

**ANÁLISIS DEL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO EN EL MUNICIPIO DE  
BUCARAMANGA 2016 – 2025, UNA PROPUESTA DE ACTUALIZACIÓN**

**KAREN MELISSA SEPÚLVEDA SARMIENTO**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN  
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA  
BUCARAMANGA  
2017**

**ANÁLISIS DEL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO EN EL MUNICIPIO DE  
BUCARAMANGA 2016 – 2025, UNA PROPUESTA DE ACTUALIZACIÓN**

**KAREN MELISSA SEPÚLVEDA SARMIENTO**

**Trabajo de grado para optar al título de Especialista en Gestión Pública**

**DIRECTOR: PhD. RAFAEL VIANA BARCELÓ**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN  
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA  
BUCARAMANGA  
2017**

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	10
1. GENERALIDADES DEL PROYECTO .....	11
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	11
1.2. OBJETIVOS .....	11
1.2.1. OBJETIVO GENERAL .....	11
1.2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	11
1.3. METODOLOGÍA .....	12
1.4. REVISIÓN CONCEPTUAL Y NORMATIVA DEL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO (MFMP) .....	12
2. DESCRIPCIÓN DEL ACTUAL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO (MFMP) DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA .....	11
CAPÍTULO I: Entorno .....	11
CAPÍTULO II: Plan Financiero .....	11
CAPÍTULO III: Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016-2025 .....	13
CAPÍTULO IV: Pasivos contingentes, costo fiscal de exenciones y acuerdos municipales .....	14
CAPÍTULO V: Compromisos de mediano y largo plazo .....	15
3. ANÁLISIS DEL PLAN FINANCIERO Y METAS DE SUPERÁVIT DEL ACTUAL MFMP DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA y LINEAMIENTOS PARA SU ACTUALIZACIÓN .....	16
3.1. ANÁLISIS .....	16
3.2. LINEAMIENTOS PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN FINANCIERO	23
3.3. LINEAMIENTOS PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LAS METAS DE SUPERÁVIT PRIMARIO .....	27
CONCLUSIONES .....	28
RECOMENDACIONES .....	29
BIBLIOGRAFÍA .....	30

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1: Estructura básica acciones para cumplimiento de metas de superávit .....	7
Tabla 2: Plan Financiero del Actual Marco Fiscal de Mediano Plazo del Municipio de Bucaramanga.....	18
Tabla 3 Propuesta de Presentación de actual Plan Financiero del MFMP del Municipio de Bucaramanga.....	26

## **LISTA DE ANEXOS**

Anexo A: Marco Fiscal de Mediano Plazo del Municipio de Bucaramanga 2016 - 2025

## RESUMEN

**TÍTULO: ANÁLISIS DEL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA 2016 – 2025, UNA PROPUESTA DE ACTUALIZACIÓN\***

**AUTOR: KAREN MELISSA SEPÚLVEDA SARMIENTO\*\***

**PALABRAS CLAVE: FINANZAS MUNICIPALES, MARCO FISCAL, PLAN FINANCIERO, METAS DE SUPERÁVIT**

Este estudio contempla el análisis del actual Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del Municipio de Bucaramanga 2016 – 2025, frente a los aspectos definidos en el artículo quinto de la ley 819 del 09 de julio de 2003 -por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones-; relacionados con el plan financiero; las metas de superávit primario; el nivel de deuda pública y su análisis de sostenibilidad; las acciones y medidas específicas en las que se sustenta el cumplimiento de las metas de superávit primario; un informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior; una estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias establecidos el año inmediatamente anterior; una relación de los pasivos exigibles y de los pasivos contingentes que pueden afectar la situación financiera de la entidad territorial y el costo fiscal de los proyectos de acuerdo sancionados en la vigencia fiscal anterior. Asimismo, incluye el análisis del actual Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del Municipio de Bucaramanga 2016 - 2025 en lo relacionado con el plan financiero y las metas de superávit primario; finalmente se presenta lineamientos para la actualización de estos dos últimos componentes.

---

\* Trabajo de grado

\*\* Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía y Administración. Director: PhD. Rafael Viana Barceló

## ABSTRACT

**TITLE: ANALYSIS OF THE MEDIUM TERM CURRENT FISCAL FRAMEWORK OF BUCARAMANGA MUNICIPALITY 2016-2025\***

**AUTHOR: KAREN MELISSA SEPÚLVEDA SARMIENTO\*\***

**KEY WORDS: MUNICIPAL FINANCE, FINANCIAL PLAN, PRIMARY SURPLUS GOALS**

This document includes the analysis of the medium term current fiscal framework of Bucaramanga Municipality 2016-2025, and the defined aspects of the fifth article on 819 colombian law (2003), related to financial plan, primary surplus goals, level of public doubt and its analysis of sustainability, actions and specific measures that supports the achievement of the primary surplus goals, report of fiscal results of the previous fiscal period, estimation to the fiscal cost of the tax exemptions established the previous year, liabilities that may affect the financial situation to the territorial entity and the fiscal cost of agreements draft sanctioned in the previous fiscal period. In the same way it includes the analysis of the current related to the financial plan and primary surplus goals. Finally, it presents the update guidelines.

---

\* Degree paper

\*\* Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía y Administración. Director: PhD. Rafael Viana Barceló

## INTRODUCCIÓN

El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) es un documento que enfatiza en los resultados y propósitos de la política fiscal. Se hace un recuento general de los hechos más importantes en materia de comportamiento de la actividad económica y fiscal del país en el año anterior. Constituye un instrumento referencial de planificación financiera que presenta la tendencia futura de las finanzas de la Entidad Territorial (ET), determinando montos de ahorro, flujos de caja y situación fiscal (superávit/déficit).

El MFMP presenta las estimaciones para el año en curso y para las diez vigencias siguientes y muestra la consistencia de las cifras presupuestales con la meta de superávit primario y endeudamiento público y, en general, con las previsiones macroeconómicas. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016). Es una herramienta eficaz en el cumplimiento de las directrices de la ley 819 de 2003, establecidas con el fin de promover un esquema de visualización claro y ordenado de las finanzas públicas territoriales, normativa que presenta procesos y metodologías de mediano plazo y criterios sobre manejo presupuestal, fiscal, financiero y contable que le conceden al Municipio una visión clara de la sostenibilidad, eficacia y eficiencia de sus actuaciones en esta materia.

La Dirección General de Apoyo Fiscal (DAF) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través del Informe Perspectivas Fiscales Administraciones Centrales Territoriales 2016, ha manifestado que la completitud y calidad de los MFMP 2016 territoriales es baja; el 64% de los 54 documentos se hallan incompletos y el 85% tiene fallos de calidad en sus contenidos. La completitud se evaluó respecto a los parámetros definidos en el artículo 5 de la ley 819 de 2003; por su parte, la calidad se valoró considerando el uso de información actualizada, la sustentación metodológica y la consistencia de los contenidos en sí mismos y respecto a los otros componentes del MFMP.

La DAF precisa que las proyecciones fiscales contenidas en la mayoría de los MFMP 2016 se desarrollaron sobre líneas base desactualizadas; no contemplan las ejecuciones presupuestales a junio 2015 y no se ha considerado las perspectivas de recaudo cíclico de los segundos semestres del año para cada renta. Estos elementos se reflejan en el Plan Financiero y como resultado de su análisis se definen las Metas de Superávit Primario.

Por todo esto, resulta pertinente realizar un análisis sobre el Plan Financiero y las Metas de Superávit Primario del MFMP 2015 del Municipio de Bucaramanga para proponer lineamientos que permitan su actualización. Es importante resaltar que el Marco Fiscal de Mediano Plazo forma parte del proyecto de presupuesto anual de la Entidad Territorial por lo que se convierte en un proceso continuo, siendo este la carta de navegación financiera del Gobierno Municipal.

## **1. GENERALIDADES DEL PROYECTO**

### **1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Este estudio contempla el análisis del actual Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del Municipio de Bucaramanga frente a los aspectos definidos en el artículo quinto de la ley 819 de 2003 relacionados con el plan financiero; las metas de superávit primario; el nivel de deuda pública y su análisis de sostenibilidad; las acciones y medidas específicas en las que se sustenta el cumplimiento de las metas; informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior; la estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias existentes en la vigencia anterior; una relación de los pasivos exigibles y de los pasivos contingentes que pueden afectar la situación financiera de la entidad territorial y el costo fiscal de los proyectos de acuerdo sancionados en la vigencia anterior. También se analizará el actual MFMP en lo relacionado con el plan financiero y las metas de superávit primario para proponer finalmente lineamientos para su actualización.

### **1.2. OBJETIVOS**

#### **1.2.1. OBJETIVO GENERAL**

Analizar el actual Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del Municipio de Bucaramanga en cuanto al plan financiero y las metas de superávit primario con el fin de proponer lineamientos para su actualización.

#### **1.2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Estudiar el actual Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del Municipio de Bucaramanga frente a los aspectos definidos en el artículo quinto de la ley 819 de 2003.
- Analizar el actual Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del Municipio de Bucaramanga en lo relacionado con el plan financiero y las metas de superávit primario.
- Proponer lineamientos para la actualización del plan financiero y las metas de superávit primario del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del Municipio de Bucaramanga.

### **1.3. METODOLOGÍA**

Para el desarrollo de la monografía no se contemplan fuentes de información primaria, pues se empleará netamente fuentes secundarias.

El desarrollo del trabajo de monografía contempla tres fases:

1. Descripción del actual Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del Municipio de Bucaramanga frente a los aspectos definidos en el artículo quinto de la ley 819 de 2003.
2. Un análisis del plan financiero y las metas de superávit primario del actual Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del Municipio de Bucaramanga. El análisis se hará a partir de la revisión conceptual sobre la temática y lo establecido en el MFMP actual de la Entidad Territorial.
3. Propuesta de lineamientos para la actualización del plan financiero y las metas de superávit primario del MFMP del Municipio de Bucaramanga. Esta fase implica el resultado del análisis, pues se formularán lineamientos para la actualización del plan financiero y las metas de superávit primario a partir de las prácticas identificadas en la revisión conceptual.

