	38.364	39.515	40.700	41.921	43.179	44.475	45.809	47.183
BF_2.1.1.3	Transferencias	236.344	245.798	253.172	260.767	268.590	276.648	284.947	293.495	302.300	311.369	320.710
BF_2.1.1.3.1	Pensiones	90.623	94.248	97.075	99.988	102.987	106.077	109.259	112.537	115.913	119.390	122.972
BF_2.1.1.3.2	A Fonpet	33.851	35.205	36.261	37.349	38.469	39.624	40.812	42.037	43.298	44.597	45.935
BF_2.1.1.3.3	A Patrimonios Autónomos para Provisión de Pensiones	5.599	5.823	5.998	6.178	6.363	6.554	6.750	6.953	7.162	7.376	7.598
BF_2.1.1.3.4	A Organismos de Control	10.910	11.346	11.687	12.037	12.399	12.770	13.154	13.548	13.955	14.373	14.804
BF_2.1.1.3.5	A Establecimientos Públicos y Entidades Descentralizadas - Nivel Territorial	94.803	98.595	101.553	104.600	107.738	110.970	114.299	117.728	121.260	124.897	128.644
BF_2.1.1.3.6	Sentencias y Conciliaciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
BF_2.1.1.3.7	Otras Transferencias	558	580	598	616	634	653	673	693	714	735	757
BF_2.1.1.6	Otros Gastos de Funcionamiento	32.126	33.411	34.413	35.446	36.509	37.604	38.733	39.895	41.091	42.324	43.594
BF_2.1.2	PAGO DE BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	0										
BF_2.1.3	APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	10.714	11.143	11.477	11.821	12.176	12.541	12.917	13.305	13.704	14.115	14.539
BF_2.1.4	GASTOS OPERATIVOS EN SECTORES SOCIALES (Remuneración al Trabajo, Prestaciones, y Subsidios en Sectores de Inversión)	521.130	541.975	558.234	574.981	592.231	609.998	628.298	647.147	666.561	686.558	707.155
BF_2.1.4.1	Educación	454.977	473.176	487.371	501.993	517.052	532.564	548.541	564.997	581.947	599.405	617.387
BF_2.1.4.2	Salud	64.965	67.564	69.591	71.678	73.829	76.043	78.325	80.674	83.095	85.588	88.155
BF_2.1.4.3	Agua Potable y Saneamiento Básico	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
BF_2.1.4.5	Otros Sectores	1.188	1.236	1.273	1.311	1.350	1.391	1.432	1.475	1.520	1.565	1.612
BF_2.1.5	INTERESES Y COMISIONES DE LA DEUDA	21.715	21.539	19.407	17.274	15.142	13.010	10.878	8.745	6.601	4.354	2.996
BF_2.1.5.1	Interna	21.715	21.539	19.407	17.274	15.142	13.010	10.878	8.745	6.601	4.354	2.996
BF_5	GASTOS DE CAPITAL	465.929	484.566	499.103	514.076	529.499	545.383	561.745	578.597	595.955	613.834	632.249
BF_5.1	Formación Bruta de Capital (Construcción, Reparación, Mantenimiento, Preinversión, Otros)	458.615	476.960	491.268	506.006	521.187	536.822	552.927	569.515	586.600	604.198	622.324
BF_5.1.1	Educación	77.047	80.129	82.533	85.009	87.559	90.186	92.891	95.678	98.548	101.505	104.550
BF_5.1.2	Salud	6.491	6.751	6.953	7.162	7.377	7.598	7.826	8.061	8.302	8.552	8.808
BF_5.1.3	Agua Potable	32.625	33.930	34.948	35.996	37.076	38.189	39.334	40.514	41.730	42.982	44.271
BF_5.1.4	Vivienda	800	832	857	883	909	936	965	993	1.023	1.054	1.086
BF_5.1.5	Vías	191.977	199.656	205.646	211.815	218.170	224.715	231.456	238.400	245.552	252.918	260.506
BF_5.1.6	Otros Sectores	149.675	155.662	160.332	165.142	170.096	175.199	180.455	185.869	191.445	197.188	203.104
BF_5.2	Déficit Fiscal de Vigencias Anteriores por Inversión	7.314	7.607	7.835	8.070	8.312	8.561	8.818	9.083	9.355	9.636	9.925

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental – 2016

Tabla N° 18. Plan Financiero (Millones)

Cuenta	Descripción	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BF_1	INGRESOS TOTALES	1.307.628	1.359.933	1.400.731	1.443.077	1.486.707	1.531.659	1.577.973	1.625.692	1.674.857	1.725.513	1.777.705
BF_1.1	INGRESOS CORRIENTES	1.088.649	1.132.195	1.166.161	1.201.470	1.237.851	1.275.337	1.313.962	1.353.760	1.394.768	1.437.021	1.480.558
BF_1.1.1	TRIBUTARIOS	552.263	574.354	591.584	609.332	627.612	646.440	665.833	685.808	706.382	727.574	749.401
BF_1.1.1.1	Vehículos Automotores	55.000	57.200	58.916	60.683	62.504	64.379	66.310	68.300	70.349	72.459	74.633
BF_1.1.1.4	Registro y Anotación	49.500	51.480	53.024	54.615	56.254	57.941	59.679	61.470	63.314	65.213	67.170
BF_1.1.1.5	Licores	20.798	21.630	22.279	22.947	23.636	24.345	25.075	25.827	26.602	27.400	28.222
BF_1.1.1.6	Cerveza	136.924	142.401	146.673	151.073	155.605	160.274	165.082	170.034	175.135	180.389	185.801
BF_1.1.1.7	Cigarrillos y Tabaco	19.490	20.270	20.878	21.504	22.149	22.814	23.498	24.203	24.929	25.677	26.447
BF_1.1.1.8	Sobretasa Consumo Gasolina Motor	24.300	25.272	26.030	26.811	27.615	28.444	29.297	30.176	31.081	32.014	32.974
BF_1.1.1.9	Estampillas	241.493	251.153	258.687	266.448	274.441	282.675	291.155	299.889	308.886	318.153	327.697
BF_1.1.1.12	Otros Ingresos Tributarios	4.758	4.948	5.097	5.250	5.407	5.569	5.736	5.909	6.086	6.268	6.456
BF_1.1.2	NO TRIBUTARIOS	34.055	35.417	36.480	37.574	38.701	39.862	41.058	42.290	43.559	44.865	46.211
BF_1.1.2.1	Ingresos de la Propiedad: Tasas, Derechos, Multas y Sanc	17.505	18.205	18.751	19.314	19.893	20.490	21.105	21.738	22.390	23.062	23.754
BF_1.1.2.2	Otros No Tributarios	16.550	17.212	17.728	18.260	18.808	19.372	19.953	20.552	21.169	21.804	22.458
BF_1.1.3	TRANSFERENCIAS	502.331	522.424	538.097	554.564	571.538	589.035	607.071	625.662	644.827	664.582	684.946
BF_1.1.3.1	Transferencias Para Funcionamiento	550	572	589	607	625	644	663	683	703	725	746
BF_1.1.3.1.1	Del Nivel Nacional	550	572	589	607	625	644	663	683	703	725	746
BF_1.1.3.1.1.2	Otras Transferencias de la Nación	550	572	589	607	625	644	663	683	703	725	746
BF_1.1.3.2	Transferencias Para Inversión	501.781	521.852	537.508	553.957	570.913	588.391	606.408	624.979	644.123	663.857	684.199
BF_1.1.3.2.1	Del Nivel Nacional	501.781	521.852	537.508	553.957	570.913	588.391	606.408	624.979	644.123	663.857	684.199
BF_1.1.3.2.1.1	Sistema General de Participaciones	471.105	489.949	504.648	519.787	535.381	551.442	567.985	585.025	602.576	620.653	639.273
BF_1.1.3.2.1.1.1	Sistema General de Participaciones - Educación	433.653	450.999	464.529	478.465	492.819	507.603	522.832	538.517	554.672	571.312	588.452
BF_1.1.3.2.1.1.2	Sistema General de Participaciones - Salud	26.491	27.551	28.377	29.228	30.105	31.008	31.939	32.897	33.884	34.900	35.947
BF_1.1.3.2.1.1.3	Sistema General de Participaciones - Agua Potable	10.961	11.399	11.741	12.094	12.456	12.830	13.215	13.612	14.020	14.440	14.874
BF_1.1.3.2.1.2	FOSYGA y ETESA	408	424	437	450	464	478	492	507	522	538	554
BF_1.1.3.2.1.3	Otras Transferencias de la Nación	30.268	31.479	32.423	33.720	35.069	36.472	37.930	39.448	41.026	42.667	44.373
BF_2	GASTOS TOTALES	1.376.207	1.430.211	1.470.339	1.511.734	1.554.436	1.598.482	1.643.914	1.690.773	1.739.089	1.788.818	1.840.993
BF_2.1	GASTOS CORRIENTES	910.278	945.645	971.235	997.658	1.024.937	1.053.099	1.082.169	1.112.176	1.143.134	1.174.984	1.208.744
BF_2.1.1	FUNCIONAMIENTO	356.719	370.988	382.117	393.581	405.388	417.550	430.076	442.979	456.268	469.956	484.055
BF_2.1.1.1	Gastos de Personal	53.478	55.617	57.286	59.004	60.774	62.598	64.475	66.410	68.402	70.454	72.568
BF_2.1.1.2	Gastos Generales	34.771	36.162	37.247	38.364	39.515	40.700	41.921	43.179	44.475	45.809	47.183
BF_2.1.1.3	Transferencias	236.344	245.798	253.172	260.767	268.590	276.648	284.947	293.495	302.300	311.369	320.710
BF_2.1.1.3.1	Pensiones	90.623	94.248	97.075	99.988	102.987	106.077	109.259	112.537	115.913	119.390	122.972
BF_2.1.1.3.2	A Fonpet	33.851	35.205	36.261	37.349	38.469	39.624	40.812	42.037	43.298	44.597	45.935
BF_2.1.1.3.3	A Patrimonios Autónomos para Provisión de Pensiones	5.599	5.823	5.998	6.178	6.363	6.554	6.750	6.953	7.162	7.376	7.598
BF_2.1.1.3.4	A Organismos de Control	10.910	11.346	11.687	12.037	12.399	12.770	13.154	13.548	13.955	14.373	14.804
BF_2.1.1.3.5	A Establecimientos Públicos y Entidades Descentralizadas - Nivel Territorial	94.803	98.595	101.553	104.600	107.738	110.970	114.299	117.728	121.260	124.897	128.644
BF_2.1.1.3.6	Sentencias y Conciliaciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
BF_2.1.1.3.7	Otras Transferencias	558	580	598	616	634	653	673	693	714	735	757
BF_2.1.1.6	Otros Gastos de Funcionamiento	32.126	33.411	34.413	35.446	36.509	37.604	38.733	39.895	41.091	42.324	43.594
BF_2.1.2	PAGO DE BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES DE	0										
BF_2.1.3	APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENT	10.714	11.143	11.477	11.821	12.176	12.541	12.917	13.305	13.704	14.115	14.539

