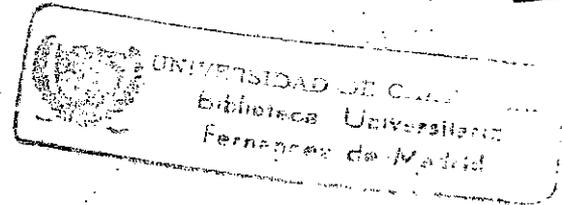


T  
336.2  
J61



ANALISIS FISCAL Y PRESUPUESTAL DEL DISTRITO No. 1 DE  
REGIONALIZACION

MARCO JIMENEZ P.  
JULIO SANCHEZ E.

Tesis de grado presentada como requisito  
parcial para optar al título de Economista.

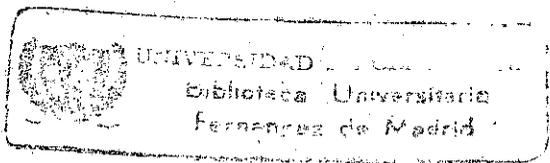
Asesor : Dr. ORLANDO FIGUEROA

58908

CARTAGENA  
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

1990

SCIB



Cartagena , Marzo 20 de 1990

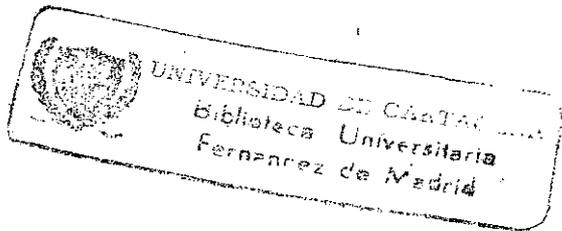
Señores  
MIEMBROS DEL COMITE DE GRADUACION  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de Cartagena  
La Ciudad.

Apreciados Señores :

Atentamente me permito informarles que he asesorado a los egresados del Programa de Economía Marco Jimenez y Julio Sanchez E. en la elaboración de la Tesis de Grado Títulada " ESTUDIO FISCAL Y PRESUPUESTAL DEL DISTRITO No.1 DE REGIONALIZACION 1986 - 1988 Dpto. de Bolívar !

Cordialmente,

ORLANDO FIGUEROA  
Asesor.



Cartagena, Marzo 20 de 1990

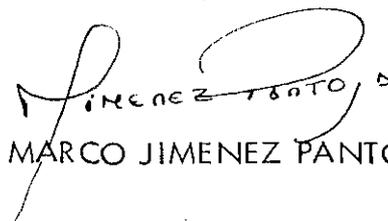
Señores  
MIEMBROS DEL COMITE DE GRADUACION  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de Cartagena  
La Ciudad.

Respetados Señores :

Nos permitimos presentar a ustedes nuestra Tesis de Grado Títulada " ESTUDIO FISCAL Y PRESUPUESTAL DEL DISTRITO No. 1 DE REGIONALIZACION 1986 - 1988 Dpto. de Bolívar "

Atentamente,

  
JULIO SANCHEZ ESCALANTE

  
MARCO JIMENEZ PANTOJA

Nota de Aceptación

---

---

---

---

Presidente

---

Jurado

---

Jurado

Cartagena,

DEDICATORIA

Se termina una etapa más de mi vida . Dedico mi Tesis de Grado :

A la memoria de mi padre por darle cumplimiento a su mayor deseo

A mi madre que durante mi carrera, me brindó amor, comprensión y me infundió fuerzas para el logro de esta meta .

A mi gran amigo Jairo Ramos quien nos orientó en la elaboración del presente estudio .

JULIO SANCHEZ ESCALANTE

6

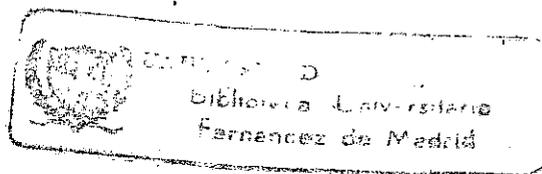
## TABLA DE CONTENIDO

	Págs.
0. INTRODUCCION	1
0.1 PLANTEAMIENTO Y FORMULACION DEL PROBLEMA	3
0.2 DELIMITACION DEL TEMA	4
0.2.1 Delimitación Formal	4
0.2.1.1 Delimitación de Espacio	4
0.2.1.2 De Tiempo	4
0.2.2 Delimitación Material	4
0.2.2.1 Variable Dependiente	4
0.2.2.2 Variable Independiente	5
0.3 JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACION	5
0.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	6
0.4.1 Objetivo General	6
0.4.2 Objetivos Específicos	6
0.5 MARCO TEORICO	8
0.5.1 Marco Referencial	8
0.5.2 Marco Conceptual	9
0.6 FORMULACION DE HIPOTESIS	11
0.6.1 Hipótesis General	11
0.6.2 Hipótesis de Trabajo	11

	Págs.
0.7 OPERACIONALIZACION DE LAS HIPOTESIS DE TRABAJO	12
0.7.1 Definiciones Conceptuales	12
0.7.2 Definiciones Operativas	14
0.8 METODOLOGIA	15
0.8.1 Tipo de Investigación	15
0.8.2 Diseño de Campo	15
0.8.3 Diseño Bibliográfico	16
1. CONSIDERACIONES GENERALES	17
1.1 RESEÑA HISTORICA	17
1.2 COMPOSICION GEOGRAFICA DE LOS DISTRITOS DE REGIONALIZACION.	19
1.3 COMPOSICION ADMINISTRATIVA DE LOS DISTRITOS	20
1.3.1 Los Coordinadores de Distrito	20
1.3.1.1 Funciones de los Coordinadores de Distrito	21
1.3.2 Los Delegados Sectoriales	22
1.3.3 Los Comités de Coordinación Distrital	23
1.3.3.1 Funciones de los Comités de Coordinación Distrital	24
1.4 PROGRAMAS Y SERVICIOS DE LAS SECRETARIAS	25
1.4.1 Secretaría de Obras Públicas	25
1.4.2 Departamento de Planeación	27
1.4.3 Secretaría de Gobierno	29
1.4.4 Educación	30
1.4.5 Hacienda y Crédito Público	32

	Págs.
1.4.6 Agricultura y Ganadería	34
2. EL PRESUPUESTO MUNICIPAL	36
2.1 DEFINICION DE PRESUPUESTO	38
2.2 EVOLUCION HISTORICA GENERAL DE PRESUPUESTO	38
2.3 PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS	41
2.4 COMPOSICION DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL	44
2.4.1 Normas Generales de los Ingresos	46
2.4.2 Presupuesto de Ingresos Corrientes	47
2.4.2.1 Los Directos	49
2.4.2.2 Los Indirectos	50
2.4.2.3 Ingresos No Tributarios	79
2.4.2.3.1 Tasas y Derechos	83
2.4.2.3.2 Multas	83
2.4.2.3.3 Rentas Contractuales	83
2.4.2.3.4 Rentas Ocasionales	84
2.4.2.3.5 Aportes	84
2.4.2.3.6 Participaciones	84
2.4.2.3.6.1 Nacionales	84
2.4.2.3.6.2 Departamentales	87
2.4.2.3.6.3 I.V.A.	87
2.4.2.3.6.3.1 Ley 12 de 1986	90

	Págs.
2.4.2.3.6.3.2 Propósito de la Ley 12 de 1986	95
2.4.2.3.6.2.3 Criterios para la Distribución de la Cesión de I. V. A.	97
2.4.2.3.7 Ingresos Compensados	105
2.4.2.4 Debido Cobrar	106
2.4.2.5 Presupuesto de Capital	106
2.4.2.5.1 Créditos Internos	107
2.4.2.5.2 Créditos Externos	107
2.4.2.5.3 Capacidad Legal de Endeudamiento ( Ley 7a./81 )	109
2.4.2.5.4 Recursos del Balance	115
3. DISPOSICIONES GENERALES DEL GASTO	120
3.1 NOCIONES GENERALES DEL GASTO	120
3.2 ORIGEN DEL GASTO PÚBLICO	121
3.3 TEORIAS ECONOMICAS DEL GASTO	122
3.4 DISPOSICIONES LEGALES DEL GASTO MUNICIPAL	124
3.5 PRESUPUESTO DE GASTOS	130
3.5.1 Gastos de Funcionamiento	130
3.5.1.1 Servicios Personales	134
3.5.1.2 Gastos Generales	135
3.5.1.3 Transferencias	137
3.5.1.4 Servicio de la Deuda	138
3.5.2 Gastos de Inversión	139

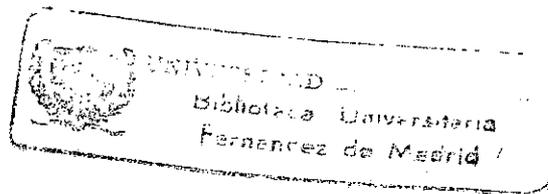


10

		Págs.
3.5.2.1	Inversiones Directas	140
3.5.2.2	Inversiones Indirectas	140
4.	CICLO PRESUPUESTAL	156
4.1	DISCUSION Y APROBACION DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO	158
4.2	EJECUCION DEL PRESUPUESTO	161
4.2.1	Acuerdo Mensual del Gasto	162
4.3	CONTABILIDAD DEL PRESUPUESTO	167
4.4	EJECUCION PRESUPUESTARIA DE LOS INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL DISTRITO No. 1 DE REGIONALIZACION	168
4.5	COMPARACION DE INGRESOS Y GASTOS EJECUTADOS EN LOS MUNICIPIOS DEL DISTRITO No. 1 DE REGIONALIZACION A PARTIR DE 1986 - 1988.	173
4.6	PROYECCIONES PRESUPUESTARIAS PARA EL PERIODO 1989 - 1993	175
4.7	CRITICAS A LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES DEL DISTRITO No. 1 DE REGIONALIZACION	180
5.	CONTROL FISCAL	183
5.1	FUNDAMENTOS Y CARACTERISTICAS DEL CONTROL FISCAL	183
5.2	FUNDAMENTO POLITICO DEL CONTROL FISCAL	184
5.3	FUNDAMENTO FINANCIERO DEL CONTROL FISCAL	185
5.4	OBJETIVOS DE CONTROL FISCAL	186
5.5	TIPOS DE CONTROL FISCAL	187

11  
UNIVERSIDAD DE CAROLINA  
L. Echeverri L. Amador  
MADRID

		Págs.
5.5.1	Control Administrativo	187
5.5.2	Control Técnico	188
5.5.3	Control Político	190
5.6	ENTIDAD FISCALIZADORA	191
5.6.1	Funciones Principales de la Contraloría	193
	CONCLUSIONES	195
	RECOMENDACIONES	199
	BIBLIOGRAFIA	
	ANEXOS	



## LISTA DE TABLAS

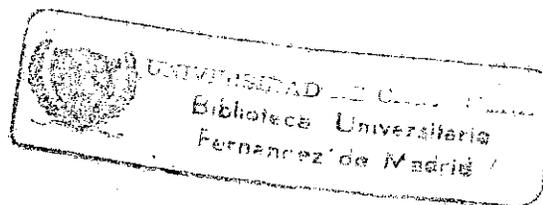
		Págs.
TABLA	1. Comportamiento Comparativo de los Ingresos Tributarios en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	50
TABLA <sup>a</sup>	2. Participación de los Ingresos Tributarios en los Ingresos Totales de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	52
TABLA	3. Comportamiento Comparativo del Impuesto Predial en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	59
TABLA	4. Participación del Impuesto Predial en los Ingresos Totales de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	61
TABLA	5. Comportamiento Comparativo del Impuesto de Industria y Comercio en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	67
TABLA	6. Participación del Impuesto de Industria y Comercio en los Ingresos Totales de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	69
TABLA	7. Comportamiento Comparativo del Impuesto de Degüello de Ganado Mayor y Menor en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	72
TABLA	8. Participación del Impuesto de Degüello de Ganado Mayor y Menor en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	74

		Págs.
TABLA 9.	Comportamiento Comparativo de los Ingresos No Tributarios de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	80
TABLA 10.	Participación de los Ingresos No Tributarios en los Ingresos Totales de los Municipios del Distrito No. 1	82
TABLA 11.	Programación Cesión del Impuesto a las Ventas por Municipios.	89
TABLA 12.	Distribución del I. V. A. 1986 - 1992	103
TABLA 13.	Montos de Cesión Directa a los Municipios ( Millones de \$ )	105
TABLA 14.	Capacidad Legal de Endeudamiento de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización. 1986	110
TABLA 15.	Capacidad Legal de Endeudamiento de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	112
TABLA 16.	Capacidad Legal de Endeudamiento de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización. 1988.	113
TABLA 17.	Capacidad Legal de Endeudamiento de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización. 1989.	114
TABLA 18.	Comportamiento Comparativo de los Ingresos Totales en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	116
TABLA 19.	Comportamiento Comparativo de los Gastos de Funcionamiento en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	130
TABLA 20.	Participación Porcentual de los Gastos de Funcionamiento en los Gastos Totales de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	132
TABLA 21.	Gastos de Servicios Personales	134

		Págs.
TABLA 22.	Gastos Generales	136
TABLA 23.	Transferencias desde 1986 - 1988	137
TABLA 24.	Comportamiento Comparativo de los Gastos de Inversión en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	140
TABLA 25.	Participación porcentual de los Gastos de Inversión en los Gastos Totales de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización	142
TABLA 26.	Comportamiento Comparativo de los Gastos Totales de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	147
TABLA 27.	Ejecución Presupuestaria	169
TABLA 28.	Comparación entre Gastos Presupuestados y Gastos Ejecutados de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	171
TABLA 29.	Comparación de Ingresos y Gastos Ejecutados en los Municipios del Distrito No. 1	173
TABLA 30.	Proyección de los Ingresos Recaudados de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	175
TABLA 31.	Proyección de los Gastos Ejecutados en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	178

LISTA DE FIGURAS

	págs.
FIGURA 1. Ingresos Tributarios de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización	56
FIGURA 2. Impuesto Predial de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	63
FIGURA 3. Impuesto de Industria y Comercio de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	70
FIGURA 4. Ingreso por Impuesto de Deguello Ganado mayor y Menor Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	75
FIGURA 5. Ingresos Monetarios de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	85
FIGURA 6. Ingresos totales de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	118
FIGURA 7. Gastos de Inversión y Funcionamiento de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.	143
FIGURA 8. Gastos totales del Distrito No. 1 de Regionalización	150
FIGURA 9. Ingresos y Gastos ejecutados	152



16

## 0. INTRODUCCION

En el presente estudio fiscal y presupuestal que llevaremos a cabo para el período 1986 - 1989, tiene por objeto ofrecer a todas aquellas instituciones y a la comunidad en general, que están atentos al mejoramiento de la situación actual de los municipios del Distrito No. 1, un instrumento útil en beneficio de éstos.

En Colombia, al igual que muchos otros países en vía de desarrollo se viene padeciendo de Desequilibrio Económico y Estructural; originado por falta de una verdadera planeación Administrativa y Fiscal que se constituya en soporte financiero a través de las políticas de generación de recursos suficientes para desarrollar obras de infraestructura económica y social.

Se puede decir que el presupuesto refleja la organización y la situación económica de un país en un período determinado, ya que él mismo nos permite observar en todo su conjunto, las grandes funciones del gobierno, los recursos de que dispone, y el criterio para realizar su obra social y política, es por esta razón que es conveniente hacer énfasis en algunos aspectos que proporcionen bases para lograr un buen manejo fiscal y presupuestal. Estos aspectos los enmarcaremos en el siguiente aspecto teórico: una reseña histórica del Distrito, Composición

Geográfica, Composición Administrativa de los Distritos, de la misma manera haremos énfasis en la forma como están clasificados los ingresos, las normas que la rigen, las principales fuentes de ingresos de los municipios, como son los ingresos corrientes tributarios y los no tributarios. Dentro de los impuestos trataremos sus aspectos básicos de clasificación .

Otro tema importante son los gastos, en él estudiaremos el gasto de funcionamiento, su inversión y su orientación, en lo que respecta al presupuesto en general hablaremos de sus principios, clasificación, equilibrio y ciclo presupuestal, así como también tocaremos lo referente a la capacidad de endeudamiento tanto legal como real haremos una proyección del presupuesto hasta el año 1993, para este análisis tendremos en cuenta la reforma tributaria, la descentralización administrativa y la autonomía municipal para disponer de los recursos por cesión del IVA, como es lógico el control fiscal y la entidad fiscalizadora, por último presentaremos cuadros y su análisis y una crítica a la forma como se ha venido manejando el presupuesto municipal.

El objetivo de nuestro estudio no es criticar lo hecho en administraciones anteriores de una forma destructiva, más bien aportar con el estudio fiscal y presupuestal una herramienta útil que sirva a presentes y futuras administraciones para tomas de decisiones que lleven a un verdadero desarrollo de estos municipios. O a través de una verdadera Redistribución de los Ingresos públicos a la comunidad.

0.1 PLANTEAMIENTO Y FORMULACION DEL PROBLEMA

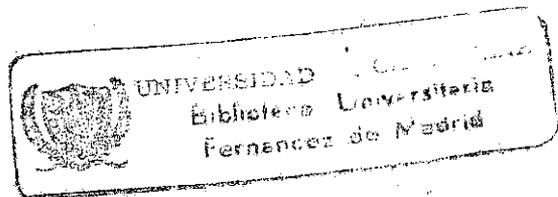
A pesar de ser sin lugar a dudas, el presupuesto, uno de los documentos públicos de mayor importancia en la vida financiera de un país sobre la cual deben moverse las autoridades municipales, para apreciar las grandes funciones del Estado, los recursos de que dispone y el criterio con que realiza su obra social y política. Sin embargo, dada esa enorme importancia las características vigentes del presupuesto no constituyen un verdadero instrumento guía ya que en sus aspectos técnicos y desde el punto de vista legal de su programación y control fiscal, impiden que el presupuesto se convierta en esa verdadera guía para la administración pública y para toda la comunidad en general.

Teniendo en cuenta lo anterior planteamos los siguientes interrogantes :

- Tienen las administraciones municipales del Distrito No. 1 la capacidad administrativa para elaborar y ejecutar los presupuestos, teniendo en cuenta el nuevo proceso de descentralización, la mayor responsabilidad en el manejo de sus propios recursos, para que se pueda lograr el bienestar económico y social de la comunidad ?.
  
- Cuál es el grado de dependencia de los municipios del Distrito No. 1 con relación a la cesión del IVA, si han sido estos recursos suficientes para atender el cúmulo de necesidades de sus respectivos localidades ?