### **1.4. REVISIÓN CONCEPTUAL Y NORMATIVA DEL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO (MFMP)**

#### **NORMATIVIDAD DEL MFMP EN COLOMBIA**

La Ley 819 de 2003

<sup>1</sup> o Ley de Responsabilidad Fiscal, tiene como objetivo racionalizar la actividad fiscal y hacer sostenible la deuda pública, con el propósito de garantizar estabilidad económica al país.

A nivel territorial, tiene como fin garantizar la transparencia en el manejo de los recursos públicos y la sostenibilidad de la deuda, evidenciable a través del Marco Fiscal de Mediano Plazo; velar que las entidades territoriales reflejen en la elaboración del presupuesto general de rentas y gastos de cada vigencia fiscal, que las metas de balance primario garanticen el aseguramiento de la sostenibilidad de su deuda pública; lograr que la programación y ejecución presupuestal alcancen niveles de eficiencia óptimos; vigilar los niveles de endeudamiento reglados por la Ley 358 de 1997; reglamentar la colocación de excedentes de liquidez, entre otros temas financieros estratégicos que involucran a la Nación.

---

<sup>1</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

Frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) para entidades territoriales, La Ley 819 de 2003 decreta en su capítulo uno<sup>2</sup>, artículo quinto<sup>3</sup> que a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, anualmente en el mismo periodo en el cual se presenta el proyecto de presupuesto, los departamentos, distritos y municipios de categoría especial (Bucaramanga<sup>4</sup>), primera y segunda, a través de su Gobernador o Alcalde deberán presentar ante la respectiva Asamblea Departamental o Concejo Municipal, a título informativo, un Marco Fiscal de Mediano Plazo con una proyección a diez años, que deberá contener como mínimo:

- a. El Plan Financiero<sup>5</sup>
- b. Las metas de superávit primario así como el nivel de deuda pública y su análisis de sostenibilidad.
- c. Las acciones y medidas específicas en las que se sustenta el cumplimiento de las metas con sus correspondientes cronogramas de ejecución.
- d. Un informe de resultados fiscales de la vigencia anterior. En caso que las metas de la vigencia anterior se hayan incumplido, deberá incluir:  
Una explicación de cualquier desviación respecto a las metas y las medidas necesarias para corregirlas.  
Los ajustes requeridos para garantizar la sostenibilidad de la deuda pública.
- e. Una estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias vigentes en el año anterior.
- f. Una relación de los pasivos exigibles y de los pasivos contingentes que podrían afectar la situación financiera de la entidad territorial.
- g. El costo fiscal de los proyectos de ordenanza o acuerdo sancionados en la vigencia fiscal anterior.

El Departamento Nacional de Planeación en publicación denominada El proceso de planificación en las Entidades Territoriales: El Plan de Desarrollo y sus instrumentos para la gestión 2008-2011 y la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la Cartilla de aplicación de la Ley 819 de 2003 para entidades territoriales; definen individualmente los elementos del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

---

<sup>2</sup> Normas Orgánicas de presupuesto para la transparencia fiscal y la estabilidad macroeconómica

<sup>3</sup> Marco fiscal de mediano plazo para entidades territoriales

<sup>4</sup> Reporte categorías departamentos y municipios año 2016 Contaduría General de la Nación [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewig0veXnrrQAhXDWCYKHDrYAGgQFggmMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.contaduria.gov.co%2Fwps%2Fwcm%2Fconnect%2F759e1fc3-bd8b-4d63-a95b-f7c37d509140%2FRESULTADO\\_CATEGORIAS\\_PARA\\_Dic2016%2B\(1\).xls%3FMOD%3DAJPERES%26CONVERT\\_TO%3Durl%26CACHEID%3D759e1fc3-bd8b-4d63-a95b-f7c37d509140&usg=AFQjCNFz9AsG3pSBiOVfK2ITONNmHtp7ig&sig2=se1uZpAHlxRUKejzNnM\\_5w](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewig0veXnrrQAhXDWCYKHDrYAGgQFggmMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.contaduria.gov.co%2Fwps%2Fwcm%2Fconnect%2F759e1fc3-bd8b-4d63-a95b-f7c37d509140%2FRESULTADO_CATEGORIAS_PARA_Dic2016%2B(1).xls%3FMOD%3DAJPERES%26CONVERT_TO%3Durl%26CACHEID%3D759e1fc3-bd8b-4d63-a95b-f7c37d509140&usg=AFQjCNFz9AsG3pSBiOVfK2ITONNmHtp7ig&sig2=se1uZpAHlxRUKejzNnM_5w)

<sup>5</sup> Artículo 4 de la Ley 38 de 1989, modificado por el inciso 5 de la Ley 179 de 1994.

- 1. PLAN FINANCIERO:** Instrumento de planificación y gestión financiera de las entidades del sector público; tiene como base las operaciones efectivas de caja y su principal objetivo es definir previsiones de ingresos, gastos, déficit y su financiación.

El Plan Financiero debe contener un diagnóstico que facilite la identificación de la problemática financiera de la entidad territorial, sus causas, oportunidades, amenazas, fortalezas y debilidades. Para lograr lo anterior, es necesario adelantar un análisis que incluya la estructura de ingresos en cuanto a su comportamiento y tendencias de las fuentes de financiación; estructura de gastos en el que se analice su comportamiento de crecimiento histórico; relación entre la estructura de ingresos y gastos con el fin de evaluar la capacidad de endeudamiento, financiación de los gastos corrientes<sup>6</sup> y cumplimiento de los límites de ajuste a los gastos.

El análisis de que trata el Plan Financiero deberá realizarse bajo tres escenarios: el comportamiento histórico (al menos tres años), la vigencia actual y tiempos futuros considerando el comportamiento de las tendencias.

Asimismo, en el Plan Financiero se deben definir objetivos, estrategias y metas con el propósito de establecer las alternativas para combatir las causas de los principales problemas hallados en la fase del diagnóstico, con el fin de lograr la recuperación financiera de la entidad territorial al menos para la vigencia de análisis.

El Plan Financiero debe plasmar proyecciones a 10 años de ingresos y gastos, de manera que puedan evaluarse indicadores de déficit/ahorro corriente, déficit/superávit total, gastos de capital y estructura de financiamiento.

- 2. METAS DE SUPERAVIT PRIMARIO, NIVEL DE DEUDA PÚBLICA Y ANÁLISIS DE SU SOSTENIBILIDAD:** Los departamentos, distritos y municipios de categoría especial, primera y segunda deben fijar metas de superávit primario para cada vigencia en escenarios de proyección de diez años; las cuales tiene como propósito garantizar la sostenibilidad de la deuda de acuerdo con lo establecido en la Ley 358 de 1997.

Las metas de superávit primario deberán contemplar aspectos económicos relacionados con tasas de interés, inflación, tasas de cambio, programación de gasto, contratación de empréstitos, amparo de contingencias, pago de

---

<sup>6</sup> Erogación que realiza el sector público y que no tiene como contrapartida la creación de un activo, sino que constituye un acto de consumo; esto es, los gastos que se destinan a la contratación de los recursos humanos y a la compra de los bienes y servicios necesarios para el desarrollo propio de las funciones administrativas.

déficit de vigencias anteriores y crecimiento económico. Tales metas deben ser fijadas por el Consejo de Política Fiscal y aprobadas por el Consejo de Gobierno.

La Nación ha establecido que una entidad territorial con pasivos corrientes pendientes de pago originados en déficit de vigencias anteriores, podrá garantizar la sostenibilidad de su deuda si cumple las siguientes condiciones:

- a. La relación intereses, ahorro operacional es menor o igual a 40%.

$$\frac{\text{intereses}}{\text{ahorro operacional}} \leq 40\%$$

- b. La relación saldo de la deuda, ingresos corrientes es menor o igual a 80%.

$$\frac{\text{saldo de la deuda}}{\text{ingresos corrientes}} \leq 80\%$$

- c. La relación superávit primario, intereses es mayor o igual a 100%.

$$\frac{\text{superávit primario}}{\text{intereses}} \geq 100\%$$

Para determinar el *superávit primario* de la vigencia en discusión como las anualidades proyectadas en el MFMP, la entidad territorial debe efectuar la siguiente operación:

$$\text{Superávit Primario} = IC + RC - GF - GI - GOC$$

Donde:

IC = Ingresos corrientes<sup>7</sup>

RC = Recursos de capital<sup>8</sup>, descontando recursos del crédito, privatizaciones, capitalizaciones y descapitalizaciones de empresas públicas.

GF = Gastos de funcionamiento

GI = Gastos de inversión, incluidos los que se efectúen en la anualidad con autorización de vigencia futura

GOC = Gastos de la operación comercial

---

<sup>7</sup> Recursos que recauda la entidad territorial en forma permanente por autorización de la Ley por concepto de impuestos, multas, participaciones, contribuciones, tasas y transferencias de la Nación.

<sup>8</sup> Definidos por el Estatuto Orgánico de Presupuesto – Decreto 111 de 1996 como “Los recursos de capital comprenderán: los recursos del balance, los recursos del crédito interno y externo con vencimiento mayor a un año de acuerdo con los cupos autorizados por el Congreso de la República, los rendimientos financieros, el diferencial cambiario originado por la monetización de los desembolsos del crédito externo y de las inversiones en moneda extranjera, las donaciones, el excedente financiero de los establecimientos públicos del orden nacional y de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional, y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga, y las utilidades del Banco de la República, descontadas las reservas de estabilización cambiaria y monetaria.”

- 3. ACCIONES Y MEDIDAS ESPECÍFICAS EN LAS QUE SE SUSTENTA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE SUPERÁVIT CON SUS CORRESPONDIENTES CRONOGRAMAS DE EJECUCIÓN:** Las metas deben ser viables institucional y financieramente, su cumplimiento deberá darse según el cronograma establecido, cada meta debe tener un responsable e indicadores de seguimiento; finalmente, deben estar alineadas con el plan de acción de cada dependencia.