BF_2.1.4	GASTOS OPERATIVOS EN SECTORES SOCIALES (Remuneración al Trabajo, Prestaciones, y Subsidios en	521.130	541.975	558.234	574.981	592.231	609.998	628.298	647.147	666.561	686.558	707.155
BF_2.1.4.1	Educación	454.977	473.176	487.371	501.993	517.052	532.564	548.541	564.997	581.947	599.405	617.387
BF_2.1.4.2	Salud	64.965	67.564	69.591	71.678	73.829	76.043	78.325	80.674	83.095	85.588	88.155
BF_2.1.4.5	Otros Sectores	1.188	1.236	1.273	1.311	1.350	1.391	1.432	1.475	1.520	1.565	1.612
BF_2.1.5	INTERESES Y COMISIONES DE LA DEUDA	21.715	21.539	19.407	17.274	15.142	13.010	10.878	8.745	6.601	4.354	2.996
BF_2.1.5.1	Interna	21.715	21.539	19.407	17.274	15.142	13.010	10.878	8.745	6.601	4.354	2.996
BF_3	DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE	178.371	186.550	194.925	203.812	212.914	222.239	231.793	241.585	251.634	262.037	271.814
BF_4	INGRESOS DE CAPITAL	218.979	227.738	234.570	241.607	248.856	256.321	264.011	271.931	280.089	288.492	297.147
BF_4.1	Cofinanciación	160.187	166.594	171.592	176.740	182.042	187.504	193.129	198.923	204.890	211.037	217.368
BF_4.4	Rendimientos Financieros	4.999	5.199	5.355	5.516	5.681	5.851	6.027	6.208	6.394	6.586	6.783
BF_4.5	Excedentes Financieros	13.250	13.780	14.193	14.619	15.058	15.510	15.975	16.454	16.948	17.456	17.980
BF_4.6	Desahorros y Retiros FONPET	20.000	20.800	21.424	22.067	22.729	23.411	24.113	24.836	25.581	26.349	27.139
BF_4.6.3	Propósito General	20.000	20.800	21.424	22.067	22.729	23.411	24.113	24.836	25.581	26.349	27.139
BF_4.6.4	Otros Desahorros y Retiros (Cuotas partes, Bonos y Devolu	543	565	582	599	617	636	655	674	695	715	737
BF_5	GASTOS DE CAPITAL	465.929	484.566	499.103	514.076	529.499	545.383	561.745	578.597	595.955	613.834	632.249
BF_5.1	Formación Bruta de Capital (Construcción, Reparación, Mantenimiento, Preinversión, Otros)	458.615	476.960	491.268	506.006	521.187	536.822	552.927	569.515	586.600	604.198	622.324
BF_5.1.1	Educación	77.047	80.129	82.533	85.009	87.559	90.186	92.891	95.678	98.548	101.505	104.550
BF_5.1.2	Salud	6.491	6.751	6.953	7.162	7.377	7.598	7.826	8.061	8.302	8.552	8.808
BF_5.1.3	Agua Potable	32.625	33.930	34.948	35.996	37.076	38.189	39.334	40.514	41.730	42.982	44.271
BF_5.1.4	Vivienda	800	832	857	883	909	936	965	993	1.023	1.054	1.086
BF_5.1.5	Vías	191.977	199.656	205.646	211.815	218.170	224.715	231.456	238.400	245.552	252.918	260.506
BF_5.1.6	Otros Sectores	149.675	155.662	160.332	165.142	170.096	175.199	180.455	185.869	191.445	197.188	203.104
BF_5.2	Déficit Fiscal de Vigencias Anteriores por Inversión	7.314	7.607	7.835	8.070	8.312	8.561	8.818	9.083	9.355	9.636	9.925
BF_6	DÉFICIT O SUPERÁVIT DE CAPITAL	-246.950	-256.828	-264.533	-272.469	-280.643	-289.062	-297.734	-306.666	-315.866	-325.342	-335.102
BF_7	DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	-68.579	-70.278	-69.607	-68.657	-67.729	-66.824	-65.941	-65.081	-64.233	-63.305	-63.288
BF_8	FINANCIACIÓN	96.867	72.705	73.205	75.415	79.833						
BF_8.1	RECURSOS DEL CRÉDITO	-932	-25.094	-24.594	-22.384	-17.966						
BF_8.1.1	Interno	-932	-25.094	-24.594	-22.384	-17.966						
BF_8.1.1.1	Desembolsos	9.118										
BF_8.1.1.2	Amortizaciones	10.050	25.094	25.094	25.094	25.094	25.094	25.094	25.094	24.594	22.384	17.966
BF_8.2	Recursos del Balance (Superávit Fiscal, Cancelación de R	97.799										
BF_9	BALANCE PRIMARIO											
BF_9.1	DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	50.935	49.060	47.598	46.416	45.212	43.985	42.736	41.463	40.167	38.849	37.507
BF_12	2. RESULTADO PRESUPUESTAL INCLUYENDO RESERVAS PRESUPUESTALES											
BF_12.1	INGRESOS TOTALES	1.414.545	1.457.732	1.498.530	1.540.876	1.584.506	1.629.458	1.675.772	1.723.491	1.772.656	1.823.312	1.875.504
BF_12.2	GASTOS TOTALES	1.386.257	1.455.305	1.495.433	1.536.829	1.579.530	1.623.577	1.669.008	1.715.867	1.763.684	1.811.202	1.858.959
BF_12.3	DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	28.288	2.427	3.097	4.048	4.976	5.881	6.764	7.623	8.972	12.110	16.545

Fuente: Secretaria de Hacienda de Santander. 2016

3. METAS SUPERAVIT PRIMARIO

3.1 SUPERÁVIT PRIMARIO²⁵

El superávit primario es un indicador complementario a los establecidos por la ley para determinar la capacidad de pago y garantizar la sostenibilidad de la deuda.

El indicador (Superávit primario/Intereses) \geq 100

Este indicador es necesario para establecer la capacidad de endeudamiento. Por lo tanto, se observará los dos indicadores de capacidad de pago establecidos por la ley 358 de 1997 y su decreto reglamentario 698 de 1998.

El ejercicio muestra que para el año 2016 el Departamento presenta una relación de superávit primario de \$50.935 con un indicador de superávit primario de 231,3% para el año 2017 de \$49,060, con un indicador de superávit primario de 161,6%; en el año 2018 de \$47.598, con un indicador de superávit primario de 161,9%; para el año 2019 de \$46.416, con un indicador de superávit primario de 166,9%; a partir del año 2020 se observa un comportamiento estable, alcanzando en el 2026 un indicador de superávit primario de 517,8%, lo que nos garantiza sostenibilidad en el periodo tomado para el análisis.

El escenario de superávit primario indica que de conformidad con la ley 819 de 2003, el Departamento de Santander tiene y cumple con la generación de recursos suficientes para atender eventuales pagos de intereses de deuda pública.

Este indicador que genera el ejercicio junto con el indicador de capacidad de endeudamiento y solvencia, garantiza un escenario de endeudamiento autónomo.

A partir de las ejecuciones presupuestales del Departamento, se estima un escenario de superávit primario con el siguiente detalle:

Tabla N° 19. Superávit Primario - Ley 819 de 2003 (millones)

CONCEPTOS	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
INGRESOS CORRIENTES	1.088.649	1.132.195	1.166.161	1.201.470	1.237.851	1.275.337	1.313.962	1.353.760	1.394.768	1.437.021	1.480.558
RECURSOS DE CAPITAL	316.778	325.537	332.369	339.406	346.655	354.120	361.810	369.730	377.888	386.291	394.946
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	356.719	370.988	382.117	393.581	405.388	417.550	430.076	442.979	456.268	469.956	484.055
GASTOS DE INVERSION	997.773	1.037.684	1.068.814	1.100.879	1.133.905	1.167.922	1.202.960	1.239.049	1.276.220	1.314.507	1.353.942
SUPERAVIT O DEFICIT PRIMARIO	50.935	49.060	47.598	46.416	45.212	43.985	42.736	41.463	40.167	38.849	37.507
INDICADOR (superavit primario / Intereses)	230,8%	225,1%	234,6%	251,9%	279,9%	316,8%	368,0%	443,9%	569,1%	831,4%	1178,7%
> = 100%	SOSTENIBLE										
Millones de pesos											
Servicio de la Deuda por:	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Intereses	22.073	21.793	20.288	18.426	16.155	13.883	11.612	9.341	7.058	4.673	3.182

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental. 2016

²⁵Ley 819 de 2003, Artículo 2, Parágrafo: Se entiende por superávit primario aquel valor positivo que resulta de la diferencia entre la suma de los ingresos corrientes y los recursos de capital, diferentes a desembolsos de crédito, privatizaciones, capitalizaciones, utilidades del Banco de la República (para el caso de la Nación), y la suma de los gastos de funcionamiento, inversión y gastos de operación comercial.

En el ejercicio planteado en el escenario del presente documento se observa un superávit primario sostenible durante los próximos 10 años. El indicador de la ley 819 de 2003, permite observar que el Departamento de Santander para la vigencia 2016 tiene superávit primario, este indicador se ubica en 230% es decir superior al límite establecido por la ley cumpliendo el establecimiento legal, lo que le permite cumplir de manera puntual los compromisos de endeudamiento. Se recomienda mantener un comportamiento equilibrado y consecuente del gasto con respecto de los ingresos reales para no generar presiones posteriores por posibles incumplimientos de los indicadores financieros.

4. DEUDA PÚBLICA Y SOSTENIBILIDAD

4.1 COMPORTAMIENTO DE LA DEUDA

Para establecer la existencia de capacidad de pago se observan dos indicadores complementarios al de superávit primario de la Ley 819 de 2003, uno de ellos mide la solvencia y el otro la sostenibilidad y están determinados en la Ley 358 de 1997; a nivel de descripción miden la relación de los intereses de la deuda con el ahorro operacional y del saldo de la deuda con los ingresos corrientes respectivamente.

Las operaciones de crédito público en Colombia se definen como “los actos o contratos que tienen por objeto dotar a la entidad estatal de recursos, bienes y servicios con plazo para su pago o aquellas mediante las cuales la entidad actúa como deudor solidario o garante de obligaciones de pago²⁶”.

4.1.1 Antecedentes

Con el fin de financiar la primera fase del Plan Vial en el 2010 se firmaron contratos de empréstito por \$100.000 millones y a finales del 2011 se firmaron otros por \$100.000 millones más, para la ejecución de la segunda fase; adicionalmente con tasa compensada de FINDETER se contrataron \$10.000 millones más para un total de 210.000 millones destinados exclusivamente al mantenimiento y pavimentación de la malla vial del Departamento.

Producto de la liquidación del Fondo Nacional de Regalías quedaron para el Departamento recursos por \$58.000 millones, que de acuerdo con lo determinado por la nueva Ley de regalías se destinaron al pago de la deuda quedando con un saldo total de \$152.000 millones que fueron desembolsados en su totalidad.

En cuanto a la deuda con la Nación, el Departamento a diciembre 31 de 2015 aún debe \$6.834 millones al Ministerio de Hacienda por créditos otorgados para el pago de indemnizaciones, obligaciones y liquidaciones de nueve hospitales de la red de prestación de servicios de salud del Departamento.

4.1.2 Situación actual de la deuda

Al monto inicialmente aprobado de \$210.000 millones se prepagaron con recursos de regalías \$58.000 millones quedando un saldo de deuda de \$152.000 millones.

Para cumplir compromisos de ejecución del Plan de Desarrollo 2012 – 2015 se adquirió un nuevo cupo de endeudamiento por \$200.000 millones de pesos, para un total de \$352.000 millones de pesos de deuda. A 30 de agosto de 2016 ya fueron desembolsados en su totalidad.