0.2 DELIMITACION DEL TEMA

0.2.1 Delimitación Formal



0.2.1.1 Delimitación de Espacio

Este estudio tiene una cobertura geográfica que comprende a los municipios que integran el Distrito No. 1 de Regionalización : Cartagena, Santa Catalina, Santa Rosa, Villanueva, Turbaco, Turbana y Arjona ubicados en el Departamento de Bolívar.

0.2.1.2 De tiempo

Para llevar a cabo nuestro estudio, tomaremos como referencia un período de cuatro entre 1986 y 1989 con proyecciones hasta 1993.

0.2.2 Delimitación Material

0.2.2.1 Variable Dependiente

- Financiamiento del presupuesto de Gastos Públicos.
- Planes y programas incorporados al presupuesto en cada vigencia.

20  
5  
DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS  
CARRERA DE ADMINISTRACIÓN  
FERNANDEZ DE ALBA

### 0.2.2.2 Variable Independiente

Fallas en la elaboración, ejecución y control de los presupuestos.

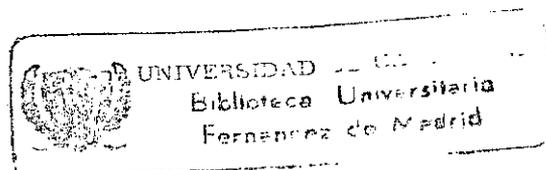
## 0.3 JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACION

La elaboración del presente proyecto constituirá una valiosa guía u orientación a las autoridades municipales así como a la comunidad de los municipios del Distrito No. 1 para hacerle frente al proceso de descentralización administrativa, política y fiscal en la era de los fiscos municipales contemplados en la Ley 11/86 por la cual se dicta el estatuto básico de la administración municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales así como la Ley 12/86 por la cual se dictan normas sobre cesión de las ventas o impuestos al valor agregado, así como la Ley 14/83, por lo cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones, y los Decretos 77, 78, 79 y 80/87, dicho proceso de descentralización constituye un hecho de mucha importancia para las autoridades las cuales se encargarán de velar por la administración y la autonomía de sus propios recursos así como asumir la atención de sus propias necesidades y modernizar su estructura institucional, ya que éstos implican un mayor esfuerzo por parte de las entidades locales en la asignación y manejo de recursos, lo cual conduce a un tratamiento más eficiente de la hacienda pública, y el uso más adecuado de los ingresos fiscales y del gasto público.

Por tal motivo un estudio profesional donde se palpen, cuales son los aspectos negativos que están incidiendo en el subdesarrollo de los municipios del Distrito No. 1.

#### 0.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

##### 0.4.1 Objetivo General



Hacer un análisis detallado de todos aquellos aspectos que nos permiten tener una mejor visión y un conocimiento más profundo de las características actuales del sistema fiscal y presupuestal de los municipios que integran el Distrito No. 1 de Regionalización, de tal manera que una vez finalizado el presente proyecto, estamos lo suficientemente preparados para formular recomendaciones para un buen manejo del sistema y por ende lograr que los habitantes de los municipios del Distrito No. 1, gocen en forma justa y equitativa de sus beneficios y obligaciones.

##### 0.4.2 Objetivos Específicos

- Determinar hasta que punto los ingresos percibidos por el municipio del Distrito No. 1, participan en la financiación del presupuesto de gastos.

- Señalar la importancia que tiene para los municipios del Distrito No. 1 la partida por concepto de participación en el impuesto a las ventas y cómo perjudica el retraso en su envío.
  
- Analizar las últimas medidas del gobierno en materia fiscal.
  
- Determinar cuál es la contribución al bienestar social de la redistribución de las rentas del municipio.
  
- Estudiar y analizar el comportamiento del actual sistema fiscal y presupuestal y medir su eficiencia.
  
- Determinar la capacidad de endeudamiento de los municipios del Distrito No. 1 desde el punto de vista legal y real.
  
- Proporcionar bases para mejorar la administración.
  
- Estudiar el comportamiento de los ingresos en los últimos años.

0.5 MARCO TEORICO

0.5.1 Marco Referencial

Los municipios del Distrito No. 1 desde que fueron elevados a la categoría de municipios, su vida como tal avanza con muy pocos progresos, han vivido un continuo desajuste y desgaste de la hacienda municipal patrocinada por el interés personal y burocrático, es decir, clientelista de los gobernantes de turno, y a la vez muestran un gran desinterés por realizar un control eficiente de los bienes municipales por quienes como la contraloría tienen derecho de hacerlo, todo esto ha conducido a que el marco institucional por los cuales se ha orientado no le han dado vida propia a los fiscos municipales es decir, con los ingresos propios sin que tengan que depender en un alto grado de los auxilios parlamentarios, esto se puede observar porque los municipios del Distrito No. 1 realizan sus presupuestos casi que únicamente, con lo que van a recibir por la cesión del IVA, lo que refleja que su esfuerzo es el mínimo para hacerle frente a la descentralización administrativa, política y fiscal lo que hace que no mejoren las condiciones de vida de estas regiones, en cuanto al control y ejecución presupuestal, en estos municipios se observa que sus administradores públicos no cuentan con la preparación suficiente del papel que le toca desempeñar frente a los municipios del Distrito No. 1, no cuentan en la actualidad con estudios profundos sobre presupuesto, sino más bien se han elaborado estudios socio-económicos, planes de desarrollo, manuales de funciones que abordan superficialmente

el tema del presupuesto por el poco impulso que se dan a estos municipios , no se ha podido elevar el nivel de vida de estas regiones.

0.5.2 Marco Conceptual

El presupuesto es uno de los documentos públicos de mayor importancia en la vida financiera de un país en el cual se fija y circunscribe la órbita fiscal dentro de la cual debe moverse el gobierno, el análisis del mismo permite apreciar en todo su conjunto, las grandes funciones del estado, los recursos disponibles y el criterio con que realiza su obra social y políticas.

Este concepto actualmente tiene una triple finalidad, política, fiscal y económica, la adecuada coordinación de estos tres elementos es la meta de los dirigentes de las finanzas públicas y de quienes participan en la elaboración, discusión y ejecución de la Ley de hacienda.

El tratadista Federico Flora, afirma que : El presupuesto es la fijación anual de los gastos y de los ingresos del estado por parte del poder legislativo quien como integrante de la colectividad decide previamente cuales necesidades van a ser satisfechas con riquezas privadas de los miembros de aquella.

El experto Jess Vega, sostiene en su manual de presupuesto municipal que : Todo presupuesto debe contemplar un estudio técnico que permita diagnosticar ne

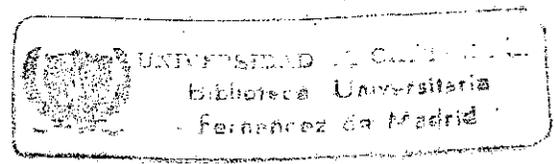
cesidades y problemas, como también conocer todas y cada uno de los recursos, las prioridades, funciones y actividades y en síntesis de proyectos a cometer de tal forma que pueda existir cierta flexibilidad para hacer los ajustes o tomar correctivos.

En la reciente obra " NUEVO MANUAL DE ADMINISTRACION MUNICIPAL " presentada por Gonzalo Gaviria Correa; conceptúa que : El presupuesto municipal en un acto administrativo mediante el cual el municipio computa y relaciona anticipadamente las rentas e ingresos y asigna partidas para los gastos públicos dentro de un período fiscal . Con el presupuesto se pretende concretar los pequeños programas que se piensan realizar en los municipios del Distrito No. 1, durante determinado tiempo.

Afirma además que el presupuesto municipal es un plan financiero en el que se establecen claros procedimientos a seguir para la formulación, distribución, autorización y ejecución del mismo. Sostiene además que la estructura fiscal de los municipios estará representada por el cúmulo de bienes y derechos que conforman la Hacienda Municipal.

0.6 FORMULACION DE HIPOTESIS

0.6.1 Hipótesis General



Un presupuesto elaborado de una manera correcta se constituirá en un instrumento efectivo para cumplir con las metas y objetivos fijados en los planes y programas de desarrollo económico y social y, en los planes de inversiones públicas.

0.6.2 Hipótesis de Trabajo

1. Si hay una reestructuración de la Administración Pública, conforme a la aplicación de normas se conseguirá cumplir con los planes y programas en cada vigencia al presupuesto.

2. Si hay un estricto control a la ejecución presupuestal, si los ingresos captados por los municipios del Distrito No. 1, son suficientes para el financiamiento del presupuesto de gastos, si se tomara más en cuenta los recursos de crédito para las inversiones : Permitiría considerar al presupuesto como una verdadera herramienta o instrumento que basados en planes y programas de desarrollo satisfagan las necesidades prioritarias de la comunidad.

0.7 OPERACIONALIZACION DE LAS HIPOTESIS DE TRABAJO

0.7.1 Definiciones Conceptuales

Ingreso : Es la corriente de dinero o de bienes que acumula un individuo, un grupo de individuos, una empresa o la comunidad durante cierto período puede originarse por : Trabajo, donaciones, loterías, etc.

Presupuesto : Es la fijación anual de los gastos y de los ingresos del Estado por parte del poder legislativo quien decide posteriormente cuales necesidades han de ser satisfechas con las riquezas privadas de los miembros de ésta por consiguiente, el derecho de votar libremente, las tasas impositivas y de vigilar su utilización, es el origen del presupuesto y de gran importancia financiera de la preparación, presentación, discusión, aprobación, ejecución, contabilidad y control.

Financiamiento del presupuesto de gastos : Es la forma como se va a conseguir los recursos para la aprobación, se hace en base al informe financiero definitivo que presente el Contralor Municipal al gobierno, de donde se hace el cálculo de las rentas para el año siguiente.

Control Fiscal : Es la vigilancia de la gestión fiscal por parte de la contraloría cuya finalidad es prevenir, corregir y sancionar las extralimitaciones y fa

En las del poder Público el control fiscal se efectúa en tres etapas : Control Previo, Control Perceptivo y Control Posterior.

Administración Pública : Es la ejecución detallada y sistemática del derecho público, es una gestión principalmente del gobierno al cual le corresponde organizar y coordinar los servicios públicos, designar los funcionamientos de diversas categorías, arbitrar los recursos y proponer los gastos, para una mejor realización de los fines del estado.

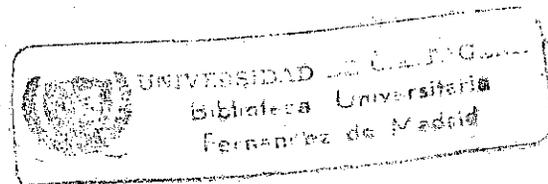
Reorganización de la Administración Pública : Es la necesidad de cambiar la base de los sistemas administrativos para así tener un gobierno organizado, para que se pueda planear y ejecutar con eficiencia los programas económicos y sociales de la comunidad.

Planes : Es la materialización escrita que nos indica que acciones sistemáticas coordinadas y coherentes se pueden implantar alternativamente con el propósito fundamental de realizar una serie de metas y objetivos compatibles y alcanzables en cierto tiempo a unos costos mínimos.

Programas : Es decir por anticipado lo que hay que hacer previniendo un futuro deseable y señalar los medios para alcanzarlo, se apoya en los resultados del diagnóstico y tiene como referencia la situación definida como meta.

Gastos Públicos : Los que se hacen por las autoridades legales para satisfacer con fondos el patrimonio nacional las necesidades propias de cualquier unidad política o administrativa.

Recursos de Crédito : Son aquellos provenientes de los empréstitos internos o externos y que han sido debidamente autorizados por la Asamblea y contratados por el Departamento.



0.7.2 Definiciones Operativas

<u>VARIABLES</u>	<u>INDICADORES</u>	<u>FUENTES</u>
Ingresos que recibe el municipio.	Bases y tarifas para el cobro de impuestos, participaciones nacionales y departamentales.	Hacienda Municipal.
Financiamiento del presupuesto de Gastos	% de ingresos y rentas del municipio.	Tesorería Municipal.
Control Fiscal	Indices de evaluación de las rentas y gastos del municipio.	Contraloría Municipal.
Reorganización de la Administración Pública	Normas y leyes, Cambios y Reformas en el sistema Administrativo.	Entrevistas Decretos, Leyes vigentes.
Planes y Programas incorporados en cada vigencia al presupuesto	Programas de Inversión, proyectos.	Consultas bibliográficas entrevistas.

0.8 METODOLOGIA

0.8.1 Tipo de Investigación

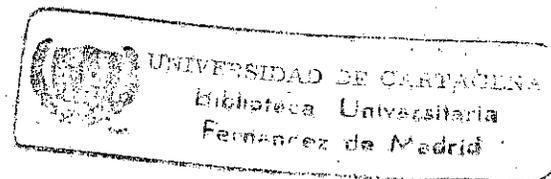
La metodología que se seguirá en la realización del presente estudio, es la del Método Analítico Descriptivo ya que se están haciendo diagnósticos del comportamiento de las necesidades, ingresos, el gasto y sus características además se están utilizando la observación documental, recogiendo toda información disponible sobre el objeto trazado, también se ubica este estudio en el tipo de problema analítico y comparativo, por esto lo más importantes es comparar y evaluar y describir los rasgos principales del presupuesto de los Municipios del Distrito No. 1 en el período 1986 - 1989.

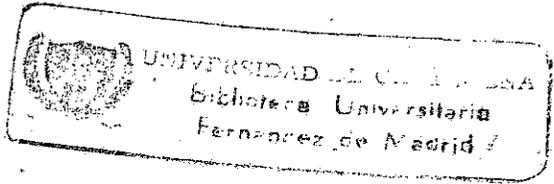
0.8.2 Diseño de Campo

Para llevar a cabo la investigación nos permitimos utilizar la técnica de encuesta que están dirigidas a funcionarios que desempeñan cargos en la Administración Pública, además haremos uso de datos de organismos públicos tales como : Alcaldía Municipal, Contraloría y Tesorería de los Municipios del Distrito No.1 para la consecución de los objetivos trazados. Los métodos estadísticos que utilizaremos son : Cuadros, Gráficas, Estadísticas, Promedios Proyecciones.

0.8.3      Diseño Bibliográfico

La información concerniente al estudio , la obtendremos de fuentes como : Libros, folletos, tesis, informes, actas, diccionarios, consultas a funcionarios, revistas relacionadas con el tema.





# 1. CONSIDERACIONES GENERALES

## 1.1 RESEÑA HISTORICA

El desarrollo regional equitativo, fundamentado en que las regiones administren con relativa autonomía sus propios recursos, asuman el liderazgo en la atención de sus propias necesidades y modernicen su estructura institucional .

Dentro de este contexto, el Gobierno ha impulsado con el apoyo de las comunidades y autoridades, una serie de acciones que respondan a las demandas locales.

Los planes regionales de desarrollo constituyen uno de los elementos básicos del Proceso de Descentralización. Merece destacarse la importancia dada a los planes de la Costa Pacífica, Costa Atlántica, dentro de la misma concepción de política descentralista se enmarca el impulso dado al sistema de Corporaciones Regionales de Desarrollo .

La creación de este instrumento de planificación es un paso trascendental hacia un desarrollo más equilibrado con mayor participación de regiones . La Ley 76 de 1985 ; por la cual se crea la región de planificación de la Costa Atlántica, y otras disposiciones sobre planificación regional, y la Ley 11 de 1986 por la cual se dota a los municipios de un Estatuto Administrativo y Fiscal que les permita cumplir con las funciones y prestar servicios .

- Distrito No. 6 conformado por los municipios de San Martín de Loba, Barranco, Río Viejo y Morales. La Sede de este Distrito es Morales .

- Distrito No. 7 conformado por los municipios de Santa Rosa Sur, Simití y San Pablo. La Sede de este Distrito es San Pablo.

En cuanto a la composición administrativa de los Distritos estará compuesto, por el coordinador del Distrito y por los delegados sectoriales de las secretarías y en las dependencias administrativas en la respectiva región .

## 1.2 COMPOSICION GEOGRAFICA DE LOS DISTRITOS DE REGIONALIZACION

Los Distritos de regionalización están integrados de la siguiente manera :

- Distrito No. 1 conformado por los municipios de Cartagena, Santa Rosa, Santa Catalina, Villanueva, Turbaco, Turbana, Arjona. La Sede del Distrito es la ciudad de Cartagena.

- Distrito No. 2 conformado por los municipios de San Estanislao, Soplaviento, Mahates, Calamar, Marjalabaja. La Sede de este Distrito es Mahates .

- Distrito No. 3 conformado por los municipios de el Guamo, San Juan Nepomuceno, San Jacinto, Zambrano, el Carmen de Bolívar, Córdoba. La Sede de este Distrito es el Carmen de Bolívar .

- Distrito No. 4 conformado por los municipios de Magangué, Pinillos y Achí. La Sede de este Distrito es Magangué .
- Distrito No. 5 conformado por los municipios de Talaiguanuevo, Mompós, San Fernando y Margarita. La Sede de este Distrito es Mompós.
- Distrito No. 6 conformado por los municipios de San Martín de Loba, Barranco de Loba, Río Viejo y Morales. La Sede de este Distrito es Morales .
- Distrito No. 7 conformado por los municipios de Santa Rosa del Sur, Simití y San Pablo. La Sede de este Distrito es San Pablo .

### 1.3 COMPOSICION ADMINISTRATIVA DE LOS DISTRITOS

#### 1.3.1 Los Coordinadores de Distrito

En cada región habrá un coordinador de Distrito, dependiente de la Secretaría General del Departamento que tendrá las responsabilidades de la administración y del control de las actividades que desarrollen las secretarías y dependencias del Departamento a través de sus delegados sectoriales en la región, de acuerdo con las normas de coordinación y de control, consagradas en los pertinentes Estatutos del Departamento .

El coordinador presidirá las reuniones del Comité de coordinación del Distrito que se establece más adelante y participará en el comité técnico de la Secretaria General para presentar informes de la ejecución de programas y de la evaluación de los mismos .

### 1.3.1.1 Funciones de los Coordinadores de Distrito

Corresponde a los coordinadores de Distrito las siguientes funciones principales :

- a. Convocar y coordinar las reuniones de los Comités de Coordinación Distrital.
- b. Dirigir el funcionamiento de los Distritos en sus aspectos administrativos, y administrar al personal adscrito a ellos.
- c. Coordinar las acciones de los delegados sectoriales de las secretarías y dependencias departamentales en las regiones.
- d. Hacer las contrataciones y manejar la ejecución de los presupuestos de los Distritos, de acuerdo con las disposiciones reglamentarias pertinentes .
- e. Supervisar el mantenimiento y productividad de los bienes, muebles e inmuebles de los Distritos .
- f. Colaborar con las autoridades municipales en la prestación de los servicios que se atiendan en los Distritos .
- g. Las otras funciones que se les asignen por los conductos regulares.