Tabla 1: Estructura básica acciones para cumplimiento de metas de superávit

Programa	Aspectos	Tiempo de ejecución real en años									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
P1	Metas	X1	...	...	...	...	...	...	...	...	...
		X2	...	...	...	...	...	...	...	...	...
		...	X3	...	...	...	...	...	...	...	...
	Actividades	A1	...	...	...	...	...	...	...	...	...
		A2	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	Indicadores de seguimiento	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Responsable	Ω	Ω	Ω	Ω	Ω	Ω	Ω	Ω	Ω	Ω	
P2	Metas	X2	...	...	...	...	...	...	...	...	...
		...	X3	...	...	...	...	...	...	...	...
		A1	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	Actividades	A2	...	...	...	...	...	...	...	...	...
		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	Indicadores de seguimiento	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Responsable	Ω	Ω	Ω	Ω	Ω	Ω	Ω	Ω	Ω	Ω	
Pn	Pn	...	...	...	...	...	...	...	...	...	

Fuente: El proceso de planificación en las Entidades Territoriales: El Plan de Desarrollo y sus instrumentos para la gestión 2008-2011. Departamento Nacional de Planeación

- 4. INFORME DE RESULTADOS FISCALES DE LA VIGENCIA ANTERIOR:** Las actividades para desarrollar las metas, descritas en el numeral 3, son la base para que la entidad territorial establezca los mecanismos de seguimiento al cumplimiento de las metas por lo que deberá incluir como mínimo descripción sobre el avance o grado de cumplimiento de las metas previstas, sustento del incumplimiento, estrategias para ajuste o corrección, plan de incorporación para las siguientes vigencias y comportamiento de los indicadores, los cuales deberán realizar seguimiento permanente.
- 5. ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE LAS EXENCIONES TRIBUTARIAS VIGENTES EN EL AÑO ANTERIOR:** Este análisis tiene como finalidad evaluar el impacto económico de las decisiones adoptadas en vigencias anteriores relacionadas con exenciones tributarias o incentivos. El estudio

deberá contemplar montos de los incentivos o exenciones, plazo, beneficiarios, objetivo por el que se conceden, extensión en el tiempo (continuidad).

Como metodología para el desarrollo de este análisis, el DNP recomienda construir dos escenarios, uno que considere la proyección de los ingresos sin contemplar incentivo o exención alguno y otro en el que se incluyan y se apliquen durante los próximos 10 años; como resultado, al comparar los dos escenarios en términos económicos, se obtendrá el costo estimado de las exenciones/incentivos otorgados.

- 6. RELACIÓN DE LOS PASIVOS EXIGIBLES Y DE LOS PASIVOS CONTINGENTES QUE PODRÍAN AFECTAR LA SITUACIÓN FINANCIERA DE LA ENTIDAD TERRITORIAL:** Los pasivos contingentes corresponden a las obligaciones en virtud de las cuales la entidad territorial estipula a favor de un contratista el pago de una suma de dinero determinada o determinable a partir de factores identificados por la ocurrencia de un hecho futuro o incierto.

Para efectos de Marco Fiscal de Mediano Plazo la relación de pasivos contingentes deberá tener una valoración numérica.

Los pasivos exigibles corresponden a las obligaciones ciertas de la entidad territorial.

- 7. COSTO FISCAL DE LOS PROYECTOS DE ORDENANZA O ACUERDO SANCIONADOS EN LA VIGENCIA FISCAL ANTERIOR:** Con el propósito de cuantificar el impacto de las normas establecidas por el Órgano de elección popular a quienes se presentará el análisis con el objetivo de analizar los efectos económicos producidos por tales decisiones.

De esta manera se garantiza la corresponsabilidad del Gobierno y el Órgano de control territorial en la búsqueda y de la sostenibilidad fiscal y financiera de la entidad.

Se espera que el análisis contenga valoración económica de los actos administrativos, beneficiarios, fuentes de financiamiento, costo de oportunidad (recaudo no percibido), entre otros.

## MARCO CONCEPTUAL

De acuerdo a Le Houerou y Talercio (2002), las etapas de elaboración de un Marco de Mediano Plazo comprehensivo contempla el desarrollo de un Marco Macro-Fiscal, diseñado a partir de modelo de proyecciones de ingresos y gastos en el mediano plazo.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-, en publicación denominada *Marcos fiscales y presupuestarios de mediano plazo: Recomendaciones para el caso del Paraguay*, hace referencia a los elementos para el diseño de un Marco de Mediano Plazo (MMP), afirma que éstos no serán los mismos para todos los países, pues depende de características idiosincráticas de cada uno y de las formas de manejo de sus finanzas públicas, así como de sus capacidades y limitaciones en la información y proyecciones de variables relevantes. No obstante, la lógica que los guía es similar, pues están orientados a definir una estimación confiable de los ingresos percibidos por el sector público y los gastos en los que se incurriese dados las estrategias políticas y tendencias demográficas.

Por lo anterior, la CEPAL establece que es necesario construir supuestos macroeconómicos, escenarios de ingresos y gastos. En lo relacionado a los supuestos macroeconómicos, debe establecerse hipótesis del PIB, la inflación, tasas de cambio y precios de productos relevantes para la economía del territorio; estos supuestos deben construirse sobre la base de información estadística veraz.

Frente a los escenarios de ingresos y gastos, se reconocen dos tipos:

- De base: asume que no hay cambios en la legislación y las estrategias políticas.
- Alternativo: considera posibles cambios de normativa e inserción de nuevas políticas.

*“El objetivo de visualizar escenarios posibles permite tener noción de espacios fiscales o bien situaciones que puedan poner en riesgo la sostenibilidad fiscal futura. Es decir, interesa estimar de la mejor forma posible la capacidad de generación de ingresos y contraponerla con la necesidad de gastos, al menos, para cubrir los gastos ya comprometidos, visualizando así qué espacios quedan (o no) para nuevas iniciativas de política de gastos.*

*Así, una vez estimados los escenarios de ingresos y gastos, es posible tener una estimación de la situación de balance fiscal (superávit/déficit) y por lo tanto de las necesidades de endeudamiento que se prevén, con lo que se puede medir (estimar) el grado de sostenibilidad de la política fiscal. Si se estima que la sostenibilidad está en riesgo (dada determinada meta fiscal o criterio predefinido) en un plazo determinado será posible emprender medidas preventivas más que correctivas.”*

## **ESTIMACIÓN DE INGRESOS PÚBLICOS**

El *Manual del Presupuesto Plurianual* emitido por la CEPAL (2007), establece los elementos que debe contener la estimación de ingresos:

1. Fuentes de financiamiento del presupuesto público
2. Factores determinantes del recaudo de los ingresos y sus efectos en las vigencias anteriores a la estimada
3. Bases legales de los ingresos y las modificaciones o inclusiones normativas vigentes que afectarán la estructura impositiva durante la vigencia proyectada.
4. Tendencias macroeconómicas relacionadas con el PIB, la inflación, tasas de interés, tasas de cambio, precios de productos relevantes para la economía del territorio, entre otros.
5. Estadísticas históricas de los principales ingresos (mínimo 5 años), incluyendo la metodología adoptada para la proyección.
6. Estadísticas de ingresos provenientes de fuentes crediticias y donaciones internacionales, útiles para la realización de proyecciones presupuestales de estos ingresos.
7. Supuestos de cambios en factores determinantes de cada uno de los impuestos y demás ingresos, durante el periodo comprendido entre la vigencia base de proyección y los años estimados.
8. Demás información considerada pertinente para una proyección veraz.

## **ESTIMACIÓN DE GASTOS PÚBLICOS**

El *Manual del Presupuesto Plurianual* emitido por la CEPAL (2007), establece frente a la proyección de gastos la adopción de enfoques:

1. Simulación: su fin es determinar el valor del gasto en el caso que se verifique un conjunto de supuestos o hipótesis efectuadas respecto del valor futuro de sus factores determinantes.
2. Predicción: cuando se estima con certeza el valor futuro que tendrá el gasto.
3. Meta: cuando se fija un nivel de gasto, ya sea por decisión de la autoridad o por mandato legal.

En la práctica, las estimaciones de gasto implican una mezcla de varios enfoques (simulación, predicción, meta), pues parte de él depende de factores exógenos, por lo que requiere ser simulado ante distintos escenarios posibles; por otra parte, depende de decisiones de la normativa, por lo que tienen características de predicción o incluso de meta, como por ejemplo, el límite del presupuesto anual o el nivel de gasto asociado a una meta de déficit/superávit fiscal.

Asimismo, debe determinarse qué gastos se requiere proyectar, esto es, sólo los gastos establecidos por ley, los necesarios para funcionar y los relacionados con los compromisos gubernamentales.

## **2. DESCRIPCIÓN DEL ACTUAL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO (MFMP) DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA**

El Municipio de Bucaramanga dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, presentó a título informativo al Honorable Concejo Municipal y a la comunidad en general, el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016-2025 (Anexo I) conjuntamente con el Proyecto de Presupuesto para la vigencia fiscal del año 2016, aprobado mediante el Acuerdo 027 del 21 diciembre de 2015 y liquidado a través del decreto 0231 de 2015.

El documento se estructura en cinco capítulos:

- I. Entorno
- II. Plan Financiero
- III. Marco Fiscal de Mediano Plazo
- IV. Pasivos contingentes, costo fiscal de exenciones y acuerdos municipales
- V. Compromisos de mediano y largo plazo

### **CAPÍTULO I: Entorno**

Describe aspectos del entorno global, relacionados con China, la crisis social, el terrorismo, desplazamientos masivos y demandas ambientales en el mundo. Asimismo contempla un aparte sobre el entorno nacional relacionado con el posconflicto, el crecimiento económico, la cotización del dólar, el comportamiento del petróleo y del producto interno bruto.

Por otra parte, presenta una descripción del entorno departamental y municipal; en lo relacionado con el departamento, trata los núcleos de desarrollo provincial y por parte del municipio, su división política, administrativa, política-urbana, comportamiento del empleo, construcción, actividad empresarial, consumo de combustibles, ingresos de divisas, sistema financiero, comercio exterior y del turismo.