²⁶DNP. Cartilla Bases para la Gestión del Sistema Presupuestal Colombiano 2012.

Incluyendo el prepago realizado con recursos de regalías, a corte de 30 de agosto ya se ha abonado a capital \$80.829 y el saldo es de 329.171 millones de pesos, como se presenta a continuación:

Tabla N° 20. Situación de la deuda bancaria a 30 de agosto de 2016

BANCO	CUPO ASIGNADO	Registro MHCP	Tasa de intereses	SECTOR	DESEMBOLSA DO	Abono a Capital	SALDO de la DEUDA
BBVA	\$ 30.000	611514181	DTF+3	PLAN VIAL	\$ 30.000	\$ 3.409	\$ 26.591
BBVA	\$ 10.000	611515079	DTF+3	PLAN VIAL	\$ 10.000	\$ 1.515	\$ 8.485
DAVIVIENDA	\$ 50.000	611513883	DTF+3	PLAN VIAL	\$ 50.000	\$ 50.000	\$ -
HELM BANK	\$ 20.000	611513885	DTF+2,5	PLAN VIAL	\$ 20.000	\$ 3.125	\$ 16.875
B BOGOTA	\$ 30.000	611513884	DTF+3	PLAN VIAL	\$ 30.000	\$ 9.667	\$ 20.333
B BOGOTA	\$ 30.000	611514190	DTF+3	PLAN VIAL	\$ 30.000	\$ 4.583	\$ 25.417
B BOGOTA	\$ 10.000	611514996	FINDET DTF-1	PLAN VIAL	\$ 10.000	\$ 2.500	\$ 7.500
B OCCIDENTE	\$ 20.000	611514189	DTF+3	PLAN VIAL	\$ 20.000	\$ 2.083	\$ 17.917
B OCCIDENTE	\$ 10.000	614500556	DTF+3	PLAN VIAL	\$ 10.000	\$ -	\$ 10.000
Subtotal	210.000				210.000	76.882,6	133.117
B BOGOTA	\$ 18.977	611515181	FINDET DTF - 1,5	BCO MAQUINARIA	\$ 18.977	\$ 1.898	\$ 17.079
BOCCIDENTE	\$ 18.977	611515182	FINDET DTF - 1,5	BCO MAQUINARIA	\$ 18.977	\$ 1.798	\$ 17.179
BBVA	\$ 47.318	611515301	DTF+3	PLAN DESARROLLO	\$ 47.318	\$ -	\$ 47.318
BBVA	\$ 72.682	611515440	FINDET DTF - 1,5	PLAN DESARROLLO	\$ 72.682	\$ -	\$ 72.682
BBVA	\$ 5.000	611515411	FINDET DTF - 1,5	PLAN DESARROLLO	\$ 5.000	\$ 250	\$ 4.750
BANCO DAVIVIENDA	\$ 37.046	611515473	FINDET DTF - 1,5	PLAN DESARROLLO	\$ 5.018	\$ -	\$ 5.018
			DTF+3	PLAN DESARROLLO	\$ 32.029	\$ -	\$ 32.029
Subtotal	200.000				200.000	3.946	196.054
TOTAL	410.000				410.000	80.829	329.171

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental. 2016

Deuda con la Nación

En el caso de la deuda con la Nación, la situación se puede observar en la Tabla N° 20 donde se registran los saldos a 31 de diciembre de 2015. La deuda con el Ministerio de Hacienda forma parte de los recursos utilizados para la liquidación de los hospitales y son condonables en la medida en que se cumplan con unas metas establecidas y que son verificadas cada año. En el año 2015 el Ministerio le condonó al Departamento el 100% de la deuda correspondiente dicho año por el cumplimiento de la totalidad de las metas.

Tabla N° 21. Deuda con la Nación a 31 de diciembre de 2015 (Millones)

REGISTRO	INSTITUCION	FECHA	OBJETO	INICIAL	SALDO 31-12-2015
633300297	Ministerio de hacienda	29/12/2006	Pago de indemnizaciones obligaciones y liquidaciones IPS	27.747	2.868
633300308	Ministerio de hacienda	16/12/2009	Reorganizacion, rediseño y modernizacion de la red de prestación de servicios de salud	8.925	3.967
TOTAL				36.672	6.834

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental – Dirección Técnica de Contabilidad - 2016

De los recursos condonables pactados con el Ministerio de Hacienda solo quedan por deducir \$6.834 millones de pesos (Tabla N° 21) y se espera el cumplimiento de los acuerdos para evitar pagos por este concepto.

4.1.3 Proyección de la deuda

A corte de 30 de agosto de 2016 ya se había desembolsado el total de los recursos autorizados por la Asamblea mediante Ordenanza 051 de 11 de diciembre de 2012 de \$200.000 millones y que suma un total de \$352.000 millones de pesos²⁷ de deuda.

Se tiene en cuenta entonces, una deuda histórica de \$152.000 millones más el nuevo crédito de \$200.000 millones, para un total de \$352.000 millones. Los desembolsos se solicitaron de acuerdo con el flujo de caja de la ejecución de los proyectos, lo que distribuye en el tiempo tanto el compromiso del pago de intereses como el pago de capital.

Los empréstitos se pactaron teniendo en cuenta:

- i- Del crédito histórico de \$152.000 millones sólo \$10.000 millones están con tasa compensada DTF-1 y el resto con tasa comercial de DTF+3.
- ii- Del nuevo crédito, \$120.000 millones fueron comprometidos con tasa compensada de FINDETER DTF-1,5 y los restantes \$80.000 millones con tasa comercial de DTF+3.
- iii- Los créditos de recursos propios de los bancos se pactaron a un plazo de 15 años que incluyen tres de gracia.
- iv- Los créditos con tasa compensada de FINDETER se pactaron a 12 años que incluyen dos de gracia.

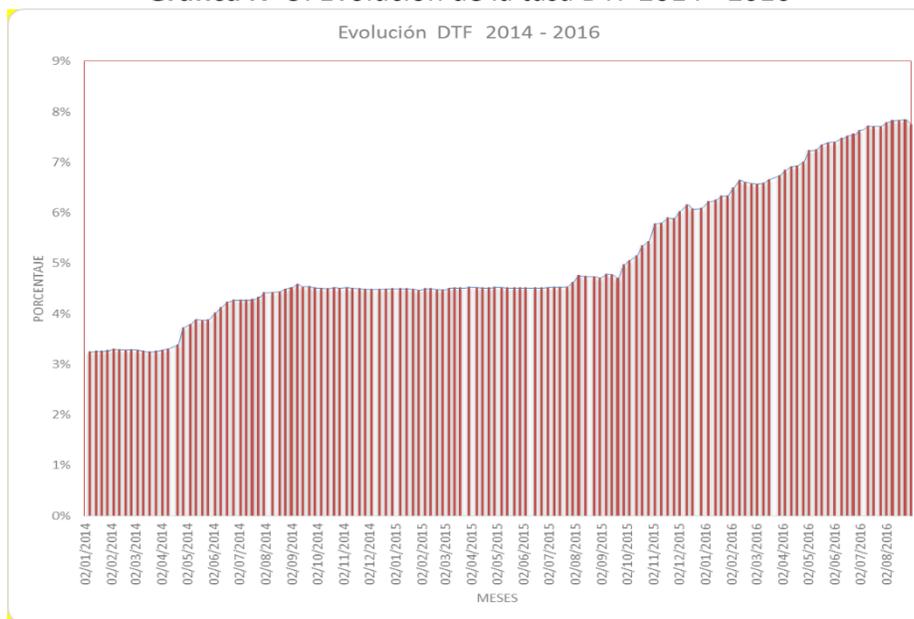
Para respaldar el pago del crédito se comprometieron las siguientes fuentes:

- El 100% de la sobretasa al ACPM, renta que ya se encuentra comprometida como fuente de pago para la deuda histórica del Plan Vial.
- El 30% de la Asignación Directa de Regalías, permitido por el SGR y autorizado por la OCAD.
- El 63% de la Sobretasa a la gasolina.
- El 60% del Impuesto a vehículos Automotores.

Evolución de la tasa de interés

Para el análisis de la situación financiera de la deuda, la tasa de interés juega un papel importante por tratarse del costo que la entidad debe pagar por el uso anticipado de estos recursos.

²⁷ Descontando el prepago de 58.000 millones de pesos ya mencionado

Grafica N° 9. Evolución de la tasa DTF 2014 - 2016

Fuente: <http://www.notinet.com.co/indices/dtf.htm>. (12 septiembre de 2016)

Debido a que los créditos fueron pactados teniendo como base el valor de los DTF, la fluctuación de este indicador impacta directamente el servicio de la deuda del Departamento. Así, en diciembre de 2013 el indicador DTF se ubicaba en 3.2% a partir de lo cual inicia un ascenso sostenido; en diciembre de 2014 ya se encontraba en 4.5% y en diciembre de 2015 llegaba al 6% sin que presente señales de estabilizarse o decrecer. El último dato tomado corresponde a la última semana de agosto de 2016 ya dicho indicador era de 7.2%. (Grafica N° 9)

El aumento de la tasa de los DTF en 4 puntos desde diciembre de 2013, ha obligado al Departamento a ajustar el escenario de su deuda bancaria, lo que se ve reflejado en el consiguiente aumento de los pagos de intereses.

Se puede afirmar que en los dos últimos años el Departamento vio encarecida su deuda en \$12.000 millones aproximadamente explicada solamente por el aumento de la tasa de interés. Esta situación exige tomar medidas que permitan mejorar el perfil o desestresar el escenario de la deuda pública y analizar muy bien antes de tomar decisiones que impliquen nuevo cupo de endeudamiento. Se espera que el ciclo de crecimiento de la tasa de interés llegue a su fin y empiece el proceso contrario lo que permitiría liberar recursos por concepto de servicio de la deuda.

Tabla N° 22. Plan de pagos de la deuda bancaria. (Millones)

AÑO	152.000		200.000		SUBTOTAL	SUBTOTAL	TOTAL
	Capital	Intereses	Capital	Intereses	CAPITAL	INTERESES	K+I
2016	12.208	13.750	3.946	14.840	16.154	28.590	44.744
2017	12.833	12.476	18.678	15.301	31.511	27.777	59.288
2018	12.833	11.168	18.678	13.823	31.511	24.991	56.502
2019	12.833	9.861	18.678	12.344	31.511	22.205	53.716
2020	12.833	8.553	18.678	10.866	31.511	19.419	50.930
2021	12.833	7.246	18.678	9.387	31.511	16.633	48.144
2022	12.833	5.938	18.678	7.909	31.511	13.847	45.358
2023	12.833	4.631	18.678	6.430	31.511	11.061	42.572
2024	11.833	3.299	18.678	4.952	30.511	8.250	38.761
2025	11.208	1.794	16.780	3.458	27.988	5.251	33.240
2026	6.667	755	14.632	2.619	21.299	3.374	24.672
2027	2.083	202	6.612	1.128	8.696	1.331	10.026
2028	417	27	6.196	407	6.612	433	7.046

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental - 2014

Es importante que la entidad explore la posibilidad de mejorar el perfil de la deuda a través de disminución de tasas, mejoramiento de plazos y también de modelos financieros alternativos como la emisión de bonos que permitan generar escenarios con tasas más favorables en el mediano y largo plazo y realizar abonos considerables a capital, entre otras.