### 1.3.2 Los Delegados Sectoriales

Cada Secretaría o Dependencia Administrativa del Departamento podrá tener en cada Distrito un delegado sectorial que será el responsable de la ejecución de los programas de ellas en las regiones, mediante delegación efectiva de funciones y de poderes de nivel central .

El delegado sectorial servirá de medio de comunicación y de coordinación entre la Secretaría o Dependencia Administrativa y los centros operativos de ellas, con el fin de establecer unidad de criterios sobre la ejecución de programas .

Los delegados sectoriales participarán en los Comités Técnicos de las Secretarías para presentar informes de la ejecución de los programas y de la evaluación de los mismos .

Los delegados sectoriales participarán igualmente de los Comités de Coordinación Distrital .

#### 1.3.2.1 Funciones de los Delegados Sectoriales

Los delegados sectoriales tendrán funciones técnicas y operativas como las siguientes :

- a. Atender y adelantar los programas específicos aprobados por la secretaría o Dependencia respectiva .

- b. Velar por la productividad, rentabilidad y beneficio social de los centros operativos del Distrito, adscritos a la respectiva secretaría o Dependencia Administrativa .
- c. Proponer a la Secretaría o Dependencia Administrativa respectiva y a los coordinadores de Distrito las medidas con las cuales se garantice la mejor prestación y cubrimiento de los servicios en las regiones .
- d. Mantener buenas comunicaciones con los niveles central, distrital y municipal .
- e. Dirigir técnicamente el personal de la Secretaría o Dependencia Administrativa, adscrito al respectivo Distrito dentro de la respectiva área de servicios .
- f. Velar por el mantenimiento y productividad de los bienes, equipos y maquinarias de la respectiva Secretaría o Dependencia Administrativa, adscritos al respectivo Distrito .
- g. Las otras funciones que se les asignen, por los conductos regulares.

### 1.3.3 Los Comités de Coordinación Distrital .

En cada distrito existirá un Comité de coordinación distrital que estará integrado por el coordinador del Distrito, por los delegados sectoriales de las distintas Secretarías y Dependencias Departamentales por los alcaldes de los municipios que conforman la región y por los demás funcionarios que determine la Secretaría Ge

neral del Departamento. El Comité de Coordinación distrital será dirigido (manejado) por el coordinador del Distrito, nombrado por la Secretaría General y se reunirá por lo menos una vez al mes .

Para efectos de la coordinación de programas en los Distritos, las Entidades Descentralizadas del orden nacional, departamental y municipal que tienen operaciones en los municipios que integran al respectivo Distrito, serán invitados a las reuniones de Comité de Coordinación Distrital .

#### 1.3.3.1 Funciones de los Comités de Coordinación Distrital

Corresponden a los Comités de Coordinación Distrital las siguientes funciones :

- a. Identificar las necesidades de la región para proponer programas conjuntos que procuren su satisfacción .
- b. Coordinar la acción de las distintas entidades oficiales aunando esfuerzos y recursos para la solución de tales necesidades y la prestación más eficiente e integral de los servicios .
- c. Recomendar prioridades en la atención de los requerimientos de servicios regionales, a fin de que sean incluidas en el plan anual de inversiones en orden a su urgencia .
- d. Prestar apoyo a las actividades y labores que adelantan los alcaldes municipales .

e. Recomendar al Gobierno Departamental las acciones que considere prioritarias, adecuadas para mejorar la acción administrativa en la región .

f. Las otras funciones que se les asignen, por conductos regulares. La regionalización, por estas normas establecidas, además de perseguir los objetivos señalados en las normas precedentes, tienen los muy principales, de optimizar a la Administración Pública, de mejorar la prestación de los servicios regionales y de fortalecer la vida municipal .

#### 1.4 PROGRAMAS Y SERVICIOS DE LAS SECRETARIAS

##### 1.4.1 Secretaría de Obras Públicas

El Decreto número 140 de 1988 reglamentó la regionalización y el funcionamiento de la *Secretaría de Obras Públicas del Departamento de Bolívar en las regiones y Distritos del Departamento* .

El Gobernador del Departamento en uso de sus facultades, decreta coordinar y promover el cumplimiento de los objetivos propios de la *Secretaría de Obras Públicas*, señalados en los Decretos Departamentales números 729, 730, 737 de 1987.

Colaborar con los municipios en la ejecución de las *Obras Públicas* con el equipo, maquinarias y personal de las *Secretarías de Obras Públicas del Departamento* de acuerdo con la programación previamente elaborada .

Ejercer la intervención de las obras públicas contratadas por el Departamento y asesorar en esta materia a los municipios y a otras entidades del sector público que las soliciten .

Asesorar a los municipios en los procesos de licitación y contratación de las Obras Públicas .

Ejecutar por administración directa las obras públicas ordenadas por el Departamento con los recursos disponibles en los Distritos ; emitir concepto técnico en materia de Obras Públicas para dar cumplimiento a la Ley 7a. de 1981.

Participar en los Comités distritales .

Integrar esfuerzos con otras entidades del sector público o privado para la realización de obras de interés comunitario.

Prestar servicios a los municipios en materia de obras públicas mediante convenios suscritos previamente, de acuerdo a las disposiciones legales vigentes .

Elaborar la programación de trabajos conjuntamente con el coordinador del Distrito .

Realizar otros programas que se les deleguen, relacionados con la naturaleza y objetivos de la Secretaría de Obras Públicas .

#### 1.4.2 Departamento de Planeación

El Decreto No. 142 de 1988 reglamentó la regionalización y el funcionamiento del Departamento Administrativo de planeación Departamental en las regiones y distritos del Departamento .

#### PROGRAMAS Y SERVICIOS

Para el cumplimiento de los objetivos establecidos en los Artículos 1º y 2º del presente Decreto, los delegados sectoriales y los funcionarios del Departamento Administrativo de Planeación Departamental, realizarán en sus respectivos distritos los siguientes programas :

- a. Coordinar y promover el cumplimiento de los objetivos propios del Departamento Administrativo de Planeación Departamental, señalados en los decretos departamentales No. 729, 730, 732, /87.
- b. Asesorar a los municipios en la programación, ejecución y evaluación de los presupuestos municipales .
- c. Asesorar a los municipios en la programación, ejecución y evaluación de los programas de inversión de conformidad con el Decreto Ley 77/87.
- d. Asesorar a los municipios en la elaboración de los expedientes de crédito que presenten los municipios de conformidad con la Ley 7ª. de 1981 y emitir concepto a planeación departamental sobre la capacidad real y legal de endeudamiento de los municipios .

- e. Identificar, conjuntamente con los demás delegados sectoriales del Comité distrital las necesidades regionales y municipales para la elaboración de los programas de inversiones municipales, regionales y departamentales .
- f. Diseñar con los demás delegados sectoriales un sistema de información que permita la recolección, clasificación y publicación de las estadísticas para efectos de la planeación municipal, regional y departamental .
- g. Asesorar a los municipios en la adecuación de las estructuras administrativas municipales en los tramites y procesos administrativos .
- h. Asesorar a los municipios en la elaboración de los planes de desarrollo municipal .
- i. Emitir concepto a planeación departamental sobre el cumplimiento en lo establecido 77 de 1987 sobre la utilización del IVA en las inversiones municipales.
- j. Participar en las reuniones de los Comités distritales .
- k. Elaborar la programación de trabajos conjuntamente con el coordinador del Distrito .
- l. Realizar otros programas que se le deleguen, relacionados con la naturaleza y con los objetivos del departamento Administrativo de Planeación Departamental .

Las funciones aquí establecidas las cumplirán los delegados distritales y los funcionarios de planeación departamental, directamente en las diferentes regiones de su jurisdicción y señaladas en el Artículo 3 del presente Decreto .

#### 1.4.3 Secretaría de Gobierno

El Decreto 141/88 reglamentó la regionalización y el funcionamiento de la Secretaría de Gobierno del Departamento de Bolívar, en las regiones, distritos del departamento .

#### PROGRAMAS Y SERVICIOS

- a. Coordinar y promover el cumplimiento de los objetivos propios de la Secretaría de Gobierno, señalados en los Decretos Departamentales números 729, 730, 739/87 .
- b. Realizar visitas a las alcaldías y inspecciones del distrito, comprobar su funcionamiento y darle apoyo logístico .
- c. Programar y coordinar con las autoridades judiciales y de policía, campañas tendientes a la prevención y erradicación del delito en todas sus manifestaciones especialmente en las medidas de orden público, de control de precios y medidas y de control a la producción, procesamiento, al tráfico y al consumo de la droga.
- d. Asesorar a los alcaldes municipales de su distrito en los aspectos relacionados con lo de su cargo y en aquellos que guarden estrecha relación con los programas adelantados por la Secretaría.

- e. Supervisar todas las obras de la Secretaría de Gobierno que se estén realizando en su jurisdicción, así como reportar el estado de avance de ellas al Secretario de Gobierno .
- f. Organizar programas y campañas de organización comunitaria y de integración popular .
- g. Estudiar y tramitar los negocios jurídicos, policivos y administrativos que corresponden a la Secretaría de Gobierno de acuerdo con las normas legales vigentes .
- h. Colaborar en la administración y supervisión de las cárceles y de los demás sitios especiales de reclusión y cooperar con el buen funcionamiento de las instituciones que operen y que se presenten en su jurisdicción .
- i. Solicitar a los alcaldes e inspectores de policía de su jurisdicción y creando los que considere conveniente, informes, periódicos acerca de las actividades desarrolladas y situación de las oficinas a su cargo, para prestarle orientación.
- j. Otros programas que se les deleguen, relacionados con la naturaleza y objetivos de la Secretaría de Gobierno .

#### 1.4.4 EDUCACION

El Decreto No. 138/88 reglamentó la regionalización y funcionamiento de la Secretaría de Educación, Cultura y Recreación, en las regiones y Distritos del Departamento.

Esta Secretaría realizará en sus respectivos Distritos los siguientes programas :

- a. Coordinar y promover el cumplimiento de los objetivos propios de la Secretaría de Educación, Cultura y Recreación señalados en los Decretos 729, 730, 738, 1987 .
- b. Planear, desarrollar y evaluar el trabajo del Distrito, de acuerdo con los diagnósticos y programas de los núcleos de desarrollo educativo y elaborados por la Supervisión docente .
- c. Programar y desarrollar actividades tendientes a la integración de servicio con otras entidades y organizaciones para mejorar el proceso educativo.
- d. Proponer las modificaciones a la estructura del Distrito y de los núcleos con base en las necesidades de servicio .
- e. Coordinar y participar en la elaboración del presupuesto de los núcleos e integrarlo al presupuesto del Distrito de acuerdo con las normas vigentes, velar por su adecuada ejecución y ordenar los gastos que sean de su competencia .
- f. Programar y desarrollar actividades tendientes a la ampliación de servicios educativos en el Distrito .
- g. Programar y coordinar el proceso de supervisión, administrativo y académico de los programas educativos del Distrito .

- h. Proponer programas de capacitación para el personal docente y administrativo del Distrito .
- i. Organizar y Coordinar los Comités consultivos y operativos y otros que se establezcan en el Distrito .
- j. Dirigir y controlar el proceso administrativo y curriculares del Distrito y velar por el cumplimiento de las funciones del personal .
- k. Coordinar y supervisar la recolección estadística de los núcleos y controlar su calidad .
- l. Presentar oportunamente a los Comités de Coordinación Distrital el diagnóstico, los planes y programas, la información estadística y los informes .

#### 1.4.5 Hacienda y Crédito Público

El Decreto No. 25/89 ,reglamentó la regionalización y el funcionamiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

#### PROGRAMAS Y SERVICIOS

Coordinar y promover el cumplimiento de los objetivos establecidos en los Artículos 1 y 2 del presente Decreto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, realizará los siguientes programas :

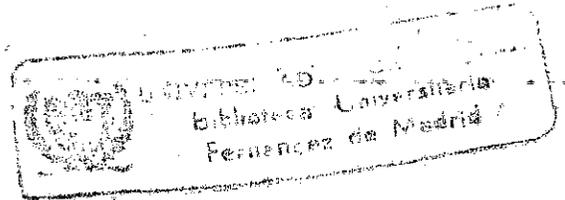
- a. Coordinar y promover el cumplimiento de los objetivos propios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público señalados en los Decretos Departamentales 729, 730, 734, /87.

- b. Ejecutar y evaluar planes y programas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público haya trazado en cada Distrito .
- c. Prestar asesoría financiera directa a los alcaldes y demás funcionarios municipales en materia presupuestal, crédito público y reordenamiento fiscal .
- d. Prestar ayuda directa a los alcaldes municipales , para la elaboración del presupuesto de rentas e ingresos .
- e. Prestar asesoría a los alcaldes municipales para que puedan utilizar de manera racional los recursos del crédito público , sea interno o externo .
- f. Asesorar a los alcaldes para determinar la capacidad legal de endeudamiento de acuerdo a lo contemplados en la Ley 7a. de 1981 .
- g. Identificar las necesidades regionales , en armonía con lo acordado por los Comités Distritales .
- h. Asesorar a los municipios sobre la forma como pueden conseguir financiación para que puedan emprender los planes y programas de inversiones a largo plazo..
- i. Preparar el proyecto de presupuesto del Distrito respectivo , para que este pueda ser incluido en el presupuesto del Departamento .
- j. Coordinar con otras entidades públicas del orden departamental, municipal y nacional vinculadas al sector, la planeación, organización y ejecución de programas de interés comunitarios .

k. Llevar a cabo otros programas que les delegue la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, relacionados con la obtención de recursos para financiar las actividades de los Distritos de regionalización .

l. Velar por los programas de represión al fraude a las rentas del del Departamento .

#### 1.4.6 Agricultura y Ganadería



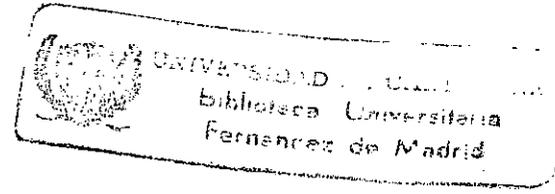
El Decreto No 139 de 1988 reglamentó la regionalización y funcionamiento de los Distritos de la Secretaría de Fomento Agropecuario .

#### PROGRAMAS Y SERVICIOS

- a. Ejecutar y evaluar los planes y programas de la Secretaría de Fomento agropecuario .
- b. Prestar asistencia técnica directa a los productores agrícolas pecuarios, forestales, pesqueros y mineros del Departamento .
- c. Manejar los centros operativos de la Secretaría de Fomento agropecuario del Departamento .
- d. Elaborar la programación de trabajo conjuntamente con el coordinador del Distrito .

**58029**

- e. Participar en los Comités distritales.
- f. Identificar las necesidades regionales en estas materias, en armonías con lo acordado por los Comités distritales .
- g. Asesorar a los municipios en la creación de las unidades de asistencia técnica agropecuaria .
- h. Ejecutar los programas de asesoría dirigido a los pequeños productores del sector, con base en los convenios que suscriba el departamento con los municipios en donde no existen unidades de asistencia técnica agropecuaria municipal .



## 2. EL PRESUPUESTO MUNICIPAL

La primera Ley orgánica de presupuesto fue promulgada el 3 de Agosto de 1824, norma que fue adicionada con mecanismos para subsanar el déficit de Tesorería 1843 y con la liquidación del presupuesto en 1866.

En términos municipales, podemos decir que la Ley 5 de 1918 es la primera que aborda el tema del presupuesto, pues si bien mediante la Ley 110 de 1912 se estableció el Código fiscal Nacional; tanto éste como la Ley 5 de 1918 no ha tenido posteriores desarrollos locales, al señalar la vigencia y prórroga del presupuesto, las fechas límites de presentación y aprobación del presupuesto municipal ante el Concejo 1º de Noviembre y 2 de Diciembre respectivamente. Esta Ley indica que el presupuesto municipal se compone de las siguientes partes :

- a. Presupuesto de Rentas .
- b. Presupuesto de Gastos, el cual se subdividía en el de renta de producto de bienes, contribuciones municipales de entradas de tesoro departamental, entradas extraordinarias y créditos por cobrar; y por último las disposiciones generales donde se consignan los principios de ejecución presupuestal .

En lo concerniente al presupuesto de gastos, se conforman en razón a los departamentos o sea las dependencias en que se puede dividir la Administración Municipal, incluyendo la deuda pública y gastos de vigencia expirados .

Esta Ley contempla además disposiciones en torno a la obligación de los tesoreros al liquidar el presupuesto de la vigencia expirada .

Como se puede observar, las diferencias no son tan sustanciales entre la Ley en mención y la actual práctica presupuestal municipal .

Después de la gran depresión de 1929, se piensa en una intervención, cada vez mayor del Estado en la Economía Nacional, valiéndose precisamente del presupuesto, como elemento regulador de los ciclos alternativos de auge o depresión mediante la aplicación de recursos en el proceso productivo que permita regular dichos ciclos .

Fue en Suecia en donde primero se utilizó la política presupuestaria como elemento corrector del ciclo económico, al manejar ingresos presupuestarios durante el auge en forma fuerte y débil durante la depresión respecto a los gastos corrientes, serían inalterables en los períodos de auge o crisis para atender el funcionamiento de los servicios .

No ocurriría así con los gastos de inversión que se aumentarían en los años de depresión económica y se reducirían en la fase de expansión .

Siendo de esta manera el presupuesto, un instrumento de nivelación de la actividad económica .

Esta política presupuestaria originó el doble presupuesto, uno ordinario o sea, ingresos corrientes para gastos corrientes y otros para gastos de capital, cuya fuente de financiación serían los empréstitos.

## 2.1 DEFINICION DE PRESUPUESTO

El presupuesto es un acto administrativo por el cual se calculan anticipadamente todas y cada una de las rentas o ingresos y se autorizan y apropian los gastos de funcionamiento e inversión de las entidades oficiales para períodos contados entre el 1º de Enero y el 31 de Diciembre de cada año, en los municipios departamentales.

## 2.2 EVOLUCION HISTORICA GENERAL DE PRESUPUESTO

Comienzos de la República hasta 1950.

Si nos remontamos a las primeras épocas de nuestra historia en que existieron los feudos y las monarquías absolutas etc.; observamos que los soberanos eran quienes determinaban las rentas y autorizaban los gastos públicos.