### **CAPÍTULO II: Plan Financiero**

El Capítulo II describe el Plan Financiero, contemplando:

- A. Diagnóstico de la estructura y comportamiento de los ingresos y gastos; Balance financiero; Relación gastos de funcionamiento-ingresos corrientes de libre destinación.
  - Estructura y comportamiento de los ingresos:  
Presenta el comportamiento histórico de los ingresos anuales de las vigencias 2011 a 2014 en una estructura general y detallada por rentas, analizando las más representativas del Municipio en términos de recaudo, dentro de las cuales se identifica el Impuesto de Industria y Comercio,

Impuesto Predial Unificado, Propaganda, Avisos y Tablero, Alumbrado Público, Sobretasa a la Gasolina, Tasas y Derechos, Multas, Transferencias del Sistema General de Participaciones, Recursos de Capital, Recursos del Crédito, Recursos de Balance y Recuperación de Cartera.

- Estructura y comportamiento de los gastos:  
Al igual que en el análisis de los ingresos, presenta el comportamiento histórico de los gastos de funcionamiento (de personal, generales y transferencias), inversión y deuda pública anuales de las vigencias 2011 a 2014.
  - Balance Financiero:  
Presenta un comparativo entre los ingresos y gastos anuales de las vigencias 2011 a 2014 y el resultado del superávit por año.
  - Relación de Gastos de Funcionamiento – Ingresos Corrientes de Libre Destinación:  
Evalúa el indicador establecido en la Ley 617/2000 referente a la relación porcentual entre los Gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación, con el propósito de valorar su equiparación; durante las vigencias 2011 a 2014.
- B. Objetivos y metas del Plan Financiero, a mediano plazo; objetivos específicos; objetivos en áreas estratégicas.  
Contempla los objetivos fijados a partir del análisis del plan financiero con el objetivo de fortalecer las finanzas del Municipio y garantizar un superávit primario que provea la sostenibilidad de la deuda y vele por la viabilidad financiera en corto y mediano plazo.

Define objetivos a mediano plazo de la entidad territorial y de áreas estratégicas, tales como:

- Fortalecer la cultura tributaria
- Maximizar el recaudo como apoyo de la inversión social
- Racionalizar el gasto de funcionamiento
- Optimizar el sistema financiero
- Mejorar la atención al ciudadano
- Optimizar la planeación, ejecución y control de las finanzas municipales
- Gestionar alianzas estratégicas
- Optimizar la recuperación de cartera
- Desarrollar estrategias tributarios
- Fortalecer el proceso de cobro coactivo

C. Metas de superávit primario:

- Presenta un comparativo entre el comportamiento de los ingresos con corte al mes de agosto de las vigencias 2014 y 2015 en una estructura general y detallada por rentas, analizando las más representativas del Municipio en términos de recaudo, dentro de las cuales se identifica el Impuesto de Industria y Comercio, Impuesto Predial Unificado, Alumbrado Público, Sobretasa a la Gasolina, Tasas y Derechos, Multas, Participaciones y Recuperación de Cartera.

Incluye análisis del comportamiento de los gastos de funcionamiento (de personal, generales y transferencias), inversión y deuda pública con corte al mes de agosto de las vigencias 2014 y 2015.

- Presenta el balance financiero relacionado con la evaluación de los indicadores superávit primario y superávit presupuestal para las vigencias 2014 y 2015.

D. Cumplimiento Ley 617/2000 del periodo agosto 2014 a agosto 2015:

Presenta un comparativo de la relación entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación de las vigencias 2014 a 2015.

E. Saldo de la deuda pública a 31 de agosto de 2015.

Contiene información relacionada con saldos de los empréstitos de la entidad territorial con corte a agosto de diciembre de 2015.

### **CAPÍTULO III: Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016-2025**

El Capítulo III presenta la síntesis del Marco Fiscal de Mediano del Municipio de Bucaramanga para el periodo 2016-2025 considerando:

- Proyección de ingresos y gastos:  
Contiene la descripción del comportamiento de los ingresos de la entidad territorial para las anualidades 2014 y 2015; detalla individualmente las rentas Impuesto de Industria y Comercio, Impuesto Predial Unificado, Sobretasa a la Gasolina, Propaganda, Avisos y Tableros; Intereses de Mora, Recuperación de Cartera. Incluye una descripción de las estrategias que adoptará la Administración Municipal para incrementar el recaudo de cada una de estas rentas.

Frente a la proyección de gastos, cita los considerandos para las predicciones de los próximos diez años relacionadas con tasa de inflación probable, requerimientos de servicios generales, proyecciones de inversión cuya fuente de financiación corresponde al Sistema General de

Participaciones (SGP) y el alcance de la inversión autónoma municipal en términos de proyectos.

En relación con el servicio a la deuda, hace referencia a las proyecciones de amortizaciones, tasas de interés y plazos de los créditos vigentes al periodo de análisis y futuros empréstitos que pretende solicitar la entidad territorial. Incluye provisiones para cubrir bonos pensionales y pasivos contingentes.

- Metas de superávit primario:  
Contiene la proyección del indicador superávit primario anual para el periodo comprendido entre las vigencias 2016 y 2025.
- Estrategias para logro de las metas de superávit  
Contiene los proyectos, metas, actividades y responsables propuestos por la Administración Municipal para el logro de las metas de superávit esperadas.
- Cumplimiento de la Ley 617/2000  
Presenta la proyección a 10 años de la relación entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación de las vigencias 2015 a 2024 y la comparación con el indicador establecido por la Ley.
- Proyección de la inversión municipal.  
Presenta la proyección para un periodo de 10 años de la inversión del ente territorial cuyas fuentes de financiación corresponden al Sistema General de Participaciones, otras transferencias de la Nación (nivel departamental).

Finalizando el capítulo se presenta el esquema de las proyecciones para el periodo comprendido entre las vigencias 2016 a 2025 de ingresos, gastos y superávit primario.

#### **CAPÍTULO IV: Pasivos contingentes, costo fiscal de exenciones y acuerdos municipales**

Frente a la estimación de pasivos contingentes, el actual MFMP del Municipio de Bucaramanga presenta una valoración cuantitativa por Sentencias y conciliaciones refiriéndose a acciones de nulidad, restablecimiento de derecho, acciones populares y otras demandas. Se relaciona un reporte de litigios y demandas en contra del Municipio.

En relación al costo fiscal de las exenciones y acuerdos municipales, se presenta una descripción de actos administrativos por los cuales se han concedido exenciones tributarias, estímulos fiscales, condonaciones de los impuestos prediales unificados, industria y comercio y propaganda, avisos y tableros.

## **CAPÍTULO V: Compromisos de mediano y largo plazo**

En este aparte se citan los compromisos de mediano y largo plazo con autorización de vigencias futuras, es decir, de obligaciones que afectan el presupuesto de anualidades posteriores a la que cursa.

### **3. ANÁLISIS DEL PLAN FINANCIERO Y METAS DE SUPERÁVIT DEL ACTUAL MFMP DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA y LINEAMIENTOS PARA SU ACTUALIZACIÓN**

#### **3.1. ANÁLISIS**

La Ley 819 de 2003 establece que el Plan Financiero deberá contener un diagnóstico que facilite la identificación de la problemática financiera de la entidad territorial, sus causas, oportunidades, amenazas, fortalezas y debilidades. Para lograr lo anterior, es necesario adelantar un análisis que incluya la estructura de ingresos en cuanto a su comportamiento y tendencias de las fuentes de financiación; estructura de gastos en el que se analice su comportamiento de crecimiento histórico; relación entre la estructura de ingresos y gastos con el fin de evaluar la capacidad de endeudamiento, financiación de los gastos corrientes y cumplimiento de los límites de ajuste a los gastos.

El actual MFMP del Municipio de Bucaramanga presenta un diagnóstico en el que se analiza el comportamiento histórico de los ingresos anuales de las vigencias 2011 a 2014 en una estructura general y detallada por rentas, analizando las más representativas del Municipio en términos de recaudo; adicionalmente, identifica la tasa de crecimiento de los ingresos durante el periodo de análisis. Asimismo, presenta el comportamiento histórico de los gastos de funcionamiento (de personal, generales y transferencias), inversión y deuda pública anuales de las vigencias 2011 a 2014.

Por otra parte, el diagnóstico presenta para las vigencias 2011 a 2014, la relación de Gastos de Funcionamiento – Ingresos Corrientes de Libre Destinación; evalúa el indicador establecido en la Ley 617/2000 referente a la relación porcentual entre éstos con el propósito de valorar el cumplimiento de los límites de ajuste a los gastos.

La Ley 819 de 2003 establece que el Plan Financiero debe definir objetivos, estrategias y metas con el propósito de establecer las alternativas para combatir las causas de los principales problemas hallados en la fase del diagnóstico, con el fin de lograr la recuperación financiera de la entidad territorial al menos para la vigencia de análisis. Al respecto, el actual MFMP del Municipio de Bucaramanga contempla objetivos generales a mediano plazo de toda la Administración producto de un proceso de planeación estratégica adelantado por la entidad; no obstante, ninguno de los objetivos planteados es específico, medible, alcanzable, realista ni acotado en el tiempo, no se define la estrategia para alcanzarlos ni la meta al respecto. Por lo anterior, los compromisos pactados difícilmente apoyarán a la Administración Municipal en el ejercicio de velar por un superávit primario que garantice la sostenibilidad de la deuda pública y logre la viabilidad financiera de la Entidad Territorial en el corto y mediano plazo.

El Plan Financiero debe realizarse bajo tres escenarios: el comportamiento histórico (al menos tres años), la vigencia actual y a una proyección a 10 años, de manera que puedan evaluarse indicadores de déficit/ahorro corriente, déficit/superávit total, gastos de capital y estructura de financiamiento. Al respecto, el actual MFMP del Municipio de Bucaramanga analizó el comportamiento histórico de los ingresos anuales de las vigencias 2011 a 2014 en una estructura general y detallada por rentas y el comportamiento histórico de los gastos de funcionamiento (de personal, generales y transferencias), inversión y deuda pública anuales para el mismo periodo. Para la vigencia analizada (2015) se estudió el comportamiento de los ingresos y gastos hasta el mes de agosto, evaluándose indicadores de superávit primario y superávit presupuestal.