Teniendo en cuenta las condiciones de plazo y tasas de interés, la situación proyectada de pagos de la deuda bancaria se puede observar en la tabla N°22.

4.2 VIGENCIAS FUTURAS

Las vigencias futuras (VF) son autorizaciones de gasto que pueden generar inflexibilidad presupuestal. Se trata de una facultad legal para adquirir compromisos de gasto que pueden reducir los espacios fiscales de los planes de desarrollo de las administraciones venideras.

Así lo establece la ley 1483/11, al ordenar que los compromisos de gasto suscritos mediante VF se descuenten de los ingresos corrientes que miden la capacidad de pago de las entidades territoriales. La autorización de VF es por tanto un instrumento de planeación presupuestal y no una herramienta para generar nuevos ingresos.

Mediante las autorizaciones de vigencias futuras los mandatarios territoriales quedan facultados para contratar la provisión de bienes y servicios, pero no para contratar el suministro de recursos financieros mediante la realización de operaciones de crédito público. En este sentido, la contratación de operaciones de crédito público, aunque puede comprometer ingresos futuros, no requiere la autorización previa de vigencias futuras.

De acuerdo con las normas que regulan el manejo presupuestal de los territorios, las autorizaciones de vigencias futuras expiran en el evento de no ser ejecutadas. De tal modo que en estos casos no generarían obligaciones de pago para las entidades territoriales.

Las vigencias futuras constituyen un instrumento de programación presupuestal plurianual, mediante el cual es posible asignar espacios de gasto con anterioridad a la aprobación, por parte de la Asamblea, del presupuesto anual departamental.

Es una herramienta de asignación previa de partidas presupuestales, de tal modo que su autorización presente puede reducir el margen de maniobra fiscal durante varios años posteriores a su aprobación. Por sus efectos financieros sobre los presupuestos futuros, la autorización de vigencias futuras debe ser consistente con la programación fiscal, y estar articulada con los Marcos Fiscales de Mediano Plazo (MFMP); con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera, acorde con las metas de los planes de desarrollo y la búsqueda de eficiencia en la asignación del gasto público.

En el caso del departamento de Santander, las vigencias futuras que continúan vigentes se formalizaron a través de los siguientes actos administrativos: Ordenanza 018 de 2009 y Ordenanza N° 021 de 2009.

4.2.1 Ordenanza 018 de 2009 – Plan Departamental de Aguas

Vigencia Futura excepcional comprometida como aporte del Departamento al proyecto “Plan Departamental de Aguas” con una duración de 16 años contados a partir de 2009 y compromete recursos del Sistema General de Participaciones Agua Potable y Saneamiento Básico, estampilla Prodesarrollo y Regalías. En la tabla N° 23 se puede observar el comportamiento financiero año por año. Estas cifras fueron establecidas nominalmente para cada año y como tal se han venido cumpliendo.

Tabla N° 23. Proyección financiera. Ordenanza 018 de 2009

AÑO	SGP	PRODESARROLLO	REGALIAS	TOTAL
2009	6.687,6	6.076,2	4.000,0	16.763,8
2010	6.921,7	6.380,0	5.386,5	18.688,1
2011	7.129,3	6.699,0	5.655,8	19.484,1
2012	7.343,2	7.033,9	5.938,6	20.315,7
2013	7.563,5	7.385,6	6.235,5	21.184,6
2014	7.790,4	7.754,9	6.547,3	22.092,6
2015	8.024,1	8.142,6	6.874,7	23.041,4
2016	8.264,8	8.549,8	7.218,4	24.033,0
2017	8.512,8	8.977,2	7.579,3	25.069,4
2018	8.768,2	9.426,1	7.958,3	26.152,6
2019	9.031,2	9.897,4	8.356,2	27.284,9
2020	9.302,1	10.392,3	8.774,0	28.468,5
2021	9.581,2	10.911,9	9.212,7	29.705,9
2022	9.868,6	11.457,5	9.673,4	30.999,5
2023	10.164,7	12.030,4	10.157,0	32.352,1
2024	10.469,6	12.631,9	10.664,9	33.766,4
TOTAL	135.423,1	143.746,6	120.232,9	399.402,6

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental 2016

4.2.2 Ordenanza 021 de 2009.

“Por medio de la cual se autoriza al Gobernador de Santander para comprometer vigencias futuras excepcionales para financiar los costos de administración, operación, mantenimiento (AOM) y cierre financiero de una obra de infraestructura energética de gran importancia para el desarrollo regional” como aporte del Departamento al Convenio 001511 de 2008 con la Electrificadora de Santander S.A.E.S.P con el objeto de construir una línea doble circuito, Termobarranca Puerto Wilches 115/34.5 Kv, una subestación en Puerto Wilches 115/34,5 Kv y ampliación de la subestación de Termobarranca.

Tabla N° 24. Proyección financiera. Ordenanza 021 de 2009.

AÑO	Utilidades ESSA *millones
2009	250
2010	250
2011	250
2012	250
2013	250
2014	250
2015	250
2016	250
2017	250
2018	250
2019	250
2020	250
2021	250
2022	250
2023	250
2024	250
2025	250
2026	250
2027	250
2028	250
TOTAL	5000

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental. 2016

Compromete recursos de las utilidades de la Empresa Electrificadora durante 20 años de vida útil por 250 millones de pesos cada año, (Tabla N° 24) para un total de 5.000 millones de pesos nominales; no se considera como Ingreso Corriente de Libre Destinación, por lo tanto no afecta el indicador de Ley 617 de 2000.

Las otras vigencias futuras comprometidas en el año 2015 para el 2016 se establecieron teniendo en cuenta que el bien o servicio no se alcanzaba a entregar dentro de la vigencia, por tanto se solicitó la autorización de la Asamblea de vigencias futuras para estos casos. Sin embargo, se aclara que los recursos en su totalidad correspondían a la vigencia 2015 y no se comprometieron recursos de la siguiente vigencia por lo que se considera que no impacta los indicadores de ley 358 de 1997.

5. CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO

5.1 CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO

El cupo de endeudamiento constituye una autorización legal que le fija a las entidades públicas un monto máximo hasta el cual se pueden emitir bonos de deuda pública o adquirir empréstitos con entidades financieras públicas o privadas, nacionales o extranjeras. En consecuencia, este monto define la capacidad máxima de endeudamiento.

En el cálculo realizado, del saldo neto de la deuda se descuenta la porción de deuda que es apalancada con recursos de regalías, por tanto los indicadores tampoco expresan la porción de recursos de regalías que sirven de fuente de pago y que corresponde a la mitad de la deuda histórica, y el otro 50% se sigue pagando con los recursos provenientes del impuesto al ACPM.

Tabla N° 25. Capacidad de endeudamiento proyectada (millones)

PROYECCION CAPACIDAD LEGAL DE ENDEUDAMIENTO - LEY 358 DE 1997 (millones de pesos)											
Concepto	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
1. Ingresos corrientes Ley 358 de 1997 (1.1-1.2)*	563.027	584.452	601.661	619.371	637.594	656.646	675.641	695.496	715.925	772.189	795.362
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	586.318	609.771	628.064	646.906	666.313	686.302	706.891	728.098	749.941	772.439	795.612
1.2 Vigencias futuras	23.291	25.319	26.403	27.535	28.719	29.656	31.250	32.602	34.016	250	250
2. Gastos de funcionamiento	356.719	370.988	382.117	393.581	405.388	417.550	430.076	442.979	456.268	469.956	484.055
3. Ahorro operacional (1-2)	206.308	213.464	219.543	225.790	232.206	239.096	245.565	252.517	259.657	302.233	311.308
4. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (4.1-4.2-4.3+4.4)	253.609	234.931	216.254	197.576	178.898	160.221	141.543	122.866	104.188	87.408	72.776
4.1 Saldo de la deuda antes de amortizaciones (4.1.1-4.1.2+4.1.3+4.1.4)	263.659	260.025	241.348	222.670	203.993	185.315	166.638	147.960	128.782	109.792	90.742
4.1.1 Saldo de la deuda a 31 de diciembre de la vigencia anterior	336.435	326.385	301.291	276.197	251.103	226.008	200.914	175.820	150.726	126.131	103.747
4.1.2 Saldo de la deuda a 31 de diciembre de la vigencia anterior - financiada con regalías	72.777	66.360	59.943	53.527	47.110	40.693	34.277	27.860	21.943	16.339	13.006
4.1.3 Valor de los créditos contratados en la vigencia y no desembolsados											
4.1.4 Valor del nuevo crédito a contratar - proyección de desembolsos											
4.2 Amortizaciones de la vigencia (4.2.1-4.2.2+4.2.3)	10.050	25.094	25.094	25.094	25.094	25.094	25.094	25.094	24.594	22.384	17.966
4.2.1 Amortizaciones de deuda para la vigencia	16.154	31.511	31.511	31.511	31.511	31.511	31.511	31.511	30.511	27.988	21.299
4.2.2 Amortizaciones de deuda financiada con regalías	6.104	6.417	6.417	6.417	6.417	6.417	6.417	6.417	5.917	5.604	3.333
4.2.3 Amortizaciones del Nuevo Crédito	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5. Intereses de la vigencia (5.1-5.2+5.3)	21.715	21.539	19.407	17.274	15.142	13.010	10.878	8.745	6.601	4.354	2.996
5.1 Intereses de la deuda vigente	28.590	27.777	24.991	22.205	19.419	16.633	13.847	11.061	8.250	5.251	3.374
5.2 Intereses de la deuda financiada con regalías	6.875	6.238	5.584	4.930	4.277	3.623	2.969	2.315	1.649	897	377
5.3 Intereses del Nuevo Crédito	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3) - Sin cobertura de riesgo	10,5%	10,1%	8,8%	7,7%	6,5%	5,4%	4,4%	3,5%	2,5%	1,4%	1,0%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1) - Sin Cobertura de riesgo	45,0%	40,2%	35,9%	31,9%	28,1%	24,4%	20,9%	17,7%	14,6%	11,3%	9,2%
SEMÁFORO: Estado actual de la entidad	VERDE										
SEMÁFORO: Estado actual de la entidad											

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental - 2016

El saldo de deuda bancaria según lo observado en la tabla N° 25, a 31 de diciembre de 2015 era de \$336.435 millones; en el año 2016 la deuda alcanza \$326.485 millones; en el año 2017 el saldo es de \$ 301.291; en las siguientes vigencias objeto del presente análisis, su saldo va disminuyendo y en el año 2026 será de \$103.747 millones.

El endeudamiento debe ser autorizado por la Asamblea Departamental mediante Ordenanza; la Ley 358 de 1997 establece los límites hasta donde las entidades públicas pueden endeudarse. Estos límites están determinados por los siguientes indicadores:

5.1.1 Indicador de solvencia

Señala que la relación entre Intereses y Ahorro Operacional no puede superar el 40%. Aquí el ahorro operacional se define como: Ingresos Corrientes – Gastos de Funcionamiento - Transferencias Pagadas.

En el año 2016 la solvencia I / AO será igual al 10.5%; para 2017 de 10.1 %; en el año 2018 de 8.8%; este indicador mantiene la tendencia a la disminución y en el año 2026 de acuerdo con el presente análisis el indicador de solvencia será de 1.0%, lo que representa una tendencia favorable para la capacidad de pago.