Durante la época del feudalismo los señores feudales fijaban el presupuesto. En las Colonias Españolas de América no existió el derecho de la participación del pueblo en el presupuesto, ya que el monarca absoluto establecía los impuestos de forma arbitraria y los gastos los ejecutaban sin pedir consentimiento. Esta política fiscal provocó la Revolución de los Comuneros (1781), ya que pidió la abolición de los exagerados tributos. Una vez dado el grito de la Independencia los

gobernantes se preocuparon por dejar consignados los principios fundamentales que servirían de base para el sistema presupuestal tratándose el manejo de la Hacienda y de las finanzas en diferentes constituciones; la de 1824 fue la primera Ley orgánica y en la cual se le asignó a la dirección general de Haciendas, todo lo relacionado con ingresos y gastos públicos; la de 1830 dió funciones al parlamento para que fijara cada año los gastos públicos; 1842 hablaba como se debía glosar los déficit de Tesorería; la del 86 y las reformas introducidas hasta 1945 En la cual se establecieron los principios aún vigentes como es el presentar al Congreso debidamente equilibrados .

#### PERIODO DE 1950 a 1960

En este período se crea la Dirección General del Presupuesto, lo cual permitió la estabilización de la Organización Presupuestal . El objetivo es nacionalizar los principios y sistemas que venían operando, apoyándose de principios financieros como son : Equilibrio, Universalidad, Unidad, Periodicidad y Unidad de Caja .

#### PERIODOS DE 1950

Durante este período es adoptado en Colombia el presupuesto por programas, es decir, el que se traza en base a objetivos y planes de desarrollo económico y social . Este presupuesto comienza a regir por el Decreto 164 de 1950, Estatuto que confiere a la máxima autoridad que es el señor Presidente , deliberar la política presupuestal del gobierno , asignado a cada ministerio un porcentaje (%) de los gastos totales y fija el monto de las apropiaciones ordinarias, de fomento y extraor

dinaria que se deben incluir en el proyecto .Este Decreto fue modificado por el Decreto 1675 de Julio 14 de 1964 y a su vez éste es modificado y ampliado por el Decreto Ley 294 del 28 de Febrero de 1973, este Decreto Ley 294 de 1973 sufre reformas y ampliaciones en parte por los siguientes Decretos :

- a. 648 del 13 de Abril de 1973 ( modifica y aclara los Artículos 170 y 172 del Decreto 294 de 1973.
- b. 505 del 27 de Marzo de 1974 (reglamenta el Artículo 16 del Decreto 294 de 1973 .
- c. Decreto 294 del 24 de Febrero de 1975 .
- d. 1770 del 1º de Septiembre de 1975 ( modifica el Artículo 76 del Decreto 294 de 1973 .
- e. 369 de Marzo 6 de 1975 (reglamenta el Artículo 24 del Decreto 294 de 1973.
- f. 1529 de Julio 26 de 1978 (reglamenta los Artículos 107 ,114, del Decreto 294 de 1973.
- g. 2886 de Octubre 14 de 1981 (reglamenta el Artículo 95 del Decreto 294 de 1973 .
- h. 2887 del 19 de Octubre de 1981 (reglamento los Artículos 23 y 122 del Decreto 294 de 1973 .

El nuevo Estatuto orgánico del presupuesto general de la Nación aprobado por el Congreso Nacional en la Legislatura 1989, presenta sustanciales modificaciones a los procesos previstos en el anterior Estatuto, Decreto extraordinario 294 de 1973 en los que se incorporan nuevos conceptos como la programación integral, la especialización, el apoyo total del instrumento presupuestal, programación integral y elaboración presupuestal, que se harán a través de Comités funcionales que operan en la Dirección General del Presupuesto .

### 2.3 PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

Su origen histórico emerge gradualmente como el fruto de siglos de lucha por el control del gobierno entre el parlamento y la Corona Española . A pesar de que esta lucha comenzó en Inglaterra los principios mismos se desarrollaron en Francia . Fue así como en 1885, León Say elaboró un esquema inicial de los principios :

#### PRINCIPIOS LEGALES

a. PLANIFICACION : El presupuesto General de la Nación que se expide anualmente, deberá reflejar los planes de largo, mediano y corto plazo. En consecuencia para su elaboración se tomarán en cuenta los objetivos de los planes y programas de desarrollo económico y social, el plan financiero y el plan operativo anual de inversiones y la evaluación que de estos se lleva a cabo conforme a las disposiciones consagradas en el presente Estatuto y sus Reglamentos .

b. ANUALIDAD : El año fiscal comienza el primero de Enero y termina el 31 de Diciembre en cada año. Después del 31 de Diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiaciones no efectuados por compromisos, caducarán sin excepción .

c. UNIVERSALIDAD : Los estimativos de ingresos incluirán el total de los provenientes de impuestos, rentas, recursos y rendimiento por servicios o actividades de la Nación o de las entidades y organismos contemplados en el Artículo 2 del presente estatuto y todos los recursos de capital que aquellas y éstos esperan o reciban durante el año fiscal sin deducción alguna .

d. UNIDAD DE CAJA : Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá la situación de fondos a los organismos y entidades para el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto General de la Nación .

e. PROGRAMACION INTEGRAL : Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento de las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes .

El programa presupuestal incluye las obras complementarias que garanticen su cabal ejecución .

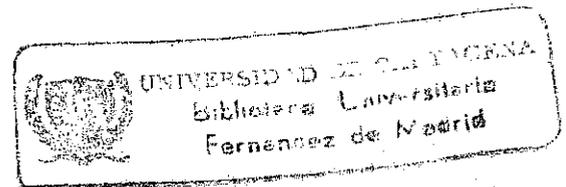
f. ESPECIALIZACION : Las apropiaciones deben referirse en cada organismo o entidad de la Administración a su objeto y funciones y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas .

g. EQUILIBRIO : El presupuesto de los gastos o Ley de apropiaciones tendrá como base el presupuesto de rentas y de recursos de capital y entre ambos se mantendrá el más estricto equilibrio .

h. INEMBARGABILIDAD : Las rentas y recursos incorporadas en el presupuesto general de la Nación son inembargables. La forma de pago de las sentencias a cargo de la Nación se efectuará de conformidad con el prodedimiento en el Código Contencioso Administrativo y demás disposiciones legales concordantes .

i. PUBLICIDAD : Todos los hechos concernientes al presupuesto deben ser conocidos por la comunidad y por ello la administración está obligada a transmitir una imagen comprensible del proceso de planeación y elaboración, discusión, ejecución y resultados del ejercicio presupuestal , así como los problemas financieros que conllevan su manejo .

#### PRINCIPIOS FÓRMALES



a. CLARIDAD Y EXACTITUD : Implica este principio que tanto los ingresos como los gastos deben presentarse en forma detallada, pues si las competencias, montos y bases gravables son exactas, se obtiene un cálculo preciso; igual situación acontece con la ordenación del gasto, permitiendo que las apropiaciones asignadas por el objeto del gasto se utilicen para las finalidades que fueron previstas en el presupuesto .

b. EXCLUSIVIDAD : Equivale a señalar que el presupuesto sólo debe hacer referencia a cuestiones programáticas y financieras, independientes de las concepciones sobre la administración y los sistemas políticos, es decir, siempre amparado dentro de los parámetros legales y criterios esenciales técnicos .

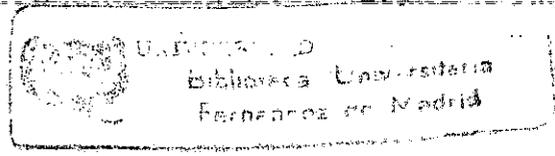
c. RESPONSABILIDAD : Este principio se refiere al grado de responsabilidad que le corresponde a cada una de las instituciones de la administración municipal cuando elaboran, discuten, ejecuten y controlan el presupuesto .

La responsabilidad como elemento de dirección implica no sólo el cumplimiento cabal de las funciones asignadas sino su mejoramiento y coordinación en busca de la eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos financieros del municipio .

## 2.4 COMPOSICION DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL

El presupuesto se compone de tres partes fundamentales :

- Presupuesto de Rentas e Ingresos
- Presupuesto de Gastos e Inversiones
- Disposiciones Generales .



a. PRESUPUESTO DE RENTAS E INGRESOS : Incluye todo recurso que se compute en el presupuesto o sea que corresponda al listado de rubros o nombres de cada

entrada que se calcule , habrá de recaudarse en el año fiscal medida en pesos colombianos .

El presupuesto de rentas e ingresos se clasifican en dos grandes secciones : Ingresos corrientes y recurso de capital . Los primeros se dividen en tributarios y no tributarios . Los tributarios se dividen en impuestos directos e indirectos. Los no tributarios comprenden las tasas, las multas, productos de bienes nacionales, utilidades en empréstitos y las llamadas rentas contractuales .

Los recursos de capital comprenden : Los recursos del Balance del Tesoro y el cálculo de los recursos de crédito interno y externo , proveniente de empréstitos u operaciones de créditos a un plazo mayor de un año , autorizados por la Ley y debidamente contratadas .

b. PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIONES : Debe reflejar las metas y objetivos señalados en el Plan General de desarrollo Económico y Social y en los planes de inversiones públicas. Será elaborado de manera que indique las funciones, programas, actividades y proyectos del Gobierno .

El presupuesto de gastos tendrá como base el de rentas e ingresos y se divide en Gastos de Funcionamiento y Gastos de Inversión. Los gastos dentro de cada sección se clasifican en capítulos, programas y artículos. Los capítulos dentro de cada división, representan los diferentes grupos de actividades homogéneas más reducidas . Los Artículos, en orden numérico y continuo dentro de cada sección, significan el objeto mismo del gasto cuando fuere necesario contendrán ordinales en el presupuesto de funcionamiento y proyectos específicos en el de inversión .

Cuando el Balance del Tesoro de la vigencia anterior a aquella en que presenta el proyecto de presupuesto resultare un déficit fiscal, se incluirán forzosamente la partida necesaria para amortizarlo .

c. DISPOSICIONES GENERALES : Como parte tercera del presupuesto se incluyen las llamadas disposiciones generales; que solo rigen durante el año fiscal para el cual se expiden y que buscan asegurar la debida y correcta ejecución del presupuesto . Mediante ellos no se pueden crear nuevos impuestos , ni modificar los existentes, ni conceder excepciones, ni ordenar nuevos gastos, ni autorizar la contratación de empréstitos .

Estas clases de medidas debe consignarse en Acuerdos Separados que una vez en vigencia se pueden incorporarse a los respectivos presupuestos .

#### 2.4.1 Normas Generales de los Ingresos

El establecimiento de impuestos y contribuciones requiere previa autorización legal; o sea que toda contribución o impuesto que se fije debe estar respaldado en ~~la Ley u ordenanza anterior que faculten al Concejo para disponer su cobro-(Código de Régimen Político y Municipal , Artículo 196 )~~.

Por regla general los Códigos fiscales de los respectivos Departamentos determinan la clase de impuestos y contribuciones que pueden crear los Concejos, así como su forma de recaudo , de otra parte debe recordarse que la Constitución y la Ley prohíben la doble contribución . Es decir, que no pueden los Concejos, salvo disposiciones expresas en contrarios, gravar actividades u operaciones ya sujetas a impuestos de carácter nacional o departamental .

Entre las funciones del Gobierno está la de tomar decisiones frente a los Servicios Públicos Municipales, dictando los reglamentos necesarios para su presentación. Es decir, expedir el conjunto de normas que básicamente establezcan como deben presentarse el servicio a quienes y bajo qué requisitos o condiciones. Fijar sus tasas o tarifas, es decir, el monto de las sumas de dinero que se cobrarán a cada usuario por su utilización. En caso de algunos servicios (agua, energía eléctrica, alcantarillado, etc.), para que las tasas nuevas o reajustes a las vigentes puedan cobrarse, se requiere la aprobación de la Junta Nacional de Tarifas (Decreto Ley 3069 de 1968).

#### 2.4.2 Presupuesto de Ingresos Corrientes

Clasificación de los Ingresos :

##### INGRESOS CORRIENTES

###### a. Ingresos Tributarios

- Impuestos directos
- Impuesto Predial
  - Predial ordinario
  - Predial adicional
- Circulación y tránsito
- Impuestos indirectos
- Impuestos de Industria y Comercio
- Impuesto complementario en avisos y tableros
- Licencia de Funcionamiento.

- Espectáculos públicos
- Impuestos sobre sistemas de rifas y clubes
- Construcción y alineamiento
- Vías públicas
- Deguello de Res mayor
- Deguello de Res menor

b. Ingresos no Tributarios

- Auxilios
- Sanciones
- Rentas varias
- Servicios
- Participaciones

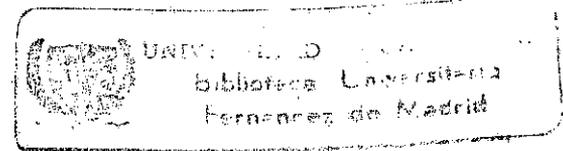
c. Ingresos Compensados

- 5% sueldo mensual para Caja de Previsión Municipal
- 33% primer sueldo empleados afiliados a la Caja de Previsión Municipal
- 5% del Alcalde a la Caja Departamental de Previsión Social
- 10% de Impuesto Predial para parques y arborización
- Vigilancia y seguridad
- 70% marcas y herretes para Secretaría de Agricultura.

d. Ingresos de Vigencias Anteriores

- Por participación I.V.A.
- Participaciones Departamentales
- Predial ordinario
- Industria y Comercio.

- e. Ingresos de otros Tesoros
  - Participación I.V.A.
  - Participación Departamental
  - Participación Impuestos Rentas y Patrimonios
  - Participación Nacionales



## INGRESOS TRIBUTARIOS

Los ingresos tributarios de los Municipios son aquellos que han sido creados por el Congreso de la República mediante mandato de la Ley y luego fueron cedidos a los entes territoriales para que organizarán los recaudos a través de las Corporaciones Administrativas como son las Asambleas y Concejos. Estos ingresos se clasifican en : Directos e Indirectos.

### 2.4.2.1 Los Directos

Son aquellos que gravan los bienes y propiedades de las personas cuyo objeto de enajenarlos; por lo tanto, no se los trasladan a los consumidores finales.

Ejemplo, Impuesto Predial, Circulación y Tránsito, Industria y Comercio.

## 2.4.2.2 Los Indirectos

Son aquellos que gravan los medios de producción y/o fabricación de las personas y que la persona que la paga se los traslada al consumidor final, ejemplo, Impuesto de Licores y Cigarrillos .

TABLA 1. Comportamiento Comparativo de los Ingresos Tributarios en los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización.

Municipios	Año	Ing. Tribut. (precios des)	Incremento %	I. P. C	Ing. Tribut. A Precios constantes de 1985'	Incremento %
Cartagena	1986	505.800.000	-	519.4	418.253.946.3	--o--
	1987	784.900.000	55	644.2	523.307.280.00	25.11
	1988	1'110.600.000	41	825.4	577.904.893.6	10.40
Turbaco	1986	18.724.164.04	-	519.4	15.483.304.6	-
	1987	9.456.858.18	-49.49	644.2	6.305.061.4	-59.27
	1988	30'113.010.00	21.84	825.4	15.669.411.1	148.52
Arjona	1986	2.429.422.00	-	519.4	2.008.927.1	--
	1987	5.535.503.00	127.8	644.2	3.690.621.7	83.71
	1988	18.246.643.00	229.6	825.4	9.494.709.4	157.26
Turbana	1986	932.106.03	-	519.4	770.773.00	--
	1987	1'577.743.44	69.26	644.2	1.051.910.5	36.47
	1988	2'969.128.54	88.18	825.4	1.544.997.2	46.87
Sta Catalina	1986	2.026.118.00	-	519.4	1.675.428.7	-
	1987	2.792.911.60	37.84	644.2	1.862.085.5	11.14
	1988	2.663.316.32	-4.64	825.4	1.385.866.6	-25.57
Villanueva	1986	75.493.03	-	519.4	62.426.36	-
	1987	1.742.535.68	2208.20	644.2	1.161.780.6	1766.83
	1988	1.747.383.00	0.27	825.4	909.257.3	-21.97
Sta Rosa	1986	693.810.00	-	519.4	573.722.36	-
	1987	641.708.00	7.5	644.2	427.838.5	-25
	1988	3.840.716.00	498.5	825.4	1.998.531.5	367.12

Año Base 1985 = 100

FUENTE : Secretaría de Hacienda Departamental.

Analizando la Tabla 1 con relación a los ingresos Tributarios a precios corrientes, se observa que los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización presentan tasas que son muy variables, para el caso del Municipio de Cartagena en 1988, se presenta un decrecimiento en la tasa, la cual se colocó en términos del 41 % con respecto al año 1987, que presentó un alto índice de crecimiento. Siendo estos de 55%, la disminución en 1988 se debió a una menor recaudación de los impuestos directos e indirectos, en cuanto que Turbaco para 1987 presenta una tasa negativa -49.49% debido a la mala recaudación de estos ingresos a nivel municipal, pero para 1988, estas captaciones mejoraron notablemente, colocándose en términos 2184%. El municipio de Arjona presenta unas tasas elevadas 1988, el cual se colocó en un porcentaje 229.6% con relación 1987, el cual se colocó a 127.8%. Turbana presentó un aumento en sus recaudaciones en 1988, colocándose 88.18% ya que en 1987 este estaba 69.26 %. Santa Catalina en el 1988 y Santa Rosa 1987 presentaron respectivamente tasas negativas debido al mal manejo del sistema de recaudación .

En lo que respecta a los ingresos tributarios reales o constantes a precio de 1985, se observa que para los años 1987, en el Distrito No. 1 de Regionalización, las tasas se colocaron en forma creciente a excepción de Santa Rosa, Turbaco que presentaron tasas negativas colocándose a términos en -25%, -59.27 en 1987 y para 1988 presentaron tasas negativas Santa Catalina de -25.57% y Villanueva de -21.97% en los restantes Municipio en 1988 presentaron tasas positivas como Turbana de 46.87, Arjona de 157.26, en Cartagena esta tasa disminuyó del 25.11% al 10.40 %. Colocándose a términos del 148.52%, 46.87%, 367.12% y 157.26% respectivamente.

TABLA 2. Participación de los Ingresos Tributarios en los Ingresos Totales de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización .

AÑOS	MUNICIPIOS	INGRESOS TOTALES	INGRESOS TRIBUTARIOS	PARTICIPACION
1986	Cartagena	1.085.523.324.00	505.800.000.00	46.59
	Turbaco	62.537.652.40	18.724.164.04	29.94
	Arjona	62.854.869.00	2.429.422.00	3.86
	Turbana	17.925.116.00	932.106.03	5.20
	Santa Catalina	83.608.637.00	2.026.118.00	2.42
	Villanueva	2.516.434.60	75.493.03	3%
	Santa Rosa	16.988.716.00	693.810.00	4.08
1987	Cartagena	1.868.100.000.00	784.900.000.00	42.01
	Turbaco	93.452.632.01	9.456.858.18	10.11
	Arjona	94.390.374.00	5.535.503.00	5.86
	Turbana	26.295.724.01	1.577.743.44	6.00
	Sta Catalina	40.745.142.00	2.792.911.60	6.85
	Villanueva	43.563.392.61	1.742.535.68	4.40
	Santa Rosa	18.834.203.00	641.708.00	3.40
1988	Cartagena	2.842.600.000.00	1.110.600.000.00	39.07
	Turbaco	202.585.300.00	30.113.010.00	14.86
	Arjona	162.554.419.00	18.246.643.00	11.22
	Turbana	42.416.122.00	2.969.128.54	7.00
	Sta Catalina	60.101.908.00	2.663.316.30	4.43
	Villanueva	64.178.647.24	1.747.383.00	2.72
	Santa Rosa	33.629.106.00	3.840.716.00	11.42

Con relación a la participación porcentual de los ingresos tributarios en los ingresos totales de los Municipios que integran el Distrito No.1 de Regionalización en el período estudiado en la Tabla No. 2 se observa que la tendencia en la participación de los ingresos tributarios en los ingresos totales es inestable, es así como en el año 1986. La más alta participación en los ingresos totales la tuvo el Municipio de Cartagena, al cual participó en un porcentaje del

46.59%, esta alta participación alcanzada por el Municipio de Cartagena este año se debió a las captaciones por ingreso de industria y Comercio que ascendió a 356.4 millones de pesos, y por las recaudaciones de impuestos de avisos y tableros por la suma de \$53.1 millones de pesos, hay que anotar que la menor participación de los ingresos tributarios en los ingresos totales la tuvo el Municipio de Santa Catalina con una participación del 2.42% dentro de esta participación, el impuesto predial participó en un porcentaje del 1.87% y el impuesto de industria y comercio con una participación del 0.27% dentro del 2.42% en que participa el municipio de Santa Catalina en los ingresos totales, en los demás municipios del Distrito No.1 de Regionalización se dieron participaciones muy variantes .

En el período de 1987 se observa algunas disminuciones en la participación de los ingresos tributarios en los ingresos totales de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización, en Cartagena observando el cuadro, esta participación llegó a representar un 42.01% en los ingresos totales con relación al año anterior que fue del 46.59%.

Estas disminuciones de igual forma se dió en los Municipios de Turbaco que descendió del 29.94% en el 1986, al 10.11% en 1987, estas disminuciones en Turbaco se dieron por las bajas en las captaciones por impuesto predial y complementarios que fueron del \$5.292 a \$4.149, aunque hubo un aumento del impuesto de industria y comercio de \$ 2.048 en el 1986 a 3.318 en 1987, y en Santa Rosa cuya participación se disminuyó del 4.08% en 1986 al 3.40% en 1987.

Para el caso de Arjona, Turbana, Santa Catalina y Villanueva se observa una mejoría en sus recaudos, para el caso de Arjona hubo un aumento del 3.86% al 5.86% que representa un incremento del 2% con relación al año 1986, este aumento se dió por un incremento en el impuesto predial que pasó de \$78.552 en 1986 a \$1545.042 y un incremento en el impuesto de deguello de Ganado mayor y menor que pasó en 1986 de \$550.000 a \$ 912.235 en 1987 en Turbana hubo un incremento de 0.8 comparado con el año 1986, en Santa Catalina y Villanueva respectivamente hubo un incremento de los ingresos tributarios, en Villanueva, este incremento se dió por los recaudos en Deguello mayor y menor que se incrementó de 80.350 en el 1986 a \$111.449 en 1987 y en industria y comercio que se recibió \$339.336 en 1987 superando la cifra del año anterior para el período de 1988, se observa en la Tabla que los ingresos tributarios en los ingresos totales de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización siguen siendo variables.

En Cartagena esta participación disminuye en comparación con los años anteriores, en relación al año 1986 disminuyó en 7.52% y en 1987 en 2.94%, estas disminuciones en los ingresos tributarios se dió por bajas en las captaciones del impuesto predial de 17.5 en 1987 a 8.0 en 1988 y por Licencias de Construcción que pasó de 32.1 en 1987 a 16.5 millones 1988, en Villanueva hubo una disminución de 2.28% con relación al año 1987, aunque hubo algunas mejorías en las recaudaciones de los Municipios de Turbana que se incrementaron en 0.15% con relación al año anterior, de igual forma se da un incremento en las captaciones en el Municipio de Santa Rosa, muy significativo por concepto de mayores recaudaciones en el impuesto predial que ascendieron a 3.414.601 en el 1988 con relación al 1987 que fue de \$2.000.688 millones de pesos. Es muy

importante resaltar que dentro del grupo de Municipios que conforman el Distrito No.1 de Regionalización, los ingresos tributarios representan aproximadamente el 6.0% y los compensados el 4%, esta situación nos refleja que en los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización se hace muy poco o casi ningún esfuerzo por recuperar sus ingresos propios, que son fundamentales para hacerle frente a la desvencijada estructura administrativa, política y fiscal que padecen; lo que ocasiona que no se mejore la calidad de vida de las Regiones porque no hay una verdadera redistribución de los ingresos públicos con las áreas más necesitadas.

Cuando hablo de que los ingresos tributarios representan el 6% aproximadamente y que los compensados el 4% restante ya que el impuesto a las ventas, representa aproximadamente el 90% del monto presupuestal para el año.

#### IMPUESTO PREDIAL

La Ley 14 de 1988. Básicamente la Reforma del Impuesto Predial promovida por la Ley 14 de 1983 consiste en la actualización del Catastro, en los subsiguientes cambios en la base gravable del impuesto, en la limitación de tarifas y en el establecimiento de nuevas normas de recaudación, administración y registro de este impuesto.

#### LA BASE GRAVABLE

Ya el Gobierno había recurrido anteriormente al Sistema de Ajuste Automático de la base gravable, sin embargo, la nueva Ley introduce tres modificaciones

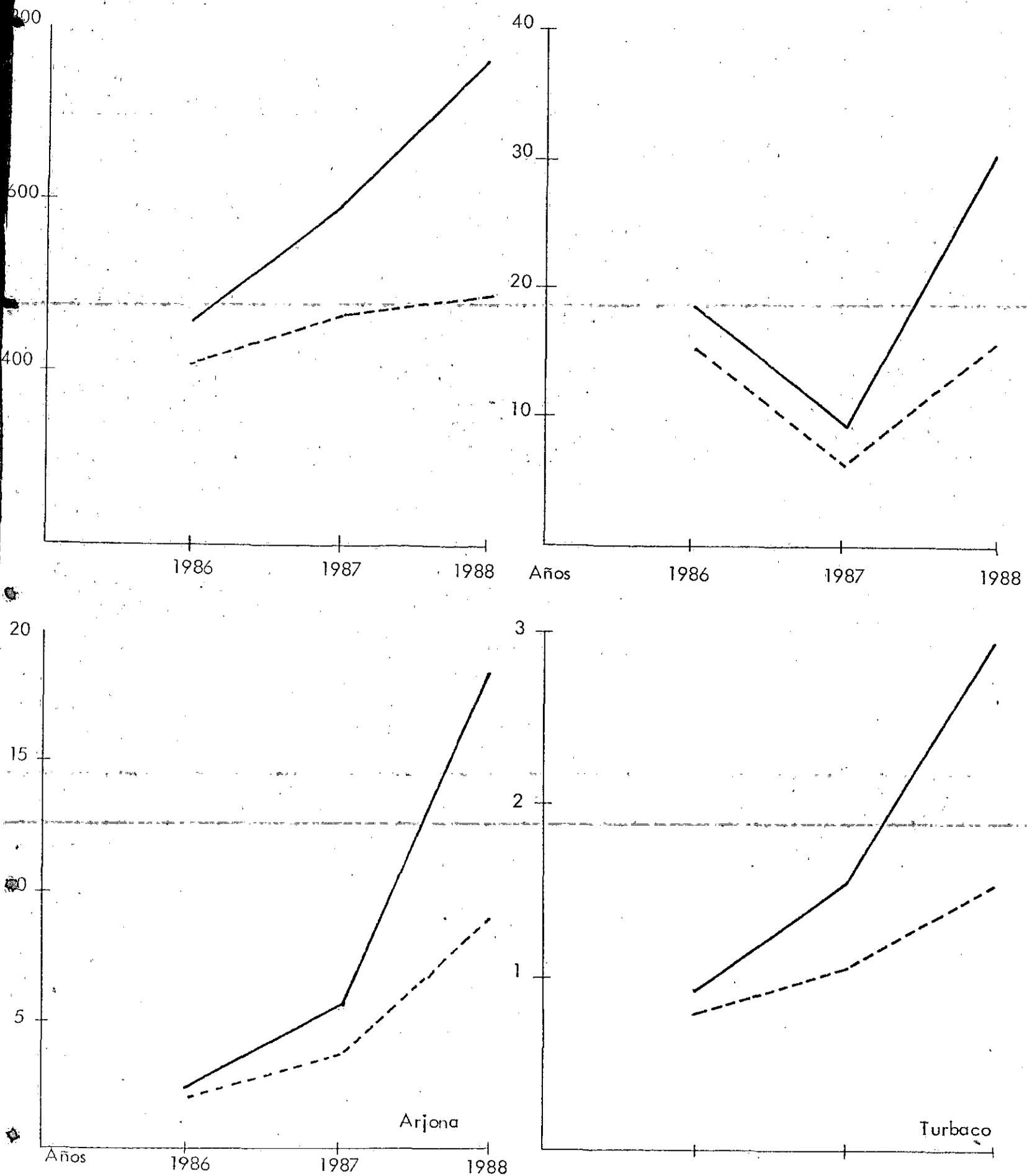
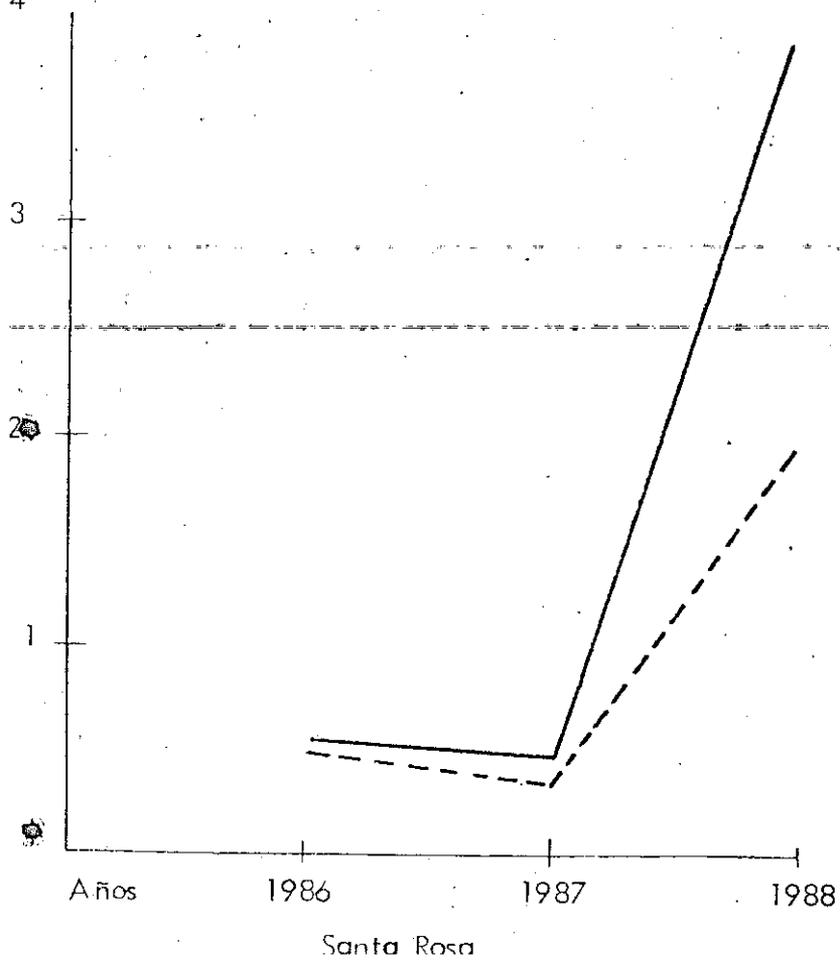
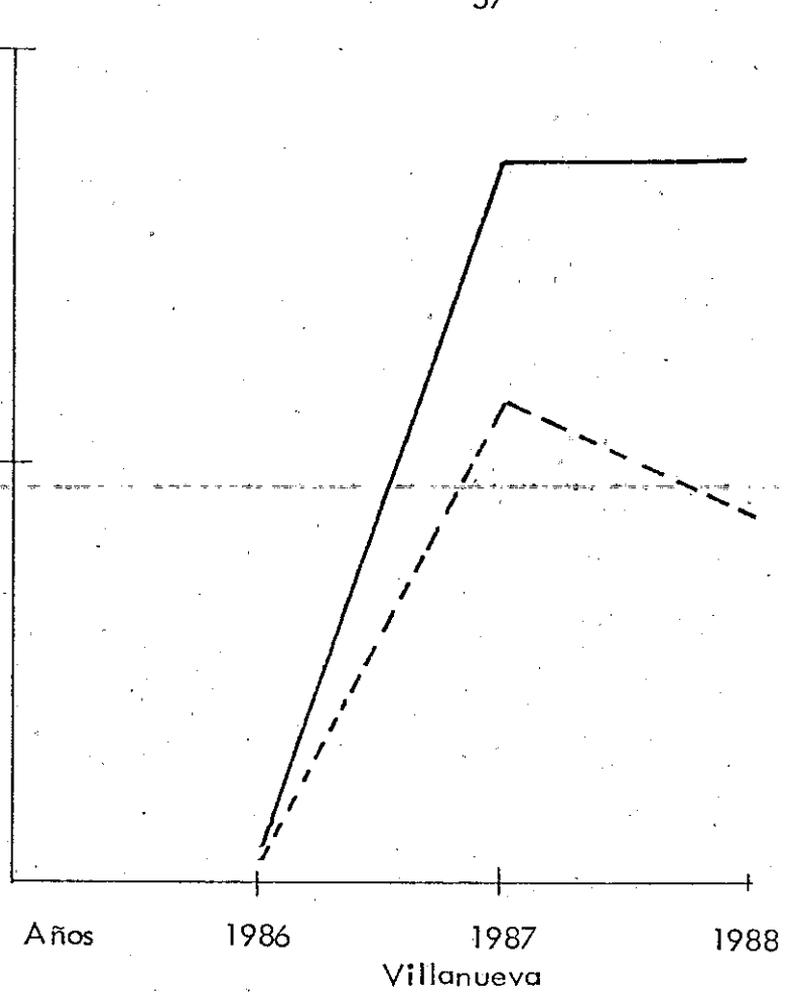
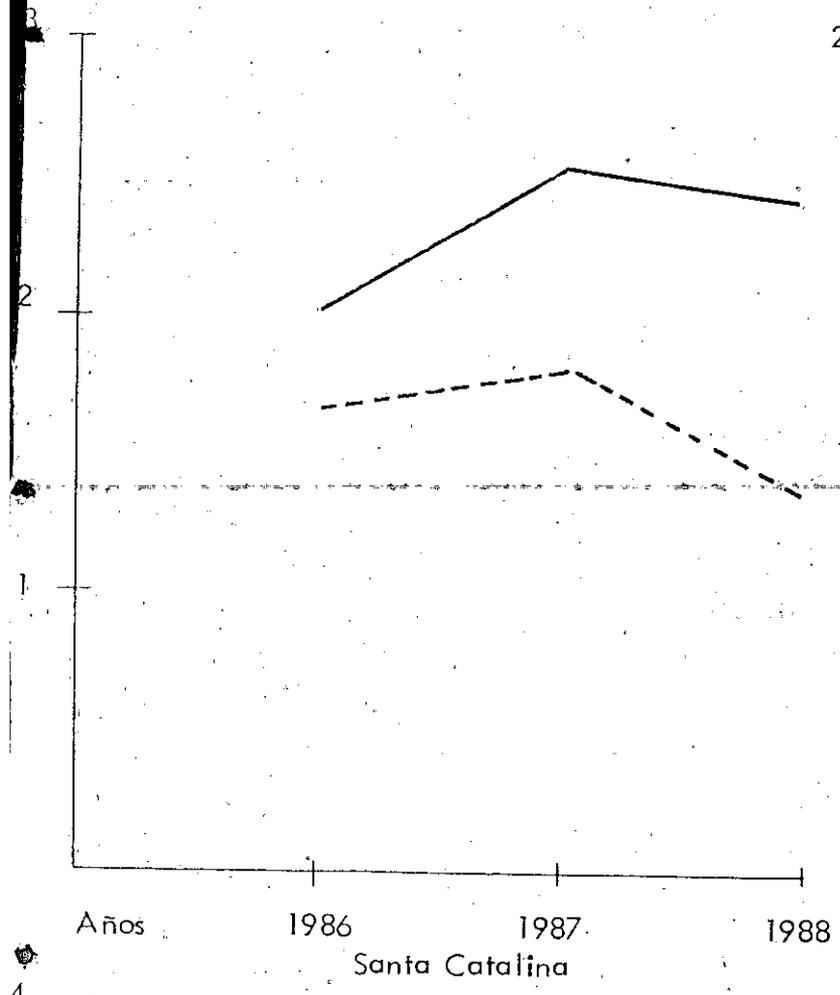


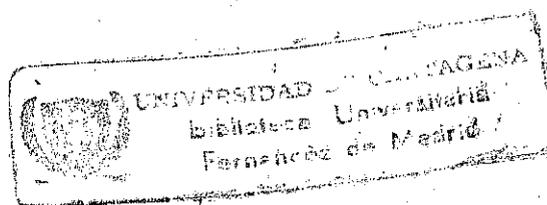
FIGURA 1. Ingresos Tributarios de los Municipios del Distrito No. 1



Ingreso Monetario (———)  
Ingreso Real (-----)

a este sistema, primero, establece una actualización con incremento 10% anual a los avalúos por cada año de atraso hasta por un período de 15 años. Segundo, institucionaliza para el futuro, un mecanismo automático de reajuste de acuerdo con un índice de precios de la tierra, pero limitado por los cambios más amplios del índice de precio al consumidor y por un período no mayor de cinco (5) años. Tercero, la Ley explícitamente excluye del avalúo catastral inmuebles por destinación .

#### TARIFAS



Se establece para el impuesto predial y complementarios, unos límites claros entre el 4 y el 12 por mil, sin perjuicio de que las entidades territoriales conserven las que tenían establecidas con autoridad a la Ley 14, sin embargo, se exceptúan de aquellos límites los lotes urbanizados no edificados y los urbanizables no urbanizados .