Frente a la proyección a diez años tanto del ingreso como del gasto, el actual MFMP del Municipio de Bucaramanga presenta una serie de hojas de cálculo denominadas “Cuadro 11 Proyección financiamiento de la inversión 2015-2024”, “Cuadro 12a, Plan Financiero (millones de \$ corrientes, Bucaramanga – Santander”, “Cuadro 12b, Plan Financiero (millones de \$ corrientes, Bucaramanga – Santander”, “Cuadro 12c, Plan Financiero (millones de \$ corrientes, Bucaramanga – Santander” y “Cuadro III-13 Superávit Primario, Ley 819 de 2003”; las cuales hacen referencia a:

1. El recaudo esperado de la entidad territorial por concepto de transferencias de la Nación.
2. La proyección de ingresos tributarios, no tributarios y otras transferencias.
3. Los gastos totales proyectados a 10 años, la relación déficit o ahorro corriente, la proyección de ingresos y gastos de capital.
4. La relación déficit o superávit total, la proyección de operaciones de empréstito y su respectiva amortización en el periodo de análisis y el resultado presupuestal del ejercicio.
5. El resultado del indicador superávit primario y su relación con los intereses.

Tabla 2: Plan Financiero del Actual Marco Fiscal de Mediano Plazo del Municipio de Bucaramanga

## 11. PROYECCION FINANCIAMIENTO DE LA INVERSION 2016-2025

Descripción	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Transferencias para inversión</b>	<b>325.720.105.325</b>	<b>338.748.909.538</b>	<b>352.298.865.920</b>	<b>366.390.820.556</b>	<b>381.046.453.379</b>	<b>396.288.311.514</b>	<b>412.139.843.974</b>	<b>428.625.437.733</b>	<b>445.770.455.243</b>	<b>463.601.273.452</b>
<b>Del Nivel Nacional</b>	<b>318.263.806.788</b>	<b>330.994.359.060</b>	<b>344.234.133.422</b>	<b>358.003.498.759</b>	<b>372.323.638.709</b>	<b>387.216.584.257</b>	<b>402.705.247.628</b>	<b>418.813.457.533</b>	<b>435.565.995.834</b>	<b>452.988.635.668</b>
<b>Sistema General de Participaciones</b>	<b>249.470.501.354</b>	<b>259.449.321.408</b>	<b>269.827.294.264</b>	<b>280.620.386.035</b>	<b>291.845.201.476</b>	<b>303.519.009.536</b>	<b>315.659.769.917</b>	<b>328.286.160.714</b>	<b>341.417.607.142</b>	<b>355.074.311.428</b>
Sistema General de Participaciones -Educación	153.505.382.146	159.645.597.432	166.031.421.329	172.672.678.182	179.579.585.310	186.762.768.722	194.233.279.471	202.002.610.650	210.082.715.076	218.486.023.679
Sistema General de Participaciones – Salud	75.355.388.749	78.369.604.299	81.504.388.471	84.764.564.010	88.155.146.570	91.681.352.433	95.348.606.530	99.162.550.791	103.129.052.823	107.254.214.936
Sistema General de Participaciones - Agua Potable y Saneamiento Básico	4.297.560.878	4.469.463.313	4.648.241.846	4.834.171.519	5.027.538.380	5.228.639.915	5.437.785.512	5.655.296.933	5.881.508.810	6.116.769.162
Sistema General de Participaciones - Propósito General - Forzosa Inversión	12.100.253.306	12.584.263.438	13.087.633.976	13.611.139.335	14.155.584.908	14.721.808.305	15.310.680.637	15.923.107.862	16.560.032.177	17.222.433.464
Otras del Sistema General de Participaciones	4.211.916.275	4.380.392.926	4.555.608.643	4.737.832.989	4.927.346.308	5.124.440.161	5.329.417.767	5.542.594.478	5.764.298.257	5.994.870.187
FOSYGA y ETESA	68.793.305.434	71.545.037.651	74.406.839.157	77.383.112.724	80.478.437.233	83.697.574.722	87.045.477.711	90.527.296.819	94.148.388.692	97.914.324.240
<b>Otras transferencias de la Nación</b>	<b>7.456.298.537</b>	<b>7.754.550.478</b>	<b>8.064.732.498</b>	<b>8.387.321.798</b>	<b>8.722.814.669</b>	<b>9.071.727.256</b>	<b>9.434.596.346</b>	<b>9.811.980.200</b>	<b>10.204.459.408</b>	<b>10.612.637.785</b>
Del Nivel Departamental	7.456.298.537	7.754.550.478	8.064.732.498	8.387.321.798	8.722.814.669	9.071.727.256	9.434.596.346	9.811.980.200	10.204.459.408	10.612.637.785
Otras transferencias para inversión										

### 12 a.

CUENTA	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>744.918.500.566</b>	<b>774.715.240.589</b>	<b>805.703.850.212</b>	<b>837.932.004.221</b>	<b>871.449.284.390</b>	<b>906.307.255.765</b>	<b>942.559.545.996</b>	<b>980.261.927.836</b>	<b>1.019.472.404.949</b>	<b>1.060.251.301.147</b>
<b>1. INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>414.568.845.239</b>	<b>431.151.599.049</b>	<b>448.397.663.011</b>	<b>466.333.569.531</b>	<b>484.986.912.312</b>	<b>504.386.388.805</b>	<b>524.561.844.357</b>	<b>545.544.318.131</b>	<b>567.366.090.856</b>	<b>590.060.734.491</b>
<b>1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS</b>	<b>377.614.900.000</b>	<b>392.719.496.000</b>	<b>408.428.275.840</b>	<b>424.765.406.874</b>	<b>441.756.023.149</b>	<b>459.426.264.074</b>	<b>477.803.314.637</b>	<b>496.915.447.223</b>	<b>516.792.065.112</b>	<b>537.463.747.716</b>
1.1.1. PREDIAL	140.000.000.000	145.600.000.000	151.424.000.000	157.480.960.000	163.780.198.400	170.331.406.336	177.144.662.589	184.230.449.093	191.599.667.057	199.263.653.739
1.1.2. INDUSTRIA Y COMERCIO	155.000.000.000	161.200.000.000	167.648.000.000	174.353.920.000	181.328.076.800	188.581.199.872	196.124.447.867	203.969.425.782	212.128.202.813	220.613.330.925
1.1.3. SOBRETASAS A LA GASOLINA	26.000.000.000	27.040.000.000	28.121.600.000	29.246.464.000	30.416.322.560	31.632.975.462	32.898.294.481	34.214.226.260	35.582.795.311	37.006.107.123
1.1.4. CERVEZA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.1.5. LICORES	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.1.6. CIGARRILLOS Y TABACO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.1.7. REGISTRO Y ANOTACION	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.1.8. VEHICULOS AUTOMOTORES	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.1.9. OTROS	56.614.900.000	58.879.496.000	61.234.675.840	63.684.062.874	66.231.425.389	68.880.682.404	71.635.909.700	74.501.346.088	77.481.399.932	80.580.655.929
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	27.953.945.239	29.072.103.049	30.234.987.171	31.444.386.657	32.702.162.124	34.010.248.609	35.370.658.553	36.785.484.895	38.256.904.291	39.787.180.462
<b>1.3. TRANSFERENCIAS</b>	<b>9.000.000.000</b>	<b>9.360.000.000</b>	<b>9.734.400.000</b>	<b>10.123.776.000</b>	<b>10.528.727.040</b>	<b>10.949.876.122</b>	<b>11.387.871.166</b>	<b>11.843.386.013</b>	<b>12.317.121.454</b>	<b>12.809.806.312</b>
1.3.1. DEL NIVEL NACIONAL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.3.2. OTRAS	9.000.000.000	9.360.000.000	9.734.400.000	10.123.776.000	10.528.727.040	10.949.876.122	11.387.871.166	11.843.386.013	12.317.121.454	12.809.806.312

### 12 b.

GASTOS TOTALES	794.860.485.327	759.159.758.053	786.419.201.009	818.022.355.018	851.539.635.188	886.397.606.564	922.649.896.794	960.352.278.632	999.562.755.746	1.042.644.293.479
<b>2. GASTOS CORRIENTES</b>	<b>133.794.385.405</b>	<b>139.573.657.001</b>	<b>145.454.781.605</b>	<b>148.038.523.284</b>	<b>150.647.027.338</b>	<b>153.380.770.511</b>	<b>156.321.985.700</b>	<b>159.478.698.187</b>	<b>162.859.805.060</b>	<b>166.474.188.500</b>
2.1. FUNCIONAMIENTO	110.794.385.405	115.226.160.821	119.835.207.254	124.628.615.544	129.613.760.166	134.798.310.573	140.190.242.996	145.797.852.715	151.629.766.824	157.694.957.497
2.1.1. SERVICIOS PERSONALES	38.534.895.270	40.076.291.081	41.679.342.724	43.346.516.433	45.080.377.090	46.883.592.174	48.758.935.861	50.709.293.295	52.737.665.027	54.847.171.628
2.1.2. GASTOS GENERALES	14.281.000.000	14.852.240.000	15.446.329.600	16.064.182.784	16.706.750.095	17.375.020.099	18.070.020.903	18.792.821.739	19.544.534.609	20.326.315.993
2.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS Y OTROS	49.978.490.135	51.977.629.740	54.056.734.930	56.219.004.327	58.467.764.500	60.806.475.080	63.238.734.084	65.768.283.447	68.399.014.785	71.134.975.376
2.2. INTERESES DEUDA PUBLICA	23.000.000.000	24.347.496.180	25.619.574.351	23.409.907.740	21.033.267.172	18.582.459.938	16.131.742.704	13.680.845.472	11.230.038.236	8.779.231.003
2.3. OTROS GASTOS CORRIENTES	8.000.000.000	8.320.000.000	8.652.800.000	8.998.912.000	9.358.868.480	9.733.223.219	10.122.552.148	10.527.454.234	10.948.552.403	11.386.494.499