5.1.2. Indicador de sostenibilidad

Existe capacidad de endeudamiento cuando la relación entre el Saldo de la Deuda y los Ingresos Corrientes no supera el 80%; para la vigencia 2016 la sostenibilidad SD/IC es igual a 45.0% y presenta un saldo de deuda neto de \$ 336.435 millones²⁸; para el año 2017 el indicador de sostenibilidad es de 40.2%, con un saldo de deuda neto total \$326.385 millones; en el año 2018 el indicador de sostenibilidad puede ser 35.9%, con un saldo de deuda de \$301.291 millones. En adelante se presenta una tendencia de disminución en la medida en que se va amortizando la deuda llegando tener un indicador de sostenibilidad al 2026 de 9.2%, y con un saldo de deuda de \$103.747 millones.

La capacidad de endeudamiento de acuerdo con el análisis realizado en el presente documento nos permite ver un escenario, tanto en el estado actual como en lo proyectado a 10 años con semáforo en VERDE.

Teniendo en cuenta los indicadores, en la actualidad el Departamento posee capacidad técnica de endeudamiento y deberá hacer un análisis previo que tenga en cuenta las diferentes variables que influyen en el entorno económico de la región para considerar con prudencia la decisión de asumir nueva deuda. Sin embargo, el endeudamiento público puede convertirse en una alternativa para financiar proyectos de inversión en bienes de capital que generen servicios por un periodo de tiempo comparable a la deuda por lo menos; Debe ser así porque, la deuda contraída hoy, significa en el futuro erogaciones con cargo a los recursos de inversión sacrificando la ejecución de nuevos proyectos en perjuicio de siguientes generaciones.

5.2 NUEVO ENDEUDAMIENTO

Se considera la posibilidad de obtener un nuevo crédito para el año 2017 por la suma de \$50.000 millones con el fin de financiar proyectos del Plan de Desarrollo 2016-2019. Ante esta nueva situación el escenario financiero del Departamento teniendo en cuenta los indicadores de Ley 358 de 1997, es el siguiente:

²⁸ Se asume el desembolso total del cupo asignado descontando los pagos a capital por vencimiento del periodo de gracia de algunos tramos.

Tabla N° 26. Capacidad de endeudamiento proyectada con nuevo crédito (millones)

PROYECCION CAPACIDAD LEGAL DE ENDEUDAMIENTO - LEY 358 DE 1997 (millones de pesos)											
Concepto	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
1. Ingresos corrientes Ley 358 de 1997 (1.1-1.2)*	563.027	584.452	601.661	619.371	637.594	656.646	675.641	695.496	715.925	772.189	795.362
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	586.318	609.771	628.064	646.906	666.313	686.302	706.891	728.098	749.941	772.439	795.612
1.2 Vigencias futuras	23.291	25.319	26.403	27.535	28.719	29.656	31.250	32.602	34.016	250	250
2. Gastos de funcionamiento	356.719	370.988	382.117	393.581	405.388	417.550	430.076	442.979	456.268	469.956	484.055
3. Ahorro operacional (1-2)	206.308	213.464	219.543	226.790	232.206	239.096	245.565	252.517	259.657	302.233	311.308
4. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (4.1-4.2-4.3+4.4)	253.609	284.931	216.254	197.576	174.732	151.888	129.043	106.199	83.355	62.408	43.609
4.1 Saldo de la deuda antes de amortizaciones (4.1.1-4.1.2+4.1.3+4.1.4)	263.659	310.025	241.348	222.670	203.993	181.148	158.304	135.460	112.116	88.959	65.742
4.1.1 Saldo de la deuda a 31 de diciembre de la vigencia anterior	336.435	326.385	301.291	276.197	251.103	221.842	192.581	163.320	134.059	105.298	78.747
4.1.2 Saldo de la deuda a 31 de diciembre de la vigencia anterior - financiada con regalías	72.777	66.360	69.943	63.627	47.110	40.693	34.277	27.860	21.943	16.339	13.006
4.1.3 Valor de los créditos contratados en la vigencia y no desembolsados											
4.1.4 Valor del nuevo crédito a contratar - proyección de desembolsos		50.000									
4.2 Amortizaciones de la vigencia (4.2.1-4.2.2+4.2.3)	10.050	25.094	25.094	25.094	29.261	29.261	29.261	29.261	28.761	26.551	22.132
4.2.1 Amortizaciones de deuda para la vigencia	16.154	31.511	31.511	31.511	31.511	31.511	31.511	31.511	30.511	27.988	21.299
4.2.2 Amortizaciones de deuda financiada con regalías	6.104	6.417	6.417	6.417	6.417	6.417	6.417	6.417	5.917	5.604	3.333
4.2.3 Amortizaciones del Nuevo Crédito	0	0	0	0	4.167	4.167	4.167	4.167	4.167	4.167	4.167
5. Intereses de la vigencia (5.1-5.2+5.3)	21.715	26.789	24.657	22.524	20.228	17.658	15.089	12.519	9.937	7.253	5.457
5.1 Intereses de la deuda vigente	28.590	27.777	24.991	22.205	19.419	16.633	13.847	11.061	8.250	5.251	3.374
5.2 Intereses de la deuda financiada con regalías	6.875	6.238	5.584	4.930	4.277	3.623	2.969	2.315	1.649	897	377
5.3 Intereses del Nuevo Crédito	0	5.250	5.250	5.250	5.086	4.648	4.211	3.773	3.336	2.898	2.461
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3) - Sin cobertura de riesgo	10,5%	12,5%	11,2%	10,0%	8,7%	7,4%	6,1%	5,0%	3,8%	2,4%	1,8%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1) - Sin Cobertura de riesgo	45,0%	48,8%	35,9%	31,9%	27,4%	23,1%	19,1%	15,3%	11,6%	8,1%	5,5%
SEMÁFORO: Estado actual de la entidad	VERDE										
SEMÁFORO: Estado actual de la entidad	VERDE										

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental - 2016

Se tiene en cuenta el desembolso del nuevo crédito para el año 2017, pactado a 15 años que incluyen un periodo de gracia de 3 años; la tasa de interés que se tiene en cuenta es DFT+3%. Las rentas que garantizan el nuevo pago son la sobretasa a la gasolina y el impuesto a vehículos automotores llevadas hasta el 70%, que alcanza para garantizar la deuda anterior y la nueva con suficiencia.

El indicador de solvencia (I/AO, limite 40%) para el año 2017 puede estar en 12,5% y para el año 2018 en 11,2% a partir del cual empieza a descender hasta llegar a 1,8% en el año 2026.

El Indicador de sostenibilidad (SD/IC, limite 80%) calculado para el año 2017 es de 48,8% y para el año 2018 de 35,8% hasta llegar a 5,5% en el año 2026.

Se considera que el Departamento se encuentra en semáforo verde y tiene capacidad de endeudamiento necesaria para soportar el nuevo crédito cumpliendo con los límites establecidos por la Ley 358 de 1997.

6. PASIVOS

6.1 PASIVO PENSIONAL

El Departamento de Santander acumula a la fecha dentro de su nómina 4.851 pensionados que le cuestan en el año 2016, según cálculos estimados \$93.218 millones, incluyendo los pensionados del sector salud, pertenecientes al Convenio de Concurrencia 326 de 1999 y a los hospitales liquidados.

Tabla N° 27. Cantidad de pensionados por procedencia
(Corte 31 de agosto de 2016)

Cifras en millones de pesos

SECTOR	Cantidad pensionados	%	Promedio año 2016	Promedio año 2017
Administración Central	2.618	54%	50.400	53.424
Educación - FED - SGP	908	19%	20.053	21.256
Empresa Licorera de Santander ELS	218	4%	3.338	3.528
Hospitales liquidados	575	12%	9.539	10.111
Convenio de Concurrencia 326/99	532	11%	9.888	10.481
TOTAL	4.851	100%	93.218	98.801

Fuente: Fondo Territorial de Pensiones – Septiembre 1 de 2016

A la fecha el Departamento maneja una nómina de pensionados de 4.851 personas, (Tabla N° 27) de los cuales 2.618 corresponden a la Administración Central y representan el 54% y le cuestan en pesos corrientes en la vigencia 2016 \$50.400 millones; los pensionados del sector Educación (FED) con recursos del Sistema General de Participaciones son 908 y representan el 19%, con un costo aproximado en el 2016 de \$20.053 millones; los asumidos por el sector descentralizado (E.L.S) 218 pensionados representan el 4% y le cuestan en la vigencia 2016 \$3.338 millones; los pensionados del Sector Salud correspondientes a los Hospitales Liquidados son 575 y representan el 12%, y le cuestan anualmente \$9.539 millones; los pensionados con recursos del Convenio de Concurrencia 326 de 1996 son 532 y representan el 11% del total de pensionados y le cuestan anualmente \$9.888 millones al Departamento. Para la vigencia 2017 se estima que el valor aproximado a pagar a los pensionados asumidos por el Departamento es de \$98.801 millones, teniendo en cuenta un IPC del 6% en su proyección.

Pensionados de la Administración Central: Estos pensionados corresponden a personal administrativo como los obreros que se encontraban amparados por convención colectiva, la cual les permitía adquirir el derecho a pensión a los 20 años de servicio sin importar la edad.

Pensionados de la Antigua Licorera de Santander (ELS) adquirieron este derecho por convención colectiva principalmente. El Departamento se hizo cargo de esta obligación pensional a partir del mes de mayo de 1999 según resolución N° 02518 de 2000.

Convenio de Concurrencia 326 de 1999: (Tabla N° 28) El Convenio de Concurrencia fue firmado el 22 de noviembre del año 1999 por los entonces ministro de salud Virgilio Galvis

Ramírez y el gobernador de Santander Miguel Jesús Arenas Prada, cuyo objeto fue que las dos instituciones concurrieran en un 70,6% la Nación y el 29,4% el Departamento, (Tabla N° 28) para el pago de la deuda prestacional correspondiente a los funcionarios y ex funcionarios de la Secretaria de Salud de Santander y los 42 hospitales reconocidos como beneficiarios del Fondo del Pasivo Prestacional. El valor de este contrato inter administrativo de concurrencia fue de \$161.798 millones - pesos de 1998 Dicho convenio amparó el pago de cesantías de beneficiarios activos y retirados, bonos de activos sin afiliación y activos afiliados al ISS (cuotas partes) y reserva pensional de jubilados.

Tabla N° 28. Convenio de Concurrencia 326 de 1999

Entidad Territorial	Porcentaje	Pesos / 93	Pesos / 98
Administración Central	70,6%	46.697	114.229
Educación - FED - SGP	29,4%	19.446	47.569
TOTAL	100%	66.143	161.798

Fuente: Secretaria de Salud Departamental - 2016

El 28 de noviembre de 2014 se realizó la modificación N° 10 al Contrato de Concurrencia 326 suscrito entre el Ministerio de Salud, Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud y el Departamento de Santander, cuyo *objeto* establecido en la cláusula primera reza: “El presente Modificatorio tiene por objeto establecer las obligaciones de las partes concurrentes y su forma de pago, con base en la actualización financiera del pasivo pensional causado a 31 de diciembre de 1993 de los trabajadores y ex trabajadores reconocidos como beneficiarios, de las instituciones de salud del Departamento de Santander a precios de 2014 con una tasa del 4% para la Reserva Pensional de Jubilados.”... ; el valor del presente modificatorio asciende a la suma de \$51.950 millones de pesos que corresponden a los recursos que deberán girar las entidades concurrentes Nación y Departamento; las obligaciones del Departamento están amparadas por la suma de \$31.187 millones de pesos que la Nación debió devolver al Departamento por concepto de los mayores valores pagados por la entidad territorial por concepto de mesadas pensionales de los beneficiarios; para la reserva pensional de jubilados gira la suma de \$20.762 millones.