#### NORMAS ADMINISTRATIVAS

La nueva Ley establece . Normas propiamente administrativas y procedimentales para el manejo del impuesto, tales como los límites para la renta de goce; cambia también la deducción por concepto del impuesto predial pagado, por un descuento al impuesto de patrimonio, y desvincula de los avalúos catastrales las tasas por servicios. De otra parte, señala al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, como el organismo rector del catastro .

TABLA 3. Comportamiento Comparativo del Impuesto Predial en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.

	Año	Imp. Predial (Precios Ctes)	Incremento %	I.P.C	Impuesto Predial A precios constant. de 1985.	Incremento %
Cartagena	1986	6.900.000.00	-	519.4	5.705.718.1	-
	1987	17.500.000.00	153.62	644.2	11.667.572.1	104.4
	1988	8.000.000.00	-54.28	825.4	4.162.830.1	-64.32
Turbaco	1986	5.290.685.39	-	519.4	4.374.950.6	-
	1987	4.139.951.60	-21.75	644.2	2.760.181.9	-36.90
	1988	30.113.010.00	627.3	825.4	15.669.418.2	467.69
Arjona	1986	779.400.37	-	519.4	644.498.4	-
	1987	1.545.042.00	98.23	644.2	1.030.107.9	59.83
	1988	13.246.643.00	1.080.9	825.4	9.494.709.4	821.71
Turbana	1986	690.116.96	-	519.4	570.668.5	-
	1987	1.110.495.20	60.91	644.2	740.387.6	29.74
	1988	6.907.097.60	521.98	825.4	3.594.134.2	385.4
Sta Catalina	1986	1.569.368.86	-	519.4	1.297.735.7	-
	1987	2.425.693.74	54.56	644.2	1.617.254.7	24.62
	1988	2.156.111.86	-11.11	825.4	1.121.940.9	-30.62
Villanueva	1986	41.521.17	-	519.4	34.334.5	-
	1987	449.327.86	982.1	644.2	299.575.1	772.5
	1988	1.089.706.00	142.5	825.4	567.032.6	89.27
Santa Rosa	1986	1.437.245.37	-	519.4	1.188.480.7	-
	1987	2.000.688.00	39.20	644.2	1.333.895.5	12.23
	1988	3.414.661.00	70.67	825.4	1.776.831.7	33.20

FUENTE : Secretaría de Hacienda Departamental

Año Base . 1985.

Analizando la Tabla 3. sobre el comportamiento del ingreso por impuesto predial en términos monetarios, en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización se observa que éstos presentan tasas bastante variables en 1988 y es así como en Cartagena en 1988, se da una disminución en las tasas que se situó en términos -54.28% con relación a 1987 donde la tasa se situó en términos de 153.62. Mientras que en los municipios de Turbaco, Arjona, Turbana, Villanueva y Santa Rosa. Se presentaron los más altos índices de crecimiento, siendo estos 627.3%, 1080.9%, 521.98%, 142.5% y 70.67% respectivamente con relación al año 1987 en la cual se presentaron tasas de -21.75%, 98.23%, 60.91%, 54.56%, 39.20% a excepción de Santa Catalina que en 1988 se dió una disminución en 1988 de -11.11%, estos aumentos se dieron por producto de una mejoría en los recaudos y por la restructuración y actualización de los catastros, además que se hacen reajuste en los avalúos catastrales .

Con relación al análisis del ingreso por impuesto predial en términos reales, se observa tasas muy variables, en Cartagena en 1988 hubo una disminución en la tasa, situándose en términos negativos -64.43% con relación a 1987 al igual que Villanueva que en 1988, la tasa fue negativa, situándose en una tasa -30.62% con respecto a 1987 que fue de 24.62% otras disminuciones se dieron en Villanueva cuya tasa pasó del 772.5% en 1987 a 89.27%, en Turbaco y Arjona, estas tasas fueron positivas, situándose en 1988, 385.4% y 821.71% respectivamente .

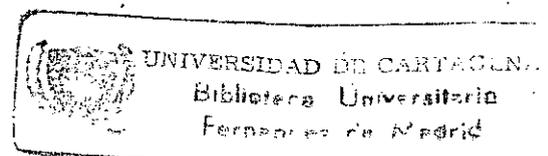


TABLA 4. Participación del Impuesto Predial en los Ingresos Totales de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización

AÑOS	MUNICIPIOS	INGRESOS TOTALES	IMPUESTO PREDIAL	PARTICIPACION %
1986	Cartagena	1.085.523.324.00	6.900.000.00	0.6
	Turbaco	62.537.652.40	5.290.685.89	8.46
	Arjona	62.854.869.00	779.400.37	1.24
	Turbana	17.925.116.00	690.116.96	3.85
	Santa Catalina	33.608.637.00	1.569.368.86	4.67
	Villanueva	2.516.434.60	41.521.17	1.64
	Santa Rosa	16.988.716.00	1.437.245.37	8.46
1987	Cartagena	1.868.100.000.00	17.500.000.00	+ 0.9
	Turbaco	93.452.632.07	4.139.951.60	- 4.43
	Arjona	94.390.374.00	1.545.042.00	+ 1.63
	Turbana	26.295.724.07	1.110.495.20	+ 4.22
	Sta Catalina	40.745.142.00	2.425.693.74	+ 5.95
	Villanueva	43.563.394.61	449.327.86	- 1.03
	Santa Rosa	18.834.203.00	2.000.688.00	+ 10.62
1988	Cartagena	2.842.600.000.00	8.000.000.00	+ 0.28
	Turbaco	202.585.300.00	30.113.010.00	+ 14.86
	Arjona	162.554.419.00	18.246.643.00	+ 11.22
	Turbana	42.416.122.00	6.907.097.60	+ 16.28
	Sta Catalina	60.101.900.00	2.156.111.86	- 3.59
	Villanueva	64.178.647.24	1.089.706.00	+ 1.70
	Santa Rosa	33.629.106.00	3.414.661.00	+ 10.15

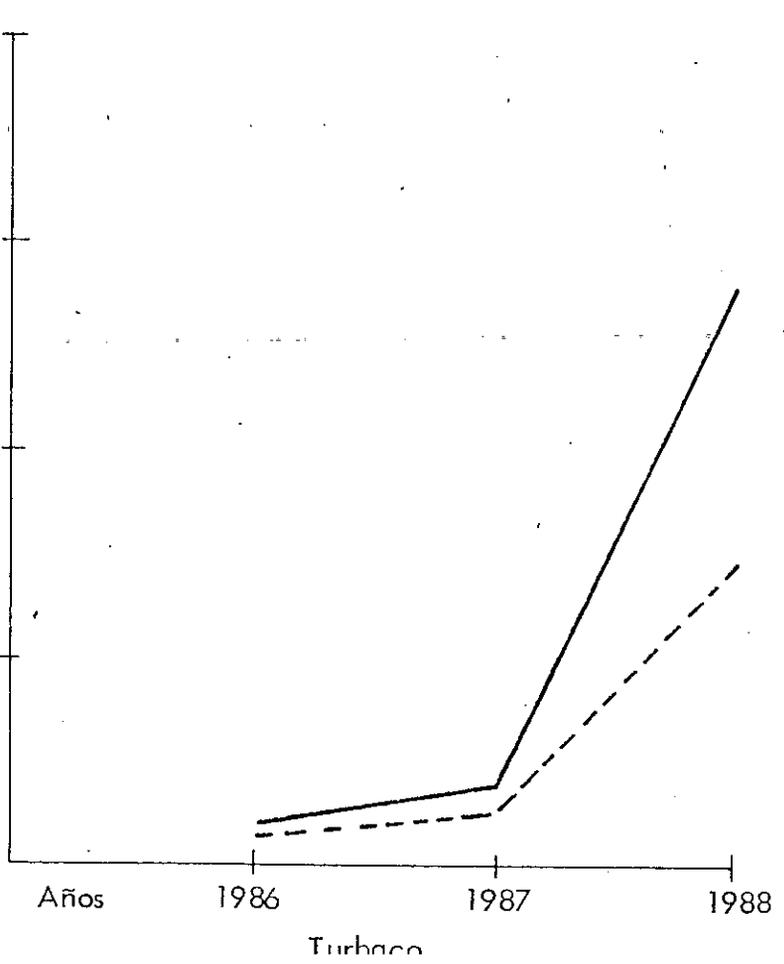
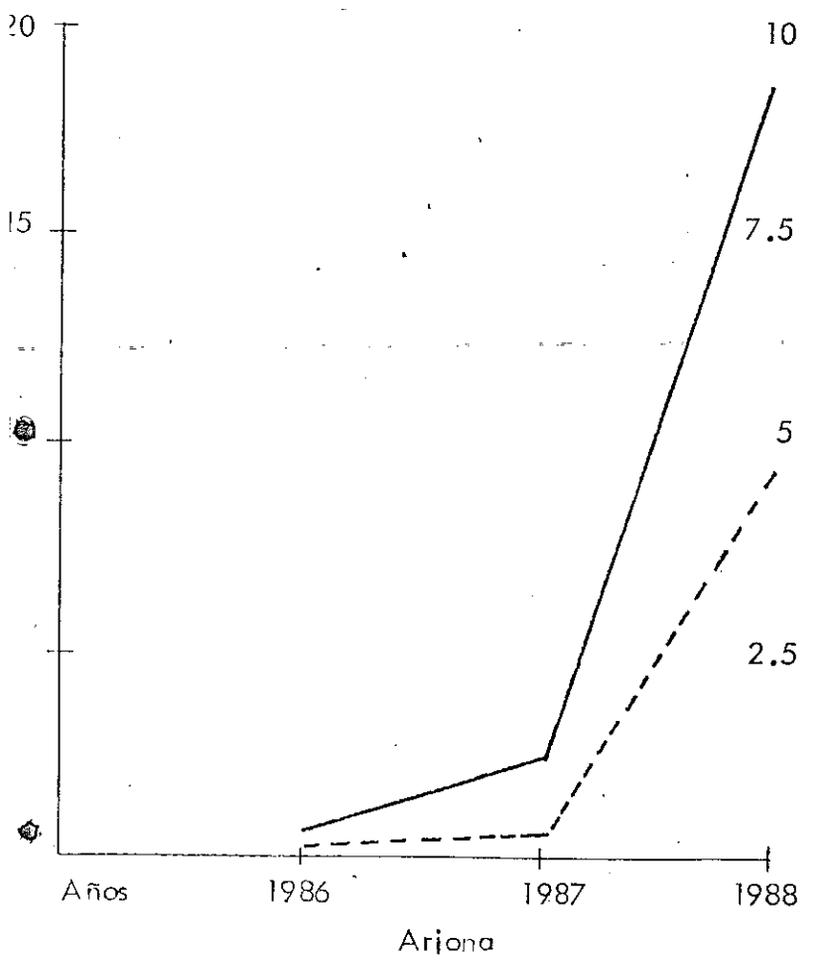
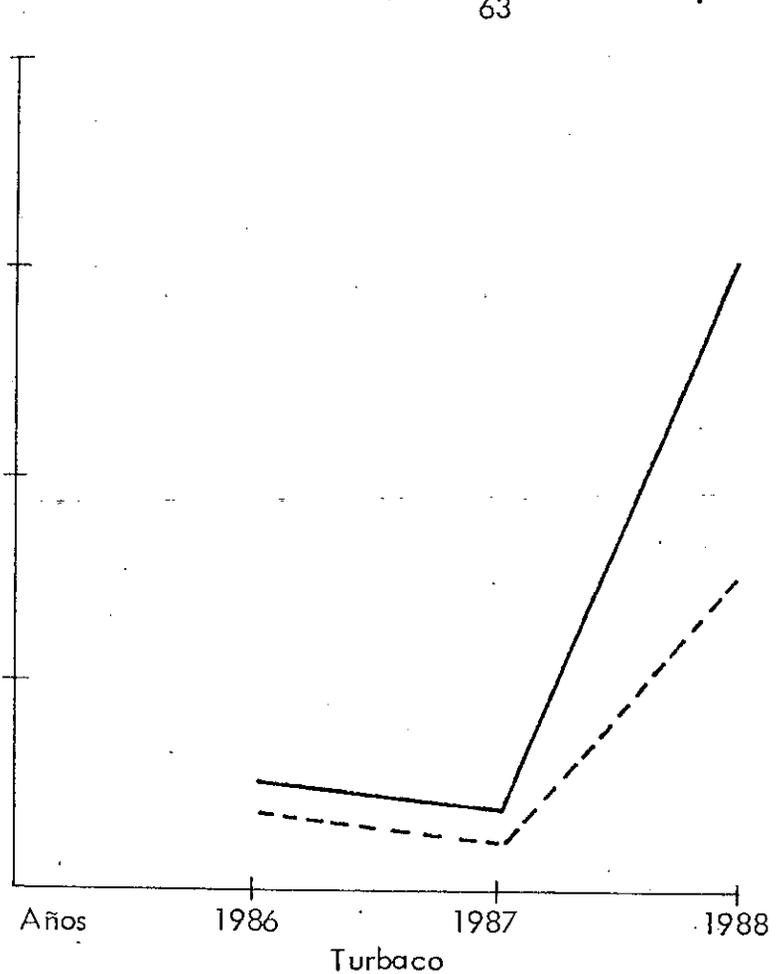
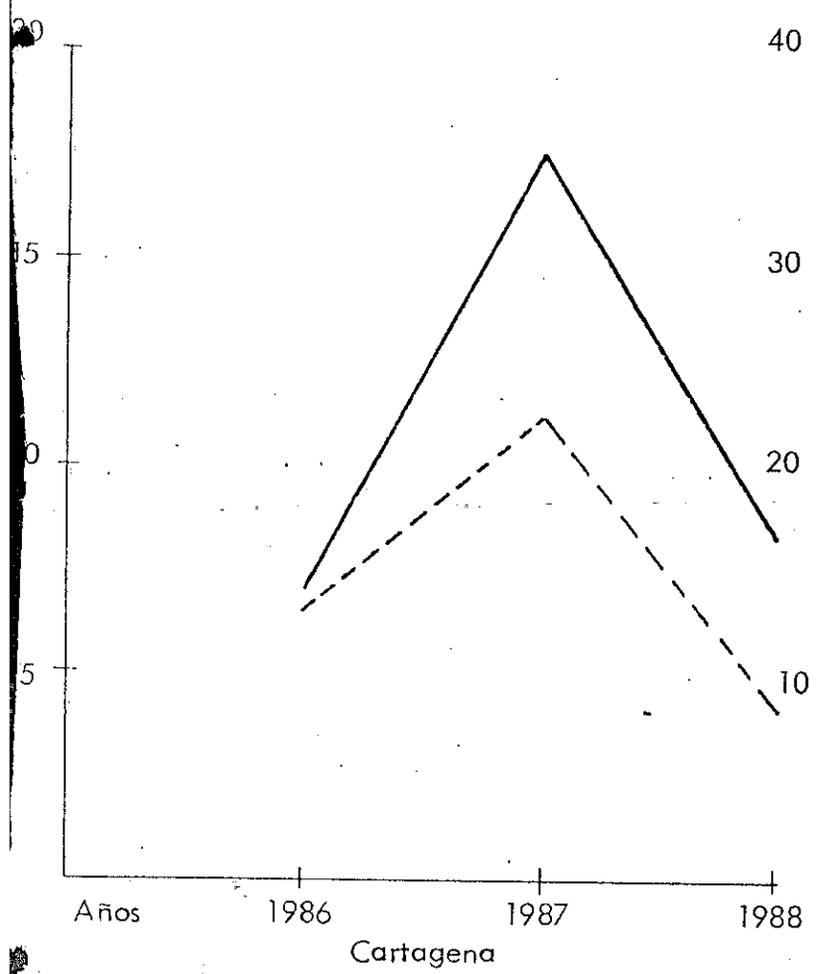
Analizando la participación porcentual del Ingreso por Impuesto Predial en los ingresos totales de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización. Se puede observar como este impuesto ha ido variando en el período estudiado, es así como en 1986, la mayor participación porcentual por concepto de este impuesto en los ingresos totales la representó conjuntamente los Municipios de Santa Rosa y Turbaco con una participación del 8.46% respectivamente, mientras que la mayor participación por este concepto estuvo representado por el Municipio de Cartagena con una participación del 0.6%, en los demás munici