3. DEFICIT O AHORRO CORRIENTE (1-2)	280.774.459.834	291.577.942.047	302.942.881.405	318.295.046.247	334.339.884.974	351.005.618.294	368.239.858.657	386.065.619.944	404.506.285.796	423.586.545.991
4. INGRESOS DE CAPITAL	330.349.655.327	343.563.641.540	357.306.187.202	371.598.434.690	386.462.372.077	401.920.866.960	417.997.701.639	434.717.609.704	452.106.314.093	470.190.566.656
4.1. REGALIAS	5.500.000	5.720.000	5.948.800	6.186.752	6.434.222	6.691.591	6.959.255	7.237.625	7.527.130	7.828.215
4.2. TRANSFERENCIAS NACIONALES (SGP, etc.)	325.720.105.327	338.748.909.540	352.298.865.922	366.390.820.559	381.046.453.381	396.288.311.516	412.139.843.977	428.625.437.736	445.770.455.245	463.601.273.455
4.3. COFINANCIACION	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.4. OTROS	4.624.050.000	4.809.012.000	5.001.372.480	5.201.427.379	5.409.484.474	5.625.863.853	5.850.898.407	6.084.934.344	6.328.331.718	6.581.464.986
5. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION)	661.066.099.922	619.586.101.052	640.964.419.404	669.983.831.734	700.892.607.850	733.016.836.053	766.327.911.094	800.873.580.445	836.702.950.686	876.170.094.979
5.1.1. FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO	235.373.561.644	188.365.861.243	192.495.370.003	203.576.020.357	215.828.484.017	228.550.147.267	241.682.554.757	255.242.409.854	269.246.533.272	286.015.420.868
5.1.1.2. OTROS	425.692.538.278	431.220.239.809	448.469.049.401	466.407.811.377	485.064.123.833	504.466.688.786	524.645.356.337	545.631.170.591	567.456.417.414	590.154.674.111

## 12 c.

6. DEFICIT O SUPERAVIT TOTAL (3+4-5)	(49.941.984.760)	15.555.482.535	19.284.649.292	19.909.649.202	19.909.649.202	19.909.649.202	19.909.649.202	19.909.649.202	19.909.649.202	17.607.017.667
7. FINANCIAMIENTO	49.941.984.760	(15.555.482.535)	(19.284.649.292)	(19.909.649.202)	(19.909.649.202)	(19.909.649.202)	(19.909.649.202)	(19.909.649.202)	(19.909.649.202)	(17.607.017.667)
7.1. CREDITO NETO	49.941.984.760	(15.555.482.535)	(19.284.649.292)	(19.909.649.202)	(19.909.649.202)	(19.909.649.202)	(19.909.649.202)	(19.909.649.202)	(19.909.649.202)	(17.607.017.667)
7.1.1. DESEMBOLSOS (+)	60.000.000.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.1.2. AMORTIZACIONES (-)	10.058.015.240	15.555.482.535	19.284.649.292	19.909.649.202	19.909.649.202	19.909.649.202	19.909.649.202	19.909.649.202	19.909.649.202	17.607.017.667
7.3. VARIACION DE DEPOSITOS, RB Y OTROS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SALDO DE DEUDA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CUENTAS DE FINANCIAMIENTO	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1. CREDITO	60.000.000.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. RECURSOS DEL BALANCE + VENTA DE ACTIVOS	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-
RESULTADO PRESUPUESTAL	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
INGRESOS TOTALES	804.918.500.567	774.715.240.588	805.703.850.301	837.932.004.220	871.449.284.390	906.307.255.766	942.559.545.996	980.261.927.834	1.019.472.404.948	1.060.251.301.146
GASTOS TOTALES	804.918.500.567	774.715.240.588	805.703.850.301	837.932.004.220	871.449.284.390	906.307.255.766	942.559.545.996	980.261.927.834	1.019.472.404.948	1.060.251.301.146
DEFICIT O SUPERAVIT PRESUPUESTAL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

FUENTE: Presupuesto - Secretaría de Hacienda

## III 13. SUPERAVIT PRIMARIO

SUPERAVIT PRIMARIO	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
INGRESOS CORRIENTES	740.288.950.566	769.900.508.589	800.696.528.932	832.724.390.089	866.033.365.693	900.674.700.321	936.701.688.334	974.169.755.867	1.013.136.546.102	1.053.662.007.946
RECURSOS DE CAPITAL	64.629.550.000	4.814.732.000	5.007.321.280	5.207.614.131	5.415.918.696	5.632.555.444	5.857.857.662	6.092.171.969	6.335.858.847	6.589.293.201
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	102.794.385.405	106.906.160.821	111.182.407.254	115.629.703.544	120.254.891.686	125.065.087.353	130.067.690.848	135.270.398.481	140.681.214.421	146.308.462.998
GASTOS DE INVERSION	661.066.099.922	619.586.101.052	640.964.419.404	669.983.831.734	700.892.607.850	733.016.836.053	766.327.911.094	800.873.580.445	836.702.950.686	876.170.094.979
SUPERAVIT PRIMARIO	41.058.015.239	48.222.978.715	53.557.023.554	52.318.468.942	50.301.784.854	48.225.332.359	46.163.944.054	44.117.948.909	42.088.239.842	37.772.743.170
INDICADOR (superavit primario / intereses) >= 100	179%	198%	209%	223%	239%	260%	286%	322%	375%	430%
	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE
Servicio	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Intereses	23.000.000.000	24.347.496.180	25.619.574.351	23.409.907.740	21.033.267.172	18.582.459.938	16.131.742.704	13.680.845.472	11.230.038.236	8.779.231.003

FUENTE: Oficina de Presupuesto - Secretaría de Hacienda

Analizados los datos contenidos en las diferentes hojas de cálculo, se determina que, para el periodo de análisis, se estableció un incremento anual fijo del 4% para el ingreso (a excepción de los recursos provenientes de operaciones de crédito) y para el gasto, exceptuando las apropiaciones relacionadas con el servicio a la deuda pública (intereses y amortizaciones), para el objeto de análisis se presume que éstos cálculos son el resultado de la modelación del perfil de la deuda pública, considerando plazos, tasas de interés y periodos de gracia propios de este tipo de operaciones.

El incremento anual fijo establecido en el actual MFMP del Municipio de Bucaramanga, obedece al método de proyección automático<sup>9</sup>, en el que se supone que los ingresos y gastos tienen un comportamiento regular y repetitivo, lo que no resulta apropiado considerando los cambios a los que se encuentra abocada nuestra economía.

Por otra parte, la proyección de los gastos de capital o inversión, es el resultado de la búsqueda del balance del ejercicio presupuestal, es decir, responde a la operación matemática:

$$\text{Inversión} = \text{Ingresos totales} - \text{gastos corrientes}$$

En relación con la presentación de la información, las hojas de cálculo carecen de claridad, no presentan de forma ordenada los datos e incluso, inducen a confundir al lector, a continuación se describe una serie de escenarios considerados inadecuados:

1. La tabla “*Cuadro 11 Proyección financiamiento de la inversión 2015-2024*”, la cual hace referencia al recaudo esperado de la entidad territorial por concepto de transferencias de la Nación, debería presentarse posterior a la información relacionada con la proyección del ingreso total de la entidad, pues hace parte de ella. En su defecto, debería estar inmersa en la hoja de cálculo denominada “*Cuadro 12a, Plan Financiero (millones de \$ corrientes, Bucaramanga – Santander)*”, la cual presenta la proyección de ingresos tributarios, no tributarios y otras transferencias.
2. La tabla “*Cuadro 12a, Plan Financiero (millones de \$ corrientes, Bucaramanga – Santander)*” en su segunda fila, denominada *ingresos*

---

<sup>9</sup> VEGA, Alejandra. Marcos fiscales y presupuestarios de mediano plazo: Recomendaciones para el caso de Paraguay. {En línea}. {30 de septiembre de 2016}. Disponible en [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3968/S1200143\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3968/S1200143_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

*totales*, podría inducir al lector a considerar que la cifra allí plasmada, es el total de ingresos a percibir por la entidad territorial dependiendo de la anualidad en la que se ubique, no obstante, tal valor corresponde a la sumatoria de los ingresos corrientes, las regalías y otros recursos de capital, cálculo innecesario para el ejercicio. Aunado a lo anterior, las cifras correspondientes a las dos últimas apropiaciones no se presentan en esta hoja de cálculo.

3. La hoja de cálculo “*Cuadro 12b, Plan Financiero (millones de \$ corrientes, Bucaramanga – Santander*”, al igual que la tabla anterior, induce a error al lector, al considerar que la cifra correspondiente a *gastos totales* corresponde al total de erogaciones en las que incurriría la entidad territorial en el intervalo de tiempo establecido, siendo esto equívoco, pues este valor es la sumatoria de los gastos corrientes (funcionamiento, intereses deuda pública y otros) y los gastos de capital (inversión); cálculo innecesario para el análisis.

Por otra parte, en la tercera fila, se presenta la cifra correspondiente a *gastos de funcionamiento*, valor erróneo según lo contemplado en la hoja de cálculo “*Cuadro III-13 Superávit Primario, Ley 819 de 2003*”, por cuanto en la hoja de cálculo sujeta de análisis, el valor de los *gastos de funcionamiento* adiciona lo relacionado a *otros gastos corrientes*.

4. La hoja de cálculo “*Cuadro 12c, Plan Financiero (millones de \$ corrientes, Bucaramanga – Santander*”, no presenta información relacionada con *saldo de la deuda*, por cuanto no es posible evaluar su relación con los *ingresos corrientes*; requerida con el fin de medir la sostenibilidad de la misma; aunado a lo anterior, tampoco se evalúa la relación intereses, ahorro operacional.

Respecto a las metas de superávit primario, la tabla “*Cuadro III-13 Superávit Primario, Ley 819 de 2003*”, evalúa el indicador para un periodo de 10 años, dando cumplimiento a lo establecido por la Ley en mención.