Los pensionados relacionados en este convenio de Concurrencia a partir de este modificatorio tienen garantizados los recursos mientras exista la situación de pensionados, situación que es altamente beneficiosa para las finanzas del departamento de Santander.

Según la información de la Dirección Técnica de Presupuesto los recursos recuperados y liquidados en el modificatorio N° 10 alcanzaron para cubrir pago de mesadas hasta el mes de febrero de 2017, razón por la cual el Departamento requiere agilizar la gestión para la nueva revisión ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y gestionar la devolución de recursos para apalancar el pago de los compromisos con estos pensionados.

6.2 PASIVO SECTOR EDUCACIÓN (NACIONAL)

Los pensionados del sector Educación con recursos del Sistema General de Participaciones son 908. A estos pensionados se les venía cancelando las mesadas hasta el año 1994, a través del Instituto de Previsión Social de Santander por vía convenios, pues los recursos que apalancan este gasto provienen de la Nación. Cuando desaparece el IPSS empiezan a ser parte del Fondo Territorial de Pensiones Departamental y por consiguiente a ser canceladas las mesadas directamente por el Departamento a partir de 2005. Recordando nuevamente que por ser recursos de la Nación deben ser contabilizados e ingresados al presupuesto de cada vigencia sin que afecte directamente el Marco Fiscal De Mediano Plazo.

6.3 RECURSOS FONPET

Tabla N° 29. Pasivo pensional a 31 de diciembre de 2015

SECTOR	PASIVO PENSIONAL	APORTES	COBERTURA
Salud	64.743	41.950	64,79%
Educacion	485.293	18.857	3,89%
Propósito General	1.244.764	955.623	76,77%
TOTAL	1.794.799	1.016.429	56,63%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - 2016

Conforme a lo dispuesto en la Ley 549 de 1999, el Ministerio de Hacienda como administrador del FONPET, el estado de cubrimiento del pasivo pensional por sector en los términos del artículo 7º del Decreto 630 de 2016 y teniendo en cuenta el total de reservas por sector con corte a diciembre 31 de 2015 así como el valor de los cálculos actuariales del pasivo pensional al 31 de diciembre de 2015, el Departamento de Santander presenta un pasivo pensional total de \$1.794.799 millones, y un total de recursos acumulados por valor de \$1.016.428 millones, con un porcentaje total de cobertura del 56.63%. (Tabla N° 29)

Al respecto, se considera importante realizar acciones tendientes a depurar las cuentas del pasivo de pensionados del Departamento con el fin de confrontar información propia con la que tiene el Ministerio de Hacienda; se espera demostrar que el pasivo pensional del Departamento es considerablemente menor y por esta vía aumentar la cobertura.

7. METAS Y ACCIONES

7.1 METAS Y ACCIONES PROPUESTAS

- Implementar un programa autónomo de saneamiento fiscal y financiero que permita el cumplimiento ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público del indicador de la ley 617 del 2000, y garantizar el cumplimiento de los compromisos y obligaciones financieras (deuda pública, pasivos contingentes) con el fin de mantener la estabilidad y el equilibrio de las finanzas del departamento.
- Categorizar al Departamento de Santander en segunda categoría para las vigencias que sean necesarias para cumplir con el objeto de racionalizar los ICLD destinados a funcionamiento de acuerdo con la Ley 617 de 2000.
- Realizar la programación, elaboración y ejecución presupuestal de los gastos de funcionamiento del Sector Central, Asamblea y Contraloría, para la vigencia 2017, teniendo en cuenta los límites de 2ª Categoría acorde con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 617 de 2000.
- Crear el fondo de contingencias y asignar recursos suficientes para garantizar el pago de sentencias y conciliaciones y de esta forma proteger al Departamento de embargos que impactan directamente el flujo de caja del Departamento. En este mismo sentido el Departamento debe asumir una estrategia de defensa jurídica con el propósito de disminuir las exigibilidades producto de estas contingencias.
- Llevar a cabo el proceso de depuración de los saldos de pasivos no financieros del Departamento de Santander.
- Actualizar el registro y/o base de datos de los contribuyentes del Departamento de Santander.
- Desarrollar políticas de persuasión previa a los contribuyentes.
- Realizar cruces de información con Entidades Públicas y Privadas para facilitar el manejo en el recaudo de impuestos del Departamento de Santander.
- Recuperación de cartera morosa a favor del Departamento de Santander.
- Depuración del pasivo por pensiones a cargo del Departamento ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el fin de obtener información real del pasivo a cargo del Departamento.
- Realizar Saneamiento contable

- Depuración, clasificación y actualización en la cartera por proceso de cobro coactivo.
- Mejorar el perfilamiento de la deuda y explorar estrategias financieras alternativas (V.g. emisión de bonos) que permita sustituir y/o complementar el modelo actual de deuda bancaria.

8. INFORME DE EXENCIONES Y DESCUENTOS TRIBUTARIOS

8.1 EXENCIONES TRIBUTARIAS²⁹

Se entiende por exención la dispensa legal, total o parcial, de la obligación tributaria, establecida por la Asamblea Departamental a iniciativa del ejecutivo por plazo limitado que no puede ser superior a diez años, y de conformidad con las normas vigentes.

La norma que establezca exenciones tributarias deberá especificar las condiciones y requisitos exigidos para su otorgamiento, los tributos que comprende, si es total o parcial y el plazo de duración; el beneficio de exenciones no podrá ser solicitado con retroactividad. En consecuencia, los pagos efectuados antes de declararse la exención no serán reembolsables.

8.2 ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL - 2015

8.2.1 INCENTIVOS Y EXONERACIONES DE ESTAMPILLAS E IMPUESTO DE VEHICULOS AUTOMOTORES

Tabla N° 30. Exoneración de impuestos 2014 - 2015

VIGENCIA	ACTO ADMINISTRATIVO	TIPO DE BENEFICIO	VALOR ESTIMADO (MILLONES)
2015	Ordenanza 03 de 2015 - Ley 1739 de 2014	Estampillas departamentales: 100% descuento en sanción	2.019
2015	Ordenanza 03 de 2015 - Ley 1739 de 2014	Estampillas departamentales: 100% descuento en intereses	1.068
2015	Ordenanza 03 de 2015 - Ley 1739 de 2014	Estampillas departamentales: 80% descuento en sanción	1.259
2015	Ordenanza 03 de 2015 - Ley 1739 de 2014	Estampillas departamentales: 80% descuento en intereses	773
2015	Ordenanza 01 de 2015	Impuesto Vehiculos Automotores: 15% por pronto pago	3.884
2014 - 2013	Ordenanza 03 de 2015 - Ley 1739 de 2014	Impuesto Vehiculos Automotores: 100% por sanciones e intereses	3.237
2012 y anteriores	Ordenanza 03 de 2015 - Ley 1739 de 2014	Impuesto Vehiculos Automotores: 80% por sanciones e intereses	11.225
2013 y anteriores	Ordenanza 03 de 2015 - Ley 1739 de 2014	Impuesto Vehiculos Automotores: 60% por sanciones e intereses	1.909
			25.374

Fuente: Secretaría de Hacienda. Dirección Técnica de Ingresos - 2016

La estimación del costo fiscal de las exenciones y descuentos tributarios en la vigencia 2015, se aplicó a Estampillas Departamentales, mediante Ley 1739 de 2014 y Ordenanza 003 de 2015, en donde se otorgó una reducción del 100% y 80% en sanción e intereses con un costo estimado de \$ 5.119 millones; en Impuesto de Vehículos Automotores en la vigencia 2015, mediante Ordenanza 001 de 2015 se otorgó el 15% de descuento por pronto pago lo que representó con un costo fiscal estimado de \$ 3.884 millones; posteriormente mediante la Ley 1739 de 2014 y Ordenanza 003 de 2015, el Departamento de Santander otorgó

²⁹Según informe de la Dirección Técnica de Gestión de Ingresos de la Secretaría de Hacienda Departamental.

descuentos establecidos mediante calendario de pagos del 100%, 80% y 60%, lo que le representó un costo fiscal estimado de \$ 16.371 millones. (Tabla N° 30)

En total, el Departamento dejó de recibir durante la vigencia 2015 por efecto de los incentivos y exenciones tributarias impuestas por el Gobierno Nacional y Departamental mediante la Ley 1739 de 2014 y Ordenanzas Departamentales 001 y 003 de 2015, un valor estimado de \$ 25.374 millones.

Estos descuentos correspondieron principalmente a deuda de vigencias anteriores y que los contribuyentes aprovecharon para ponerse al día en sus obligaciones.

9. PASIVOS EXIGIBLES Y CONTINGENTES

9.1 PASIVOS EXIGIBLES

Analizado el estado actual de las obligaciones que presenta el Departamento, reflejados estos en los Estados Financieros, podemos establecer que existen cuatro conceptos que agrupan el total de los pasivos no financieros existentes para el Departamento: Administración Central, deuda Sector Salud, Educación y Hospitales Liquidados.

9.1.1 PASIVOS DE E.S.E. EN PROGRAMAS DE SANEAMIENTO FISCAL Y FINANCIERO Y PLANES DE GESTION INTEGRAL DE RIESGO

Mediante Resolución N° 2184 de 2016, fueron categorizadas en nivel de riesgo todas las E.S.E. por el Ministerio de Salud y Protección Social, de conformidad con lo establecido en la Ley 1438 de 2011, con los siguientes resultados (Tabla N° 31) para el Departamento de Santander:

Tabla N° 31. ESE's clasificadas en riesgo

RIESGO	Total E.S.E.
SIN RIESGO	44
RIESGO BAJO	16
RIESGO MEDIO	6
RIESGO ALTO	16
TOTAL	82

Fuente: Secretaria de Salud de Santander - 2016

Teniendo en cuenta que por incumplimiento de los Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero y/o por no haber superado el riesgo fiscal ALTO de una vigencia a otra, varias E.S.E. fueron remitidas a ejecución de PGIR ante la Superintendencia Nacional de Salud, independientemente de la categorización de riesgo, el panorama actual de E.S.E. del Departamento en cuanto a Riesgo Fiscal, corresponde a:

9.1.2 EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO EN PROGRAMA DE SANEAMIENTO FISCAL Y FINANCIERO (MINHACIENDA)

De las 11 Empresas Sociales del Estado relacionadas a continuación, 8 están en proceso de elaboración y presentación del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y las 3 restantes se encuentran en ejecución del Programa. El total de pasivos reportados a 30 de junio de 2016 corresponde a \$2.753.063.232.