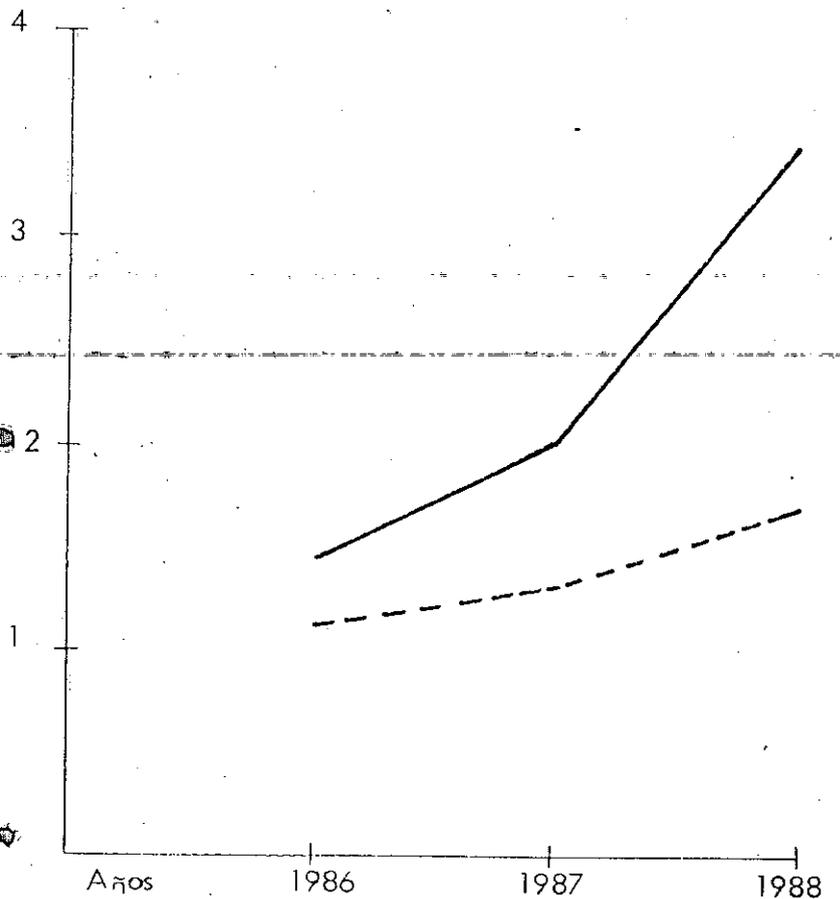
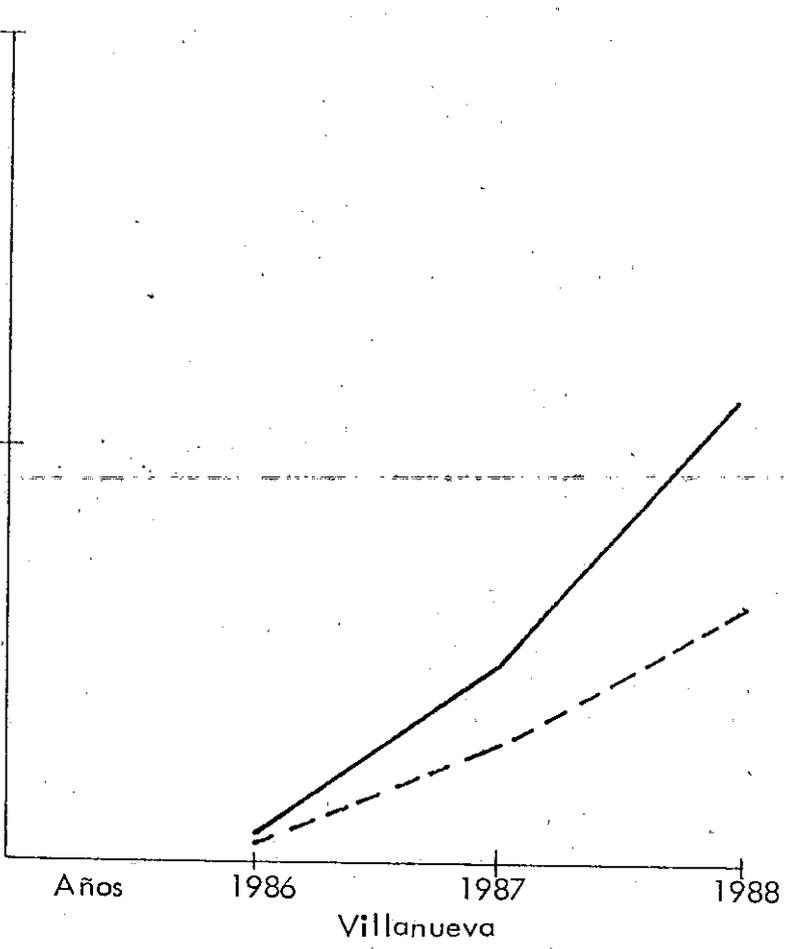
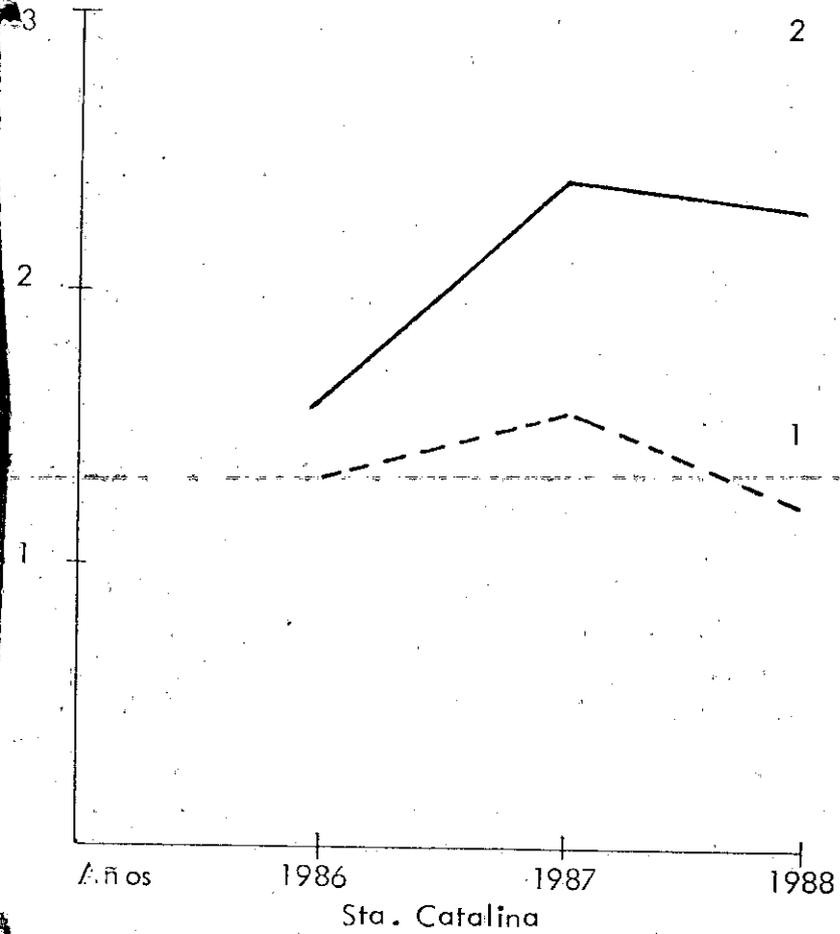
pios, las recaudaciones por concepto del ingreso predial es muy bajo con respecto a las captaciones recibidas por Santa Rosa y Turbaco respectivamente.

Ya para el año 1987, se da una recuperación en las captaciones de algunos Municipios del Distrito No.1 de Regionalización en el caso de Cartagena que las captaciones se incrementaron en 0.3% con relación al año 1986, en igual forma en Arjona las recaudaciones por impuesto predial se recuperán en el orden del 0.39% aunque en este período se suceden algunas disminuciones en la participación del ingreso predial en los ingresos totales como sucede con Turbaco que pasa de 8.46% en 1986 a 4.43% en 1987, constituyendo en una disminución significativa de 4.03%, mientras que la mayor participación por ingreso predial en 1987 la tiene Santa Rosa que pasó de 8.46% en el 1986 a 10.62 en 1987, incrementándose en un 2.16% mientras que ya para el año 1988 las captaciones de los Municipios que integran el Distrito No.1 de Regionalización mejoran notablemente demostrando la atención que han mostrado las autoridades municipales por incrementar sus propios recursos. En Cartagena las recaudaciones por impuesto predial se incrementaron en un 0.62% pasando de 0.9 en el 1987 a 0.28 en 1988.

También hay que notar el incremento significativo en 1988 que tuvo Turbaco de 10.43% con relación al año 1987, al igual que Arjona que recaudó un 9.59% más que el año 1987 ya que en este año la participación fue 1.63% y pasó en el 1987 a 11.22%. En Santa Catalina y Santa Rosa se dieron disminuciones en las captaciones por concepto de recaudo por Impuesto Predial en Santa Catalina pasó del 5.95% en 1987 a 3.59 % en 1988, constituyendo una disminución

77

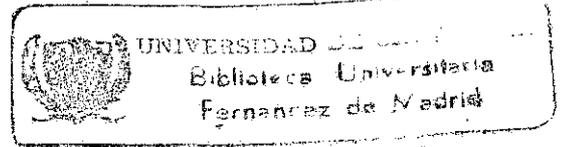




Ingreso Monetario ( — )  
Ingreso Real ( - - - )  
En millones de pesos .

del 2.36% y en el caso de Santa Rosa tuvo una disminución en su recaudo de 0.47% pasando del 10.62% en 1987 a 10.15% en 1988.

## IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO



### Antecedentes

Este impuesto, como tal, fue creado con la Ley 97 de 1913, mediante la cual el Congreso de la República dió autorización al Concejo Municipal de Bogotá para cobrarlo junto con otros impuestos y contribuciones. Posteriormente, la Ley 84 de 1915 extendió las mencionadas facultades al resto de municipios del país, la Ley 97, aunque señalo táxitamente algunos sujetos del gravámen, no fijó restricción alguna para el cobro y uso de este impuesto.

Sin embargo, desde mediados de los años 70, y seguramente movidos por el gran caudal de recursos que este impuesto les aportaba. Algunas de las ciudades más importantes, como Bogotá, Medellín, Cúcuta, habían venido tecnicándolo, en uso de facultades direccionales que para tal fin tienen los Concejos Municipales.

### LA LEY 14 DE 1983

Prácticamente lo que hace la Ley 14 de 1983, en materia de impuesto de industria y comercio, es adoptar y generalizar para todo el país el Estatuto que venía rigiendo en las ciudades señaladas anteriormente, habiendo quedado con la siguiente estructura.

La materia imponible quedó definida con precisión : Serán todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que se ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que cumplan en forma permanente u ocasional, e inmuebles determinados, con establecimiento de comercio o sin ellos. La base gravable será el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, con exclusión de : devoluciones, ingresos provenientes de ventas de activos y de exportaciones, se precisa, la base gravable para las agencias de publicidad, seguros y distribuciones de derivados al petróleo.

#### TARIFAS

Estas deberán ser establecidas por los Concejos Municipales, dentro del límite del 2 al 10 por mil mensual para actividades comerciales y de servicios y entre el 2 y el 7 por mil para actividades industriales .

#### EXENCIONES

Fueron señaladas algunas y se otorgó facultad a los Concejos Municipales para establecer otras, hasta por un plazo de 10 años cuando las necesidades de desarrollo municipal, así lo requirieran .

TABLA 5. Comportamiento Comparativo del Impuesto de Industria y Comercio en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.

	Año	Imp. Ind. y Com. (Precios Ctes)	Incremento %	I.P.C.	Imp. Ind. y Comercio A precios constante de 1985	Incremento %
Cañagena	1986	356.400.000.00	--	519.4	294.712.745.1	--o--
	1987	518.100.000.00	45.37	644.2	345.426.808.2	17.20
	1988	727.400.000	40.39	825.4	378.505.330.1	9.57
Turbaco	1986	5.292.000.00	--	519.4	4.376.037.7	--o--
	1987	9.615.393.5	81.69	644.2	6.410.759.8	46.49
	1988	15.144.519.00	57.50	825.4	7.880.507.5	22.92
Arjona	1986	1.346.662.00	--	519.4	1.113.575.9	--o--
	1987	655.752.00	-51.30	644.2	437.201.9	-60.73
	1988	2.427.000.00	270.10	825.4	1.262.898.6	188.85
Turbara	1986	286.801.86	--	519.4	237.160.9	--o--
	1987	449.618.75	56.76	644.2	299.769.1	40.45
	1988	975.570.80	105.27	825.4	507.641.9	52.39
Sta Catalina	1986	230.755.00	--	519.4	190.814.9	--o--
	1987	211.599.00	-8.31	644.2	141.076.9	-26.06
	1988	237.850.00	12.40	825.4	123.766.1	-12.27
Villanueva	1986	805.259.00	--	519.4	665.881.3	--o--
	1987	213.460.62	-73.49	644.2	142.318.1	-78.62
	1988	292.270.00	36.92	825.4	152.083.8	6.8
Santa Rosa	1986	54.680.00	--	519.4	45.215.7	--o--
	1987	56.463.00	3.26	644.2	37.644.9	-16.74
	1988	155.130.00	174.7	825.4	80.722.5	114.4

FUENTE: Secretaría de Hacienda Departamental

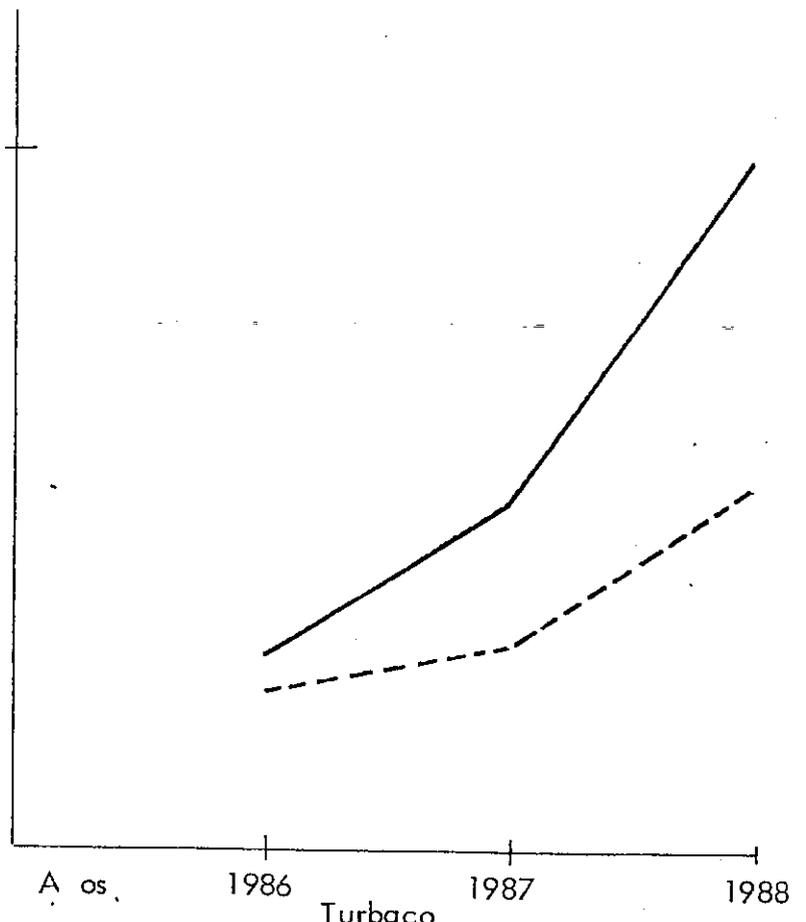
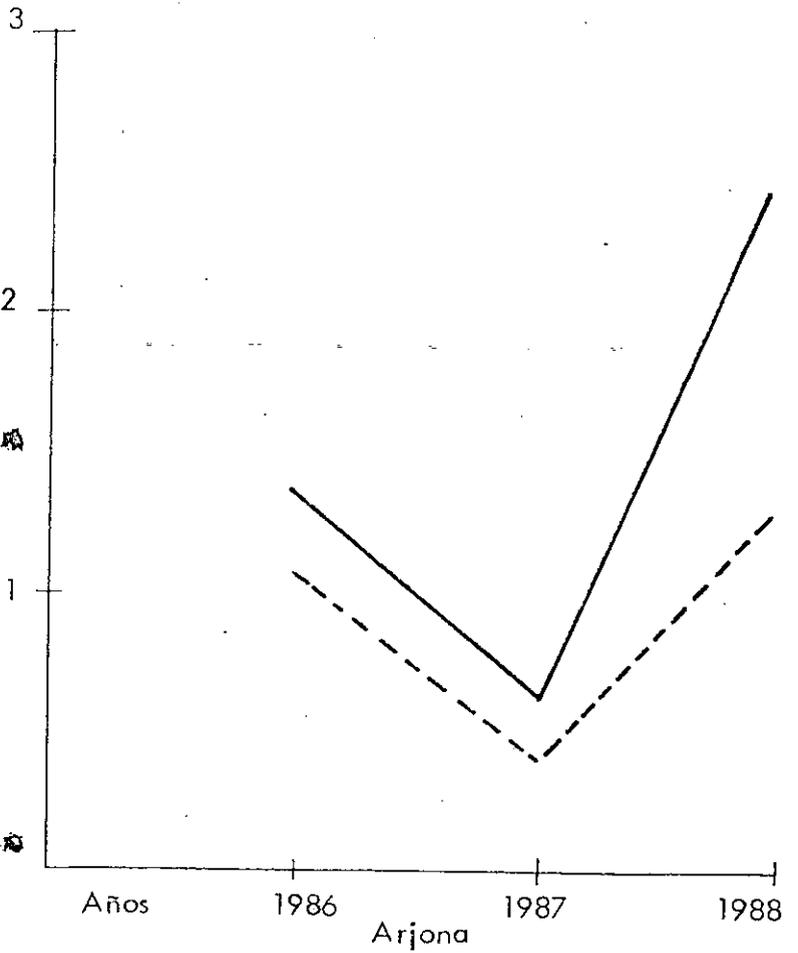
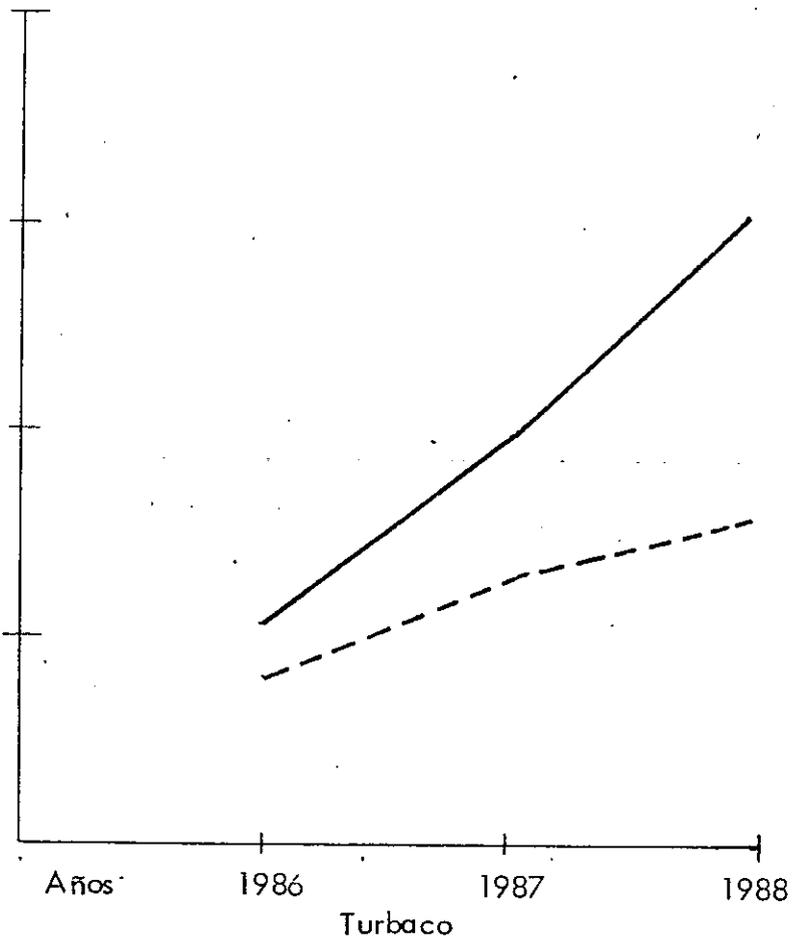
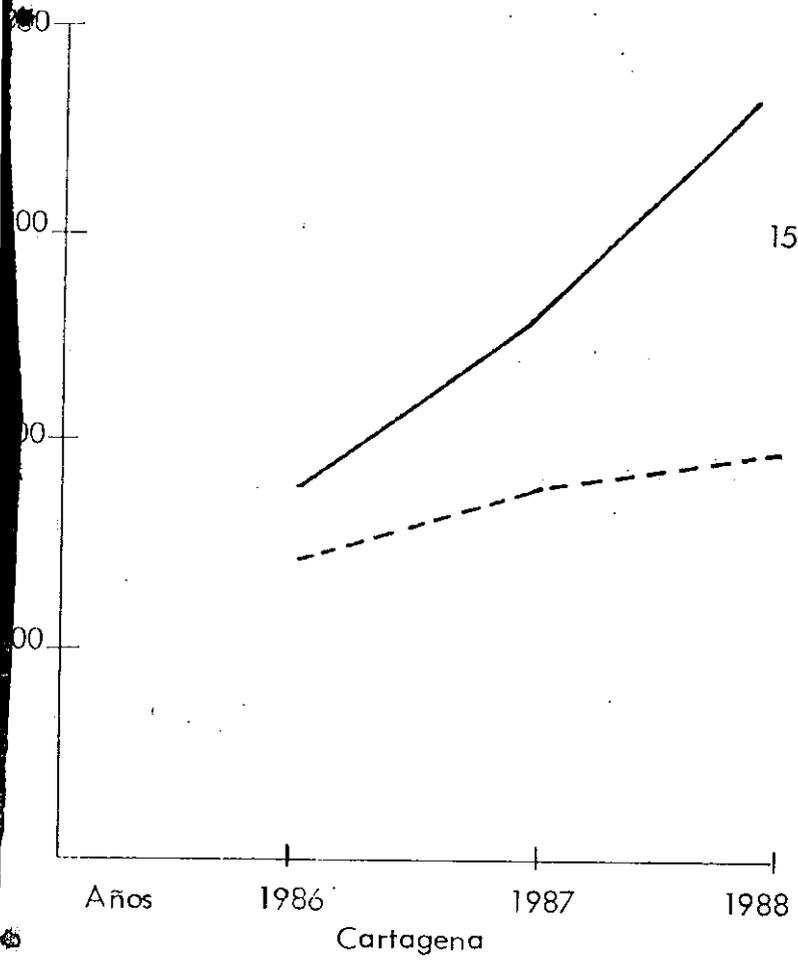
Año Base= 100.