### **3.2. LINEAMIENTOS PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN FINANCIERO**

El Plan Financiero se reconoce como uno de los elementos fundamentales del Marco Fiscal de Mediano Plazo, al permitir determinar los recursos destinados a la inversión autónoma del ente territorial, priorizando la inversión social, acorde con el Plan de Desarrollo. Resultará vital predecir con alto grado de confianza las previsiones de ingresos, gastos, déficit y su financiación.

#### **1. DIAGNÓSTICO**

Aunque el diagnóstico del actual MFMP del Municipio de Bucaramanga da cumplimiento a lo establecido en la Ley 819 de 2003, relacionado con el análisis del comportamiento de los ingresos y gastos y su fuente de financiación, la capacidad de endeudamiento, el financiamiento del gasto corriente y cumplimiento de los límites de gasto, tanto para la tendencia histórica como para la vigencia en curso; resulta necesario construir escenarios futuros suponiendo estrategias que aseguren el cumplimiento de los indicadores establecidos por Ley y las políticas de saneamiento fiscal; tales como reducción del gasto de funcionamiento, incorporación de pago de déficit de tesorería, entre otros.

#### **2. OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y METAS**

Tal como se plasmó en el capítulo anterior, el actual MFMP del Municipio de Bucaramanga contempla objetivos generales a mediano plazo de toda la Administración, producto de un proceso de planeación estratégica adelantado por la entidad; no obstante, ninguno de los objetivos planteados es específico, medible, alcanzable, realista ni acotado en el tiempo, no se define la estrategia para alcanzarlos ni la meta al respecto; por lo que se infiere que los compromisos pactados difícilmente apoyarán a la Administración Municipal en el ejercicio de velar por un superávit primario que garantice la sostenibilidad de la deuda pública y logre la viabilidad financiera de la Entidad Territorial en el corto y mediano plazo.

Por lo anterior, en esta etapa, la entidad debe concretar estrategias que le permitan combatir las causas de los principales problemas identificados en el diagnóstico, determinando una ruta que vele por su recuperación financiera al menos para el periodo de análisis, siendo ideal plasmarlo hasta el término del periodo de gobierno.

En estricto sentido, deben establecerse objetivos de mediano plazo y objetivos específicos por áreas estratégicas, debiendo ser éstos medibles,

alcanzables, realistas, acotados en el tiempo, definidos por una estrategia para alcanzarlos, deben tener una meta establecida y su costo.

### 3. FLUJO FUTURO DE INGRESOS Y GASTOS

En el capítulo destinado al análisis del Plan Financiero, puntualmente en el estudio sobre las predicciones del comportamiento del ingreso y del gasto, se determinó que el actual MFMP del Municipio de Bucaramanga adoptó el método de proyección automático para predecir el comportamiento futuro de su recaudo y erogaciones; metodología que supone que los ingresos y gastos tienen un comportamiento regular y repetitivo, lo que no resulta apropiado considerando los cambios a los que se encuentra abocada nuestra economía.

Resulta pertinente que la Entidad Territorial evalúe múltiples metodologías para la proyección tanto de los ingresos como de los gastos. Para el objeto de análisis (Municipio de Bucaramanga), será recomendable adoptar el método directo de proyección<sup>10</sup> o de evaluación directa (de mayor aplicación a nivel mundial); esta metodología busca proyectar los ingresos y gastos por rubros, teniendo en cuentas las características propias de los mismos, aspectos determinantes (como el legal) y estructuras de liquidación y recaudo, factores puntuales que afectan la estimación de las rentas y las erogaciones.

El método de proyección directa, parte de la situación presente y aplica al periodo de proyección, *“hipótesis que considera apropiadas respecto de la evolución de cada una de las variables explicativas. Utiliza las proyecciones estadísticas teniendo en cuenta la tendencia, modificando los resultados de acuerdo con los ajustes que se han considerado conveniente incluir, en base al análisis realizado sobre los nuevos factores que pueden incidir en los años que se proyectan”*.

Es decir, este método permitiría evaluar entre otros, el comportamiento futuro del ingreso del impuesto predial suponiendo un proceso de actualización catastral, el reajuste de avalúos catastrales a partir del comportamiento histórico de los mismos; la predicción del recaudo del impuesto de industria y comercio a partir de sus periodos de vencimiento (dados por el calendario tributario establecido por la Entidad Territorial), el comportamiento del producto interno bruto y la inflación, entre otros.

---

<sup>10</sup> VEGA, Alejandra. Marcos fiscales y presupuestarios de mediano plazo: Recomendaciones para el caso de Paraguay. {En línea}. {30 de septiembre de 2016}. Disponible en [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3968/S1200143\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3968/S1200143_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Asimismo, facilitaría la proyección del gasto considerando compromisos de reducción de erogaciones de funcionamiento, incorporación de déficit de tesorería, entre otros.

#### **4. PRESENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN**

En concordancia con el resultado del análisis del Plan Financiero del actual MFMP del Municipio de Bucaramanga, contenido en el capítulo anterior; las hojas de cálculo base para el desarrollo del procesamiento de datos carecen de claridad, por lo que se propone un modelo en el que se centralice la información relevante del Plan Financiero (ver tabla 2); no obstante, se recalca la importancia de adoptar esquemas de cálculo individual para el procesamiento de la información relacionada con el detalle de los rubros que componen tanto el ingreso como el gasto de la Entidad Territorial.

Tabla 3 Propuesta de Presentación de actual Plan Financiero del MFMP del Municipio de Bucaramanga

TASA DE CRECIMIENTO = 4%

CONCEPTO	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>INGRESO</b>										
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	740.288.950.566	769.900.508.589	800.696.528.932	832.724.390.089	866.033.365.693	900.674.700.321	936.701.688.334	974.169.755.867	1.013.136.546.102	1.053.662.007.946
INGRESOS TRIBUTARIOS	377.614.900.000	392.719.496.000	408.428.275.840	424.765.406.874	441.756.023.149	459.426.264.074	477.803.314.637	496.915.447.223	516.792.065.112	537.463.747.716
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	27.953.945.239	29.072.103.049	30.234.987.171	31.444.386.657	32.702.162.124	34.010.248.609	35.370.658.553	36.785.484.895	38.256.904.291	39.787.180.462
TRANSFERENCIAS	334.720.105.327	348.108.909.540	362.033.265.922	376.514.596.559	391.575.180.421	407.238.187.638	423.527.715.143	440.468.823.749	458.087.576.699	476.411.079.767
DEL NIVEL CENTRAL	318.263.806.790	330.994.359.062	344.234.133.424	358.003.498.761	372.323.638.711	387.216.584.260	402.705.247.630	418.813.457.536	435.565.995.837	452.988.635.670
DEL NIVEL DEPARTAMENTAL	7.456.298.537	7.754.550.478	8.064.732.498	8.387.321.798	8.722.814.669	9.071.727.256	9.434.596.346	9.811.980.200	10.204.459.408	10.612.637.785
OTRAS	9.000.000.000	9.360.000.000	9.734.400.000	10.123.776.000	10.528.727.040	10.949.876.122	11.387.871.166	11.843.386.013	12.317.121.454	12.809.806.312
<b>RECURSOS DE CAPITAL</b>	64.629.550.000	4.814.732.000	5.007.321.280	5.207.614.131	5.415.918.696	5.632.555.444	5.857.857.662	6.092.171.969	6.335.858.847	6.589.293.201
CREBITO	60.000.000.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
REGALIAS	5.000.000	5.720.000	5.948.800	6.186.752	6.434.222	6.691.591	6.959.255	7.237.625	7.527.130	7.828.215
OTROS	4.624.050.000	4.809.012.000	5.001.372.480	5.201.427.379	5.409.484.474	5.625.863.853	5.850.898.407	6.084.934.344	6.328.331.718	6.581.464.986
<b>INGRESOS TOTALES</b>	804.918.500.566	774.715.240.589	805.703.850.212	837.932.004.221	871.449.284.390	906.307.255.765	942.559.545.996	980.261.927.836	1.019.472.404.949	1.060.251.301.147
<b>GASTO</b>										
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	133.794.385.405	139.573.657.001	145.454.781.605	148.038.523.284	150.647.027.338	153.380.770.511	156.321.985.700	159.478.698.187	162.859.805.060	166.474.188.500
FUNCIONAMIENTO	102.794.385.405	106.906.160.821	111.182.407.254	115.629.703.544	120.254.891.686	125.065.087.353	130.067.690.848	135.270.398.481	140.681.214.421	146.308.462.998
INTERESES DEUDA PUBLICA	23.000.000.000	24.347.496.180	25.619.574.351	23.409.907.740	21.033.267.172	18.582.459.938	16.131.742.704	13.680.845.472	11.230.038.236	8.779.231.003
OTROS GASTOS CORRIENTES	8.000.000.000	8.320.000.000	8.652.800.000	8.998.912.000	9.358.868.480	9.733.223.219	10.122.552.148	10.527.454.234	10.948.552.403	11.386.494.499
<b>AMORTIZACION CREDITO</b>	10.058.015.240	15.555.482.535	19.284.649.292	19.909.649.202	19.909.649.202	19.909.649.202	19.909.649.202	19.909.649.202	19.909.649.202	17.607.017.667
<b>GASTO DE CAPITAL (INVERSION)</b>	661.066.099.921	619.586.101.052	640.964.419.315	669.983.831.734	700.892.607.850	733.016.836.052	766.327.911.094	800.873.580.446	836.702.950.687	876.170.094.980
<b>GASTOS TOTALES</b>	804.918.500.566	774.715.240.589	805.703.850.212	837.932.004.221	871.449.284.390	906.307.255.765	942.559.545.996	980.261.927.836	1.019.472.404.949	1.060.251.301.147
<b>SALDO DE LA DEUDA</b>	sin información	sin información	sin información	sin información	sin información	sin información	sin información	sin información	sin información	sin información
<b>DEFICIT O AHORRO CORRIENTE</b> (ingresos corrientes - transferencias nivel central - transferencias nivel departamental - gastos corrientes)	280.774.459.834	291.577.942.047	302.942.881.405	318.295.046.247	334.339.884.974	351.005.618.294	368.239.858.657	386.065.619.944	404.506.285.796	423.586.545.991
<b>DEFICIT O SUPERAVIT PRESUPUESTAL</b> (ingresos totales - gastos totales)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