Tabla N° 32. ESE´s con programa de saneamiento fiscal y financiero

Municipio	Empresa Social del Estado	Riesgo 2016 - Res. 2184/2016	Estado	Pasivos
				a 30-06-2016
Aratoca	ESE Hospital Juan Pablo II	Alto	PSFF*	526.095.583
Cepitá	ESE Centro de Salud	Alto	PSFF	158.307.027
Coromoro	ESE Centro de Salud de Coromoro	Alto	PSFF	98.955.590
Onzaga	ESE Hospital Integrado San Vicente de Paúl	Alto	PSFF	285.924.631
Santa Bárbara	ESE Centro de Salud Santa Bárbara	Alto	PSFF*	151.491.458
Suaita	ESE Hospital Integrado Caicedo y Flórez	Alto	PSFF	421.915.731
Tona	ESE San Isidro del Municipio de Tona	Alto	PSFF	176.915.367
Betulia	ESE Hospital San Juan de Dios de Betulia	Medio	PSFF	256.482.144
Concepción	ESE Hospital San Rafael	Medio	PSFF	366.958.203
Confines	ESE Centro de Salud San Cayetano	Medio	PSFF	98.499.967
San Andrés	ESE Hospital San José	Medio	PSFF*	211.517.531

* ESE en ejecución de PSFF aprobado en la vigencia 2014.

Fuente: Secretaria de Salud de Santander - 2016

9.1.3 ESE EN LIQUIDACION

Dentro del modelo de red aprobado para el Departamento de Santander en el año 2013, se estableció la liquidación de 4 empresas sociales del estado, que no cuentan con la viabilidad financiera para continuar operando como prestadores dentro de la red departamental; situación que a la fecha no se ha resuelto por insuficiencia de recursos para adelantar el proceso a cargo del Departamento. El costo de liquidación de las E.S.E. según información reportada a 30 de junio de 2016, corresponde a \$3.002 millones. La presente información está sujeta a verificación, ya que deben contemplarse además de la liquidación de personal, el pago de acreencias y provisiones para sentencias judiciales.

Tabla N° 33. ESE´s con programas de liquidación

Municipio	Empresa Social del Estado	Riesgo 2016 - Res. 2184/2016	Estado	Pasivos 30-06-2016
California	ESE Hospital San Antonio	Alto	LIQUIDACION	264.000.000
Palmar	ESE Andrés Cala Pimentel	Alto	LIQUIDACION	212.000.000
Vetas	ESE Centro de Salud Nuestra Señora del Carmen	Alto	LIQUIDACION	1.338.000.000
Matanza	ESE Hospital San Rafael	Sin Riesgo	LIQUIDACION	1.188.000.000

Fuente: Secretaria de Salud de Santander - 2016

9.2 PASIVOS CONTINGENTES

9.2.1 PROCESOS A FAVOR DEL DEPARTAMENTO

Tabla N° 34. Procesos interpuestos por el Departamento

ACCIONES INTERPUESTAS POR EL DEPARTAMENTO	
ANTE TERCEROS (Millones de pesos)	
Procesos Administrativos	9.172
Procesos Civiles	4.085
Procesos coactivos	1.085
TOTAL	14.342

Fuente: Oficina Jurídica del Departamento - 2016

Las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales admitidas, interpuestas por el Departamento en contra de un tercero con corte al 13 de septiembre de 2016, suman aproximadamente \$ 14.342 millones.

Tabla N° 35. Sentencias a favor del Departamento

SENTENCIAS DEFINITIVAS A FAVOR DEL DEPARTAMENTO (millones de pesos)	
Procesos Administrativos	223.487
Procesos Laborales	3.378
Procesos Civiles	103.647
TOTAL	330.512

Fuente: Oficina Jurídica del Departamento - 2016

Por sentencias definitivas a favor del Departamento por procesos administrativos, procesos laborales y procesos civiles con corte al 13 de septiembre de 2016 se ha calculado un total de \$ 330.512 millones de pesos. (Tabla N° 35)

Tabla N° 36. Cartera - 2016

RENTA Y/O CONTRIBUCIÓN	NUMERO DE PROCESOS	VALOR TOTAL CARTERA MOROSA
Valorización	186	668
Fraude estampillas de licores	139	724
Omisión o inexactos estampillas de licores	6	4.867
Contratos (Convenios – Contratos)	9	1.588
Omisión o inexactos de estampillas	17	5.888
Recobro de cuotas partes pensionales	54	2.457
Pago en exceso salarios Secretaria Educación	30	226
Multas disciplinarias	23	125
Fraude Tabaco	3	65
Impuesto Vehiculos Automotores	95.718	17.765
TOTAL	96.185	34.372

Nota: Estas cifras no incluyen el valor de interes ni sanción (en aquellos que aplica)

Fuente: Dirección Técnica de Tesorería de Santander - 2016

En *otros procesos* la Dirección de Tesorería Departamental a través de la Oficina de cobro coactivo adelanta procesos para recuperar cartera dejada de recaudar de diferentes vigencias, por un valor aproximado de \$51.560 millones, los cuales están distribuidos de la siguiente forma: Por impuesto de vehículos \$ 35.040 millones de pesos; por estampillas \$8.738 millones de pesos; por consumo de licores \$4.866 millones de pesos; por fraude de licores \$790 millones; por valorización \$753 millones; por cuotas partes pensionales \$907 millones de pesos; por convenios \$265 millones de pesos; por multas disciplinarias \$125 millones de pesos; por fraude de tabaco \$ 64 millones de pesos y por Educación \$8,2 millones³⁰. (Tabla N° 36)

9.2.2 PROCESOS EN CONTRA DEL DEPARTAMENTO

Tabla N° 37. Procesos en contra del Departamento

DEMANDAS, ARBITRAJES Y CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES INTERPUESTAS POR TERCEROS CONTRA EL DEPARTAMENTO	
Procesos Administrativos	853.948
Procesos Laborales	4.335
Procesos Civiles	7.896
Procesos Coactivos	17.431
Procesos Ejecutivos	11.150
Procesos Administrativos - Educación	5.764
TOTAL	900.524

Fuente: Oficina Jurídica del Departamento - 2016

Las Demandas, Arbitrajes y Conciliaciones Extrajudiciales interpuestas por terceros contra el Departamento de Santander con corte al 13 de Septiembre de 2016, suman \$900.524 millones aproximadamente; la de mayor representación dentro de las obligaciones son los Procesos Administrativos estimada en un valor de \$853.948 millones, seguido por Procesos Coactivos por valor de \$17.431 millones; Procesos Ejecutivos con \$11.150 millones; posteriormente le siguen Procesos Civiles con 7.896 millones, Procesos Administrativos Educación con \$5.764 millones, y Procesos Laborales con \$4.335 millones.

Tabla N° 38. Resultado evaluación del Riesgo

RESULTADO DE LA EVALUACION DEL RIESGO DONDE SE DETERMINA QUE LA CONTINGENCIA ES PROBABLE	
Procesos Administrativos	426.974
Procesos Laborales	2.167
Procesos Civiles	3.948
Procesos Coactivos	8.716
Procesos Ejecutivos	5.575
Procesos Administrativos - Educación	2.882
TOTAL	450.262

Fuente: Oficina Jurídica del Departamento - 2016

³⁰ Dirección Técnica de Tesorería Departamental, Grupo cobro coactivo, septiembre 8 de 2015.

El resultado de la evaluación del riesgo donde se determina que la contingencia es probable, teniendo en cuenta la probabilidad de ocurrencia del 50%, es decir que el riesgo de la contingencia en contra del departamento según el cálculo asciende a un valor de \$450.262 millones aproximadamente.

El análisis de la evolución de los procesos en contra del Departamento, por demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales interpuestas por terceros, con índice de riesgo de pérdida calculado por la oficina jurídica en los dos años del 50%, permite concluir que estos viene creciendo con el paso del tiempo, pues en Septiembre 7 de 2015 el riesgo de contingencia en contra del departamento ascendía a la suma de \$ 305.146 millones aproximadamente y en septiembre 13 de 2016 el cálculo asciende a \$450.262 millones aproximadamente³¹.

Se espera que el Departamento tome medidas de depuración y actualización de la información de su base de datos a la vez que implementa una estrategia efectiva de defensa jurídica del Departamento que permita disminuir el riesgo de ocurrencia de eventos que condenan al Departamento a pagar sumas onerosas para sus finanzas

³¹ Oficina Jurídica Departamento de Santander, 2016

10. INDICADORES DE GESTION PRESUPUESTAL Y DE RESULTADO

10.1 INDICADOR DE LEY 617 DE 2000

Las Entidades Territoriales deben efectuar anualmente los ajuste a sus presupuestos, tendientes a cumplir las metas de límites de gastos de funcionamiento establecido por la ley de ajuste fiscal, como un imperativo en todos los momentos del proceso presupuestal. Considerando que de conformidad al artículo 4 de la Ley 617 de 2000, los gastos de funcionamiento de los departamentos deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, aprovisionar el pasivo prestacional y pensional, y financiar al menos parcialmente la inversión pública autónoma del departamento; de esta forma se estableció de acuerdo con la categoría del departamento unos límites de gasto en cada sección presupuestal. Si se incumplen los límites establecidos en el artículo 4° y 8° de la ley, el departamento respectivo adelantará, durante una vigencia fiscal, un programa de saneamiento tendiente a obtener, a la mayor brevedad, los porcentajes autorizados (Artículo 26 Ley 617 de 2000).

Tabla N° 39. Seguimiento al indicador de Ley 617 de 2000 periodo 2015

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2015 (MILLONES)			
Departamento	ICLD (millones)	%Gastos de Funcionamiento autorizados	%Gastos de Funcionamiento ejecutados
Administracion central	225.174	60%	40,39%
Asamblea	Gastos diferentes a remuneracion del 60%	Valor transferido	Valor ejecutado
		4.001,93	4.001,35
Contraloría	Valor máximo de gastos 32% de ICLD + cuota de auditaje 0.2%	Valor transferido	Valor ejecutado
		7.777,67	7.633,63

Fuente: Contraloría General de la Republica - FUT

El escenario de cumplimiento del ajuste fiscal de gastos de funcionamiento para el Departamento de Santander en la vigencia 2015 de acuerdo con lo certificado por la Contralora Delegada para Economía y Finanzas Públicas de la Contraloría General de la República es favorable y nos indica que de \$225.174 millones de pesos que recaudó por Ingresos Corrientes de Libre Destinación, destinó el 40.39% en gastos de funcionamiento, es decir que mantuvo por debajo de lo permitido por la Ley que autoriza hasta el 55% de los ICLD para funcionamiento en categoría segunda para el 2015, como lo calculó la Contraloría.

El artículo 29 de la Ley 617 de 2000, establece que la Asamblea sesionará durante seis (6) meses de forma ordinaria y durante un mes de forma extraordinaria; el valor máximo de los gastos de las Asambleas Departamentales según lo establecido en el artículo 8 de la misma ley, para los departamentos de categoría primera los gastos diferentes a la remuneración de los diputados no podrá superar el 60% del valor total de dicha remuneración. La Asamblea

Departamental en Gastos de Funcionamiento para la vigencia 2015 ejecutó \$4.001,3 millones de pesos que corresponde al 99.98% frente al valor total presupuestado de \$4.001.9.

Los gastos de la Contraloría Departamental según lo establecido en el artículo 1 de la Ley 1416 de 2010, determina que: El límite de gastos previsto en el artículo 9° de la Ley 617 de 2000 para la vigencia de 2001 seguirá calculándose en forma permanente. Las cuotas de fiscalización correspondientes al punto dos por ciento (0.2%) a cargo de las entidades descentralizadas del orden Departamental, serán adicionadas a los presupuestos de las respectivas Contralorías Departamentales. Entiéndase como la única fórmula para el cálculo del presupuesto de las Contralorías Departamentales.