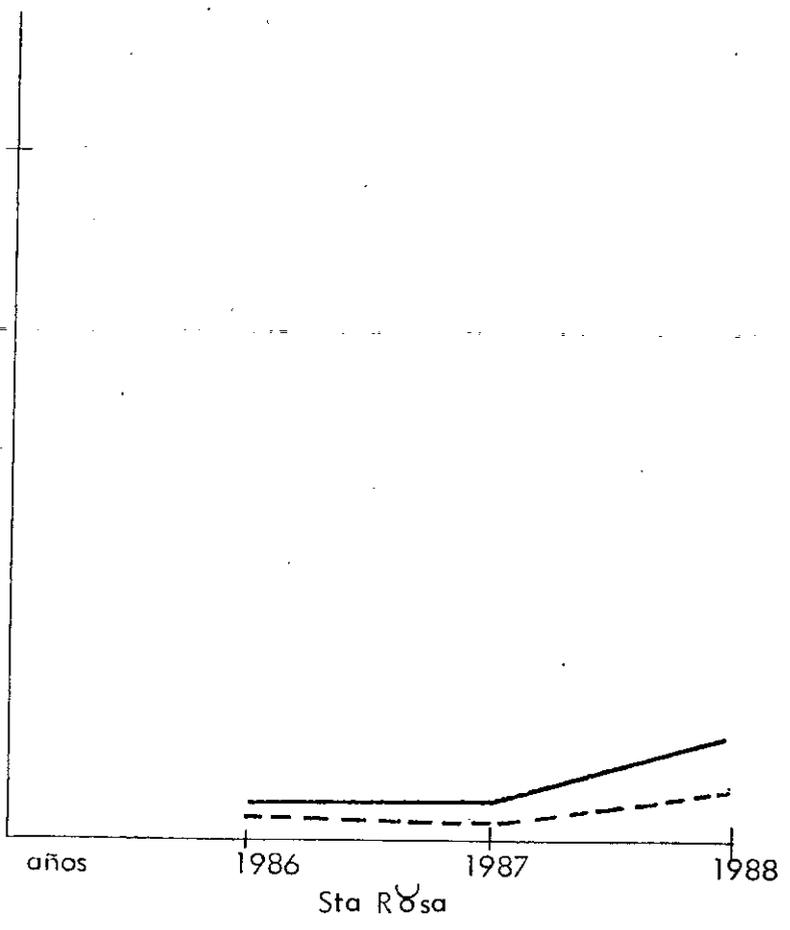
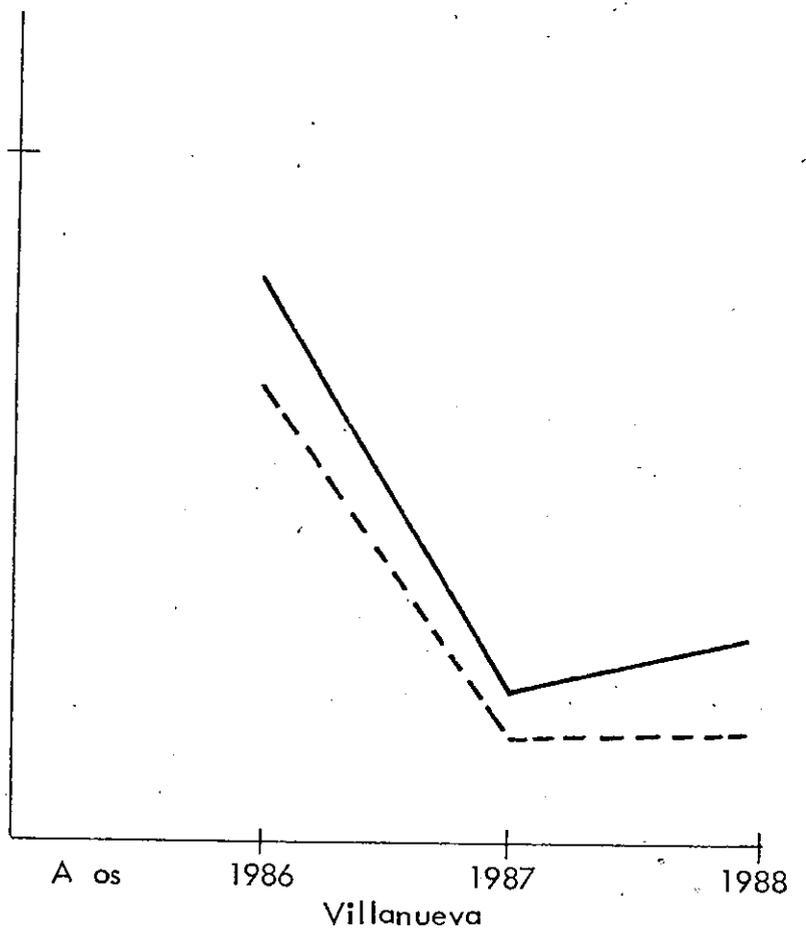
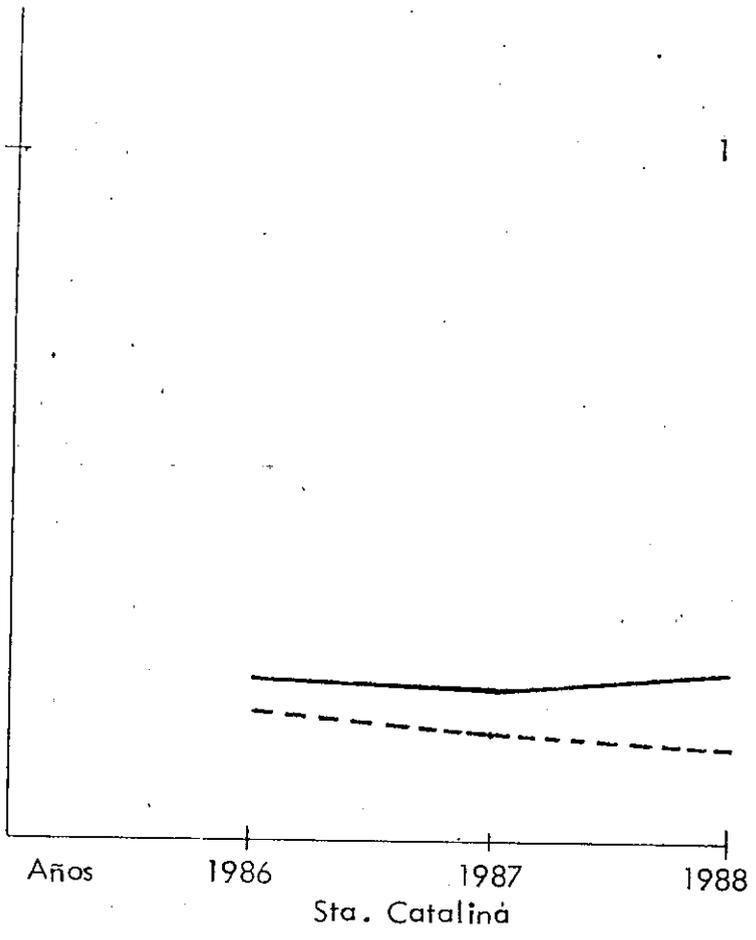
Analizando la Tabla 5. Sobre el comportamiento por concepto de impuesto de industria y comercio en términos monetarios se observa en los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización se dan tasas variables durante este estudio, es así como en el año 1987, se da en Cartagena una tasa 45.37% producida en cierta forma por la implantación de la Ley 14 de 1983, en el año 1988 se presentó una situación adversa con relación en el año anterior, ya que hubo un decrecimiento de la tasa, la cual se colocó en términos del 40.39%, en el Municipio de Turbaco en 1988 se produce disminución de la tasa con respecto 1987, pasando respectivamente de 81.69% a 57.50%, en Arjona al igual que en Santa Catalina y Villanueva se producen tasas negativas 1987, que van -51.30%, -8.31% y -73.49, pero ya para 1988 se da una recuperación considerable en estos municipios con relación al 1987, en Arjona del 270.10% en Santa Catalina 12.40% y Villanueva 36.92%. Con relación al análisis del ingreso por impuesto de industria y comercio en términos reales, se observa una tendencia irregular, para el caso de Cartagena 1988 esta tasa tuvo una disminución, ya que pasó del 17.20% en 1987 a 9.57 % en Turbaco, 1987 representó una tasa del 46.49 % para 1988 esta tasa disminuyó colocándose en términos del 22.92%, mientras que en Arjona, Santa Catalina, Villanueva y Santa Rosa presentaron tasas negativas que se colocaron respectivamente -60.73%, -26.06%, -78.62%, -16.74% con un crecimiento en el 1988 en los Municipios de Santa Rosa , Arjona y Villanueva, colocándose respectivamente 114.4%, 188.85% y 6.8 %.

TABLA 6. Participación del Impuesto de Industria y Comercio en los Ingresos Totales de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización

AÑOS	MUNICIPIOS	INGRESOS TOTALES	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERC.	PARTICIPACION %
1986	Cartagena	1.085.523.324.00	356.400.000.00	32.8
	Turbaco	62.537.652.40	5.292.000.00	8.46
	Arjona	62.854.869.00	1.346.662.00	2.14
	Turbana	17.925.116.00	286.801.85	1.60
	Sta Catalina	33.608.637.00	230.755.00	0.68
	Villanueva	2.516.434.60	805.259.00	--
	Santa Rosa	16.988.716.00	54.680.00	0.32
1987	Cartagena	1.868.100.000.00	518.100.000.00	27.73
	Turbaco	93.452.632.07	9.615.393.50	10.29
	Arjona	94.390.374.00	655.752.00	0.69
	Turbana	26.295.724.07	499.618.75	1.90
	Sta Catalina	40.745.142.00	211.599.00	0.52
	Villanueva	43.563.392.61	213.460.62	0.49
	Santa Rosa	18.834.203.00	56.463.00	0.29
1988	Cartagena	2.842.600.000.00	727.400.000.00	25.58
	Turbaco	202.585.300.00	15.144.519.00	7.47
	Arjona	162.554.419.00	2.427.000.00	1.49
	Turbana	42.416.122.00	975.570.80	2.29
	Sta Catalina	60.101.908.00	237.850.00	0.39
	Villanueva	64.178.647.24	292.270.00	0.45
	Santa Rosa	33.629.106.00	155.130.00	0.46

La participación del impuesto de industria y comercio en los ingresos totales de los municipios del Distrito No.1 de Regionalización. Tenemos que dentro de los tres (3) años estudiados el único Municipio que presenta una participación significativa de este impuesto es Cartagena, debido a que presenta una mejor organización y esfuerzo en la captación de dicho impuesto. Otro Municipio que presenta una participación algo significativa es Turbaco donde en el transcurso de los tres (3) años el porcentaje estuvo en 8.47% de participación en los ingresos





Ingreso Monetario (———)  
Ingreso Real (-----)  
Millones de pesos

totales. Los demás Municipios presentan una participación supremamente baja ninguna en los tres (3) períodos alcanza el 3% de participación lo que nos da ha entender a las claras que no ha existido una organización ni un esfuerzo tributario que permita la captación de mayores ingresos representados en este impuesto .

TABLA 7. Comportamiento Comparativo del Impuesto de Deguello de Ganado Mayor y Menor en los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización.

	Año	Imp. Deguello (Precios Ctes )	Incremento %	I.P.C.	Imp. Deguello A precios constan tes de 1985.	Incremento %
Cartagena	1986	-	-	519.4	-	-
	1987	-	-	644.2	-	-
	1988	-	-	825.4	-	-
Turbaco	1986	475.286.15	-	519.4	393.021.5	-
	1987	766.476.00	61.26	644.2	511.023.6	30.02
	1988	750.725.00	-2.05	825.4	390.642.6	-23.55
Arjona	1986	550.000.00	-	519.4	454.803.6	-
	1987	912.235.00	65.86	644.2	608.203.8	33.72
	1988	1.210.560.00	32.70	825.4	629.919.4	3.57
Turbana	1986	118.612.00	-	519.4	98.082.1	-
	1987	164.410.00	38.61	644.2	109.615.1	11.75
	1988	207.838.99	26.41	825.4	108.149.8	-1.33
Sta Catalina	1986	75.972.80	-	519.4	62.823.1	-
	1987	61.678.96	-18.81	644.2	41.122.5	-34.52.
	1988	74.052.52	+20.06	825.4	33.533.5	-6.2
Villanueva	1986	80.350.00	-	519.4	66.442.6	-
	1987	209.104.28	160.24	644.2	139.413.7	109.8
	1988	247.760.00	18.48	825.4	128.922.8	-7.52
Santa Rosa	1986	388.200.00	-	519.4	321.008.6	-
	1987	327.377.00	-15.66	644.2	218.268.3	-32.03
	1988	825.080.00	152.02	825.4	429.333.5	96.69

FUENTE: Secretaría de Hacienda Departamental

Haciendo un análisis de la Tabla 7, sobre el comportamiento del ingreso por impuesto de deguello de ganado mayor y menor a precios monetarios en los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización, se observa que en la mayoría de los Municipios del Distrito, se dió una disminución en la tasa en el 1988. Con relación a 1987, es así como los municipios de Turbaco, Arjona, Turbanq Villanueva en 1988, la tasa disminuyó en Turbaco de 61.26% a -2.05. Arjona 65.86% a 32.70%, Turbaco 38.61% a 26.41% respectivamente estos decrecimientos se dieron por disminución en la recaudación de los impuestos con relación al año anterior, pero hay que anotar que el municipio de Santa Rosa en 1988, la tasa alcanzó su mayor índice de crecimiento, mejorando notablemente, la cual se situó en términos de 152.02%, con relación al año 1987, que fue de -15.66%.

Con relación al análisis de los ingresos por impuesto de deguello de Ganado mayor y menor en términos reales se tiene que la tendencia oscila en una forma muy variada; y en todos los Municipios del Distrito a excepción de Santa Rosa hubo una disminución en las tasas en 1988, es así como en Turbaco, Arjona, Turbana, Santa Catalina, Villanueva, presentaron disminuciones respectivamente 30.02% a -23.55%, 33.72% a 3.57%, 11.75 a - 1.33%, -34.52% a -6.2%, 109.8 a -7.52%, estas disminuciones se dieron por pocas captaciones en materia del impuesto, y debido a la influencia, con cierta forma de la inflación, en cambio en Santa Rosa en 1988 mejoró el recaudo en forma notable y se situó -32.03% en 1987 a 96.69%, Cartagena para los años de 1986 al 1988, dentro del presupuesto de ingreso no hay captaciones por Deguello, mayor y menor.

TABLA 8. Participación del Impuesto de Deguello de Ganado Mayor y Menor en los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización .

AÑOS	MUNICIPIOS	INGRESOS TOTALES	INGRESOS POR IM PUESTO DE DEGUEL	PARTICIPACION%
1986	Cartagena	1.085.523.324.00	--o--	--o--
	Turbaco	62.537.652.40	475.286.15	0.76
	Arjona	62.854.869.00	550.000.00	0.87
	Turbana	17.925.116.00	118.612.00	0.66
	Sta Catalina	33.608.637.00	75.972.80	0.22
	Villanueva	2.516.434.60	80.350.00	3.19
	Santa Rosa	16.988.716.00	388.200.00	2.28
1987	Cartagena	1.868.100.000.00	--o--	--o--
	Turbaco	93.452.632.07	766.476.00	0.82
	Arjona	94.390.374.00	912.235.00	0.96
	Turbana	26.295.724.00	164.410.00	0.62
	Sta Catalina	40.745.142.00	61.678.96	0.15
	Villanueva	43.563.392.61	209.104.28	0.48
	Santa Rosa	18.834.203.00	327.377.00	1.73
1988	Cartagena	2.842.600.000.00	--o--	--o--
	Turbaco	202.585.300.00	750.725.00	0.37
	Arjona	162.554.419.00	1.210.560.00	0.74
	Turbana	42.416.122.00	207.838.99	0.49
	Sta Catalina	60.101.908.00	74.052.52	0.12
	Villanueva	64.178.647.21	247.760.00	0.38
	Santa Rosa	33.629.106.00	825.080.00	2.45

Teniendo en cuenta la Tabla 8, en él podemos analizar la variación que ha tenido el impuesto de deguello de ganado mayor y menor en los Municipios de l Distrito No.1 de Regionalización en el período estudiado. Es así como la mayor participación alcanzada por este concepto fue de 3.19% en el año 1986 recaudado por el Municipio de Villanueva ; del total de ingresos en el 1986 que ascendió a un monto de \$2'516.434.60 recaudó un total por impuesto de Ganado mayor de \$379.000.00 representando un porcentaje de 15.06% dentro de los ingre