SUPERAVIT PRIMARIO	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
INGRESOS CORRIENTES	740.288.950.566	769.900.508.589	800.696.528.932	832.724.390.089	866.033.365.693	900.674.700.321	936.701.688.334	974.169.755.867	1.013.136.546.102	1.053.662.007.946
RECURSOS DE CAPITAL	64.629.550.000	4.814.732.000	5.007.321.280	5.207.614.131	5.415.918.696	5.632.555.444	5.857.857.662	6.092.171.969	6.335.858.847	6.589.293.201
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	102.794.385.405	106.906.160.821	111.182.407.254	115.629.703.544	120.254.891.686	125.065.087.353	130.067.690.848	135.270.398.481	140.681.214.421	146.308.462.998
GASTOS DE INVERSION	661.066.099.921	619.586.101.052	640.964.419.315	669.983.831.734	700.892.607.850	733.016.836.052	766.327.911.094	800.873.580.446	836.702.950.687	876.170.094.980
SUPERAVIT PRIMARIO	41.058.015.240	48.222.978.715	53.557.023.643	52.318.468.942	50.301.784.854	48.225.332.359	46.163.944.054	44.117.948.908	42.088.239.841	37.772.743.169
INTERESES DEUDA PUBLICA	23.000.000.000	24.347.496.180	25.619.574.351	23.409.907.740	21.033.267.172	18.582.459.938	16.131.742.704	13.680.845.472	11.230.038.236	8.779.231.003
INDICADOR (superavit primario / intereses) >= 100%	179%	198%	209%	223%	239%	260%	286%	322%	375%	430%
INDICADOR (intereses / ahorro operacional) <= 40%	8%	8%	8%	7%	6%	5%	4%	4%	3%	2%
INDICADOR (saldo de la deuda / ingresos corrientes) <= 80%	#¡VALOR!	#¡VALOR!	#¡VALOR!	#¡VALOR!	#¡VALOR!	#¡VALOR!	#¡VALOR!	#¡VALOR!	#¡VALOR!	#¡VALOR!

### 3.3. LINEAMIENTOS PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LAS METAS DE SUPERÁVIT PRIMARIO

Al modelar múltiples escenarios de proyección de ingresos y gastos, el resultado de los indicadores de superávit primario variará, deberá ser prioritario el cumplimiento de las condiciones establecidas por Ley, las cuales velan por garantizar la sostenibilidad de la deuda pública de la Entidad Territorial:

- a. La relación intereses, ahorro operacional es menor o igual a 40%.

$$\frac{\textit{intereses}}{\textit{ahorro operacional}} \leq 40\%$$

- b. La relación saldo de la deuda, ingresos corrientes es menor o igual a 80%.

$$\frac{\textit{saldo de la deuda}}{\textit{ingresos corrientes}} \leq 80\%$$

- c. La relación superávit primario, intereses es mayor o igual a 100%.

$$\frac{\textit{superávit primario}}{\textit{intereses}} \geq 100\%$$

Será vital reportar la información relacionada con el saldo de la deuda pública, pues estos datos son requeridos para evaluar la sostenibilidad de la misma en el periodo de análisis.

## CONCLUSIONES

- El actual Marco Fiscal de Mediano Plazo del Municipio de Bucaramanga contiene los elementos establecidos en la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones; en cinco capítulos plasma el Plan Financiero, metas de superávit primario con las acciones y medidas específicas en las que sustentan, informe de resultados fiscales y estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias vigentes en la vigencia anterior.
- El Plan Financiero del actual Marco Fiscal de Mediano Plazo del Municipio de Bucaramanga da cumplimiento a lo establecido en la normatividad vigente relacionado con el análisis del comportamiento de los ingresos y gastos y su fuente de financiación, la capacidad de endeudamiento, el financiamiento del gasto corriente y cumplimiento de los límites de gasto, tanto para la tendencia histórica como para la vigencia en curso.
- Los objetivos definidos en el Plan Financiero del actual MFMP del Municipio de Bucaramanga, base para garantizar la sostenibilidad de la deuda pública y lograr la viabilidad financiera de la Entidad Territorial, no son específicos, medibles, alcanzables, realistas ni acotados en el tiempo, no definen la estrategia para alcanzarlos ni la meta al respecto; aspectos relevantes para formular alternativas que permitan lograr la recuperación financiera de la entidad territorial al menos para la vigencia de análisis.
- El Plan Financiero del actual MFMP del Municipio de Bucaramanga contempla tres escenarios: el comportamiento histórico (tres años), la vigencia actual y una proyección a 10 años; analizados los datos, se determina que, para el último escenario, se adoptó el método de proyección automático, estableciéndose un incremento anual fijo del 4% tanto para el ingreso como para el gasto, a excepción del servicio a la deuda pública.
- Las metas de superávit primario evalúan el indicador para un periodo de diez años, dando cumplimiento a lo establecido por la Ley 819 de 2003.
- Las hojas de cálculo de presentación de la información del actual MFMP del Municipio de Bucaramanga carecen de claridad, no presentan de forma ordenada los datos e incluso, inducen a confundir al lector.

## RECOMENDACIONES

- Adoptar un proceso de Planeación Estratégica que facilite a la Entidad Territorial el reconocimiento de la problemática financiera, sus causas, oportunidades, amenazas, fortalezas y debilidades y le permita diseñar una estrategia que combata los problemas identificados y logre su viabilidad financiera en el mediano y largo plazo.
- Aplicar el método directo de proyección o de evaluación directa con el propósito de proyectar los ingresos y gastos por rubros, teniendo en cuentas las características individuales propias.
- Con el propósito de garantizar al lector un esquema de presentación de la información fácil de interpretar, se recomienda establecer un modelo en el que se centralice la información relevante del Plan Financiero; no obstante, los esquemas de cálculo individual continúan cobrando importancia para el procesamiento de la información relacionada con el detalle de los rubros que componen tanto el ingreso como el gasto de la Entidad Territorial.
- Dar continuidad al análisis de los demás elementos del Marco Fiscal de Mediano Plazo del Municipio de Bucaramanga con el fin de diseñar una propuesta de actualización general que sirva de guía a la Entidad Territorial para el proceso anual de ajuste de su MFMP.

## BIBLIOGRAFÍA

BRAUN Miguel, DÍAZ FRERS Luciana, UÑA Gerardo. Cada cual, ¿Atiende su Juego? El rol del Congreso en el Presupuesto Nacional de la Argentina. Buenos Aires: La Stampa S.A., 2006, 300p.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. El proceso de planificación en las Entidades Territoriales: El Plan de Desarrollo y sus instrumentos para la gestión 2008-2011. Bogotá D.C. DNP, ESAP. 2007.

FILC, SCARTASCINI. El presupuesto por resultados en América Latina. Condiciones para su implantación y desarrollo. {En línea}. {01 de octubre de 2016}. Disponible en <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/1420/EI%20presupuesto%20por%20resultados%20en%20Am%20c3%a9rica%20Latina%3a%20Condiciones%20para%20su%20implantaci%20c3%b3n%20y%20desarrollo.pdf?sequence=1>.

FILC, SCARTASCINI. Los marcos de mediano plazo y el proceso presupuestario en América Latina. {En línea}. {01 de octubre de 2016}. Disponible en <http://www.iadb.org/wmsfiles/products/publications/documents/36075574.pdf#page=47>.

LOZANO, RAMÍREZ, GUARÍN. Sostenibilidad fiscal en Colombia: una mirada hacia el mediano plazo. {En línea}. {02 de octubre de 2016}. Disponible en <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/coyuntura/article/view/2325/1897>.

MARTIRENE, Roberto. Manual de Presupuesto plurianual. {En línea}. {30 de septiembre de 2016}. Disponible en <http://bibspi.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/501/05%20Pressupuesto%20plurianual.pdf?sequence=1>.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO FISCAL. Cartilla de aplicación para Entidades Territoriales Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C. MinHacienda, 2008.

RABANILLO HERRERO, OSCAR. Perspectivas de la Economía Mundial. La calidad de las predicciones del FMI. El caso de España. Valladolid, 2015, 32p. Trabajo de grado (ADE). Universidad de Valladolid. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.

SHACK, Nelson. Intentando caracterizar la articulación entre el plan y el presupuesto. {En línea}. {02 de octubre de 2016}. Disponible en [http://mail.peruserver.com/gestionpublica.org.pe/plantilla/practx09/presup\\_publico/2008/prespub\\_08\\_2.pdf](http://mail.peruserver.com/gestionpublica.org.pe/plantilla/practx09/presup_publico/2008/prespub_08_2.pdf).

TORRES ROMERO, CUBILLOS FONSECA, CAMELO SÁNCHEZ. Análisis de serie de tiempo de la ejecución presupuestal de Inversión Pública en Colombia entre 1954 y 2013. Bogotá D.C., 2015, 62p. Trabajo de grado (Especialista en Estadística Aplicada). Fundación Universitaria Los Libertadores. Departamento de Ciencias Básicas.

UÑA, Gerardo. Desafíos para el presupuesto en América Latina: El presupuesto basado en resultados y los sistemas de administración financiera. {En línea}. {02 de octubre de 2016}. Disponible en [http://200.9.3.103/ilpes/noticias/paginas/1/41751/gerardo\\_una\\_Paper\\_ILPES\\_doc.pdf](http://200.9.3.103/ilpes/noticias/paginas/1/41751/gerardo_una_Paper_ILPES_doc.pdf).

VEGA, Alejandra. Marcos fiscales y presupuestarios de mediano plazo: Recomendaciones para el caso de Paraguay. {En línea}. {30 de septiembre de 2016}. Disponible en [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3968/S1200143\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3968/S1200143_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y).