De acuerdo con lo ordenado por la Ley 1416 de 2010, el departamento de Santander en la vigencia 2015 le transfirió a la Contraloría General de Santander la suma de \$7.777,6 millones de pesos ejecutando un total de \$ 7.633,4 millones de pesos con un porcentaje de ejecución del 98.14% certificados por la Contraloría General de la República. Lo que quiere decir que en la vigencia 2015 cumplió con los límites de gasto establecidos en el Artículo 1 de la Ley 1416 de 2010.

Para el año 2016 se espera un indicador de 46,1% de gastos de funcionamiento respecto de los ingresos corrientes de libre destinación.

10.2 Respaldo de la Deuda– 2016 (millones)

$$\frac{\text{Saldo de la deuda total}}{\text{Ingresos corrientes}} = \frac{253.609}{563.027} = 45,04\%$$

Mide la capacidad de la entidad territorial para respaldar su endeudamiento con los ingresos que recibe, además permite determinar si la deuda total supera o no la capacidad de pago de la entidad y si compromete o no su liquidez en el pago de otros gastos, tal y como lo señala la Ley 358 de 1997

El indicador de magnitud de la deuda es una medida de capacidad de respaldo y se obtiene como la proporción de los recursos totales que están respaldando la deuda. Se espera que este indicador sea menor que 80%, es decir, que los créditos adeudados no superen el 80% de lo que se tiene para respaldarlos. Ello exige que la deuda total no supere la capacidad de pago de la entidad ni comprometa su liquidez en el pago de otros gastos. El indicador de respaldo de la deuda para el departamento en la vigencia 2016 es del 45.0%; en el escenario analizado hasta el 2025, se observa que a pesar del aumento de la deuda, el Departamento mantiene respaldo para responder con sus compromisos crediticios y durante los próximos 10 años se encuentra en semáforo Verde.

10.3 Importancia de los Recursos Propios– 2016 (millones)

$$\frac{\text{Ingresos tributarios}}{\text{Ingresos totales}} = \frac{552.263}{1.307.628} = 42,23\%$$

Es una medida de esfuerzo fiscal que hacen las administraciones para financiar su desarrollo con sus recursos propios y relaciona la capacidad de las entidades territoriales de garantizar recursos complementarios a las transferencias

Como complemento al indicador anterior, se relaciona el de generación de los ingresos propios y explica el peso específico de los ingresos tributarios en el total de recursos. Esta es una medida del esfuerzo fiscal que hacen las administraciones por financiar sus planes de desarrollo. Para el año 2016 la importancia de los recursos propios está proyectada en el 42.23% y quiere decir que por cada (\$1) peso de ingreso total 42,2 centavos corresponden a ingresos tributarios

Este indicador se incluye para valorar el esfuerzo que hace el Departamento de generar rentas propias

10.4 Dependencia de las Transferencias – 2016 (millones)

$$\frac{\text{Transferencias de la Nación - SGP}}{\text{Ingresos totales}} = \frac{502.331}{1.307.628} = 38,42\%$$

La dependencia de las transferencias mide la importancia que estos recursos tienen en relación con el total de fuentes de financiación, es decir, indica el peso que tienen estos recursos en el total de ingresos, y su magnitud refleja el grado en el cual las transferencias se convierten en los recursos fundamentales para financiar el desarrollo territorial.

Un indicador por encima de 60% señala que la entidad territorial financia sus gastos principalmente con recursos de transferencias de la Nación. El monto de las transferencias incluye los recursos SGP. El departamento de Santander para la vigencia 2016, presenta una dependencia de las transferencias del 38.42%, significa que por cada (\$1) peso de ingreso 38,4 centavos corresponden a recursos del Sistema General de Participaciones provenientes de la Nación.

10.5 Magnitud de la Inversión– 2016 (millones)

$$\frac{\text{Total de inversión}}{\text{Gastos totales}} = \frac{979.745}{1.376.207} = 71,19\%$$

Cuantifica la magnitud de la inversión³² que ejecuta la entidad territorial, respecto del gasto total.

El indicador de magnitud de la inversión pública permite cuantificar el nivel de inversión que hace el Departamento respecto del gasto total; para el año 2016 el Departamento presenta una magnitud de inversión del 71.19%, lo que significa que el 71.19% del gasto se está destinando a inversión; para los próximos años de acuerdo con el análisis realizado en el marco fiscal la inversión del Departamento puede mejorar en la medida en que va disminuyendo la deuda.

10.6 Capacidad de Ahorro- 2016 (millones)

$$\frac{\text{Ahorro corriente}}{\text{Ingresos corrientes}} = \frac{178.371}{1.088.649} = 16,38\%$$

Es un indicador de solvencia financiera que permite medir el balance entre el ingreso corriente y el ahorro corriente. Significa que entre más alto sea el nivel de ahorro se podrán destinar más recursos para inversión y es igual al ahorro corriente como porcentaje de los ingresos corrientes. Este indicador es una medida de la solvencia que tiene la entidad territorial para generar excedentes propios de libre destinación que se destinen a inversión, complementariamente al uso de transferencias de la Nación y a financiar los procesos de reestructuración de los pasivos y créditos. En la vigencia 2016 el Departamento calcula un indicador del 16.38%.

³²Por inversión se entiende los gastos destinados a incrementar, mantener o mejorar las existencias de capital físico, así como el gasto destinado a incrementar, mantener o recuperar la capacidad del recurso humano vinculado a la atención de sectores sociales (inversión social).

CONCLUSIONES

A partir de la aprobación del Acto Legislativo 05 de 2011 y la entrada en vigencia de la ley 1530 de 2012, por el cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías, el Departamento vio afectado drásticamente sus ingresos. El mayor impacto de la caída en los ingresos del SGR se sentirá en el año 2016, en los departamentos y municipios productores (Santander), debido a que coincide con el fin del período de transición previsto en el Acto Legislativo mencionado. Por eso desde este año los productores empezaron a recibir el 20 por ciento como Asignación Directa, después de recibir el 50 por ciento el primer año de su vigencia (2012), el 35 por ciento en 2013 y el 25 por ciento en 2015. También por eso fue necesario incluir en el presupuesto del SGR 2015 – 2016 una compensación a favor de las regiones productoras por 1 billón de pesos.

Además se debe considerar la caída de los precios internacionales del petróleo que significó un fuerte recorte de las proyecciones realizadas en el presupuesto del SGR para 2015 y 2016 que se aprobó sobre la base de 85 dólares el barril y que este año se ha mantenido por debajo de los 50 dólares y a este precio se le deben restar 12 dólares para ajustarse a los tipos de petróleo que exportamos. Siendo realistas, tendríamos que hacer cuentas fiscales sobre un precio de 40 dólares el barril.

El Contrato Plan con el Departamento de Santander suscrito el 27 de Julio de 2013, con un área de intervención de los 87 municipios, beneficiados con inversiones por un valor actual es 7.219.262 millones de pesos en los próximos cuatro (4) años, se constituye en el principal eje de apalancamiento en el desarrollo económico de Santander.

El pago de deuda e intereses causados, impacta fuertemente el panorama de recursos destinados a inversión, en especial durante los próximos 5 años, pues se deben destinar recursos propios a honrar los compromisos del servicio de la deuda y además con el fin de mantener el equilibrio en el indicador de Superávit fiscal.

El alto riesgo que presentan las finanzas Públicas Departamentales como consecuencia de la costosa relación de pasivos exigibles y contingentes, como consecuencia de las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales interpuestas por terceros contra el Departamento de Santander y que con corte a 30 de agosto de 2016, suman \$900.000 millones aproximadamente, con un riesgo de contingencia probable del 50% en fallos en contra del Departamento, permiten concluir que se requiere fijar estrategias administrativas, económicas y jurídicas para la defensa de los recursos públicos ante las personas naturales y jurídicas para disminuir las pretensiones.

El indicador de la ley 819 de 2003, permite observar que el Departamento para la vigencia 2016 presenta superávit primario, este indicador se ubica en 230.8, es decir superior al límite establecido por la ley, cumpliendo el establecimiento legal, lo que permitirá cumplir de manera puntual el primer indicador de capacidad de endeudamiento; pero deja al

Departamento en una situación incómoda para pensar en inversión con nuevos recursos del crédito.

En el caso de los indicadores de capacidad de endeudamiento, tenemos: En el año 2016 la solvencia (I/AO) igual al 10.5%; para 2017 de 10.1 %; en el año 2018 de 8.8%; Para el caso del indicador de sostenibilidad (SD/IC) en el año 2016 igual a 45.0%; para el año 2017 de 40.2%; en el año 2018 de 35.9%. La capacidad de endeudamiento de acuerdo con el análisis realizado en el presente documento nos permite ver un escenario, tanto en el estado actual como en lo proyectado a 10 años con semáforo en VERDE.

En términos generales, el Departamento de Santander atraviesa por una situación financiera estable en cuanto a sus ingresos tributarios, pero no se vislumbran alternativas novedosas que permitan incrementar significativamente el recaudo por este concepto. Si bien, la economía regional avanza a buen ritmo, este crecimiento no se ha reflejado en saltos cuantitativos importantes en los ingresos del Departamento. Sin embargo, los actuales ingresos son suficientes para cumplir además con los compromisos adquiridos por la vía del crédito y para el pago de contingencias asociadas a litigios jurídicos.

En materia de inversión, la Administración ha hecho un gran esfuerzo y ha podido capitalizar la gestión del Contrato Plan para mejorar su nivel de inversión, que de otra forma hubiera sido difícil alcanzar.

Finalmente, los costos ocasionados por el compromiso con los pensionados en pagos de cuotas, bonos y nóminas, genera una presión en el gasto que debe ser tomada en cuenta a la hora de tomar decisiones que afecten o generen inflexibilidades en el gasto del Departamento.

RECOMENDACIONES

Para la Vigencia 2016, establecer un nuevo Programan Autónomo de Saneamiento Fiscal y Financiero, que tenga por objeto fortalecer la solidez económica y financiera, mediante la racionalización del gasto, reestructuración de la deuda, saneamiento de los pasivos y el fortalecimiento de los ingresos.

Propender por la eficacia y eficiencia en el sistema tributario departamental, a fin de mejorar el recaudo, por concepto de tributos.

Mantener estándares de control a los Gastos de Funcionamiento para cumplir con los límites permitidos por la Ley 617 de 2000.

Apalancar nuevas fuentes de financiación a proyectos de inversión para poder garantizar inversión social a partir del año 2016, en donde los recursos de inversión pueden verse afectados debido a los compromisos adquiridos para el servicio de la deuda.

Establecer una política de fortalecimiento del Patrimonio Autónomo con el fin de aumentar el pago de pensionados con los rendimientos financieros de dicha cuenta y disminuir la presión del indicador de GF/ICLD, por cuanto estos gastos representan los mayores pesos específicos en los Gastos de Funcionamiento.

Mantener una continua acción de defensa en los procesos judiciales contra el departamento con el fin de disminuir la amenaza que representa para las finanzas departamentales las demandas instauradas a partir de reestructuraciones, liquidaciones de hospitales, entre otras.

Realizar la gestión necesaria ante el Ministerio de Hacienda para que se acepte y convalide el estudio del cálculo actuarial presentado por el Departamento de Santander en donde se digitalizaron 38.736 expedientes de pensionados con el fin de validar la información con el Ministerio de Hacienda en espera de lograr disminuir el total del pasivo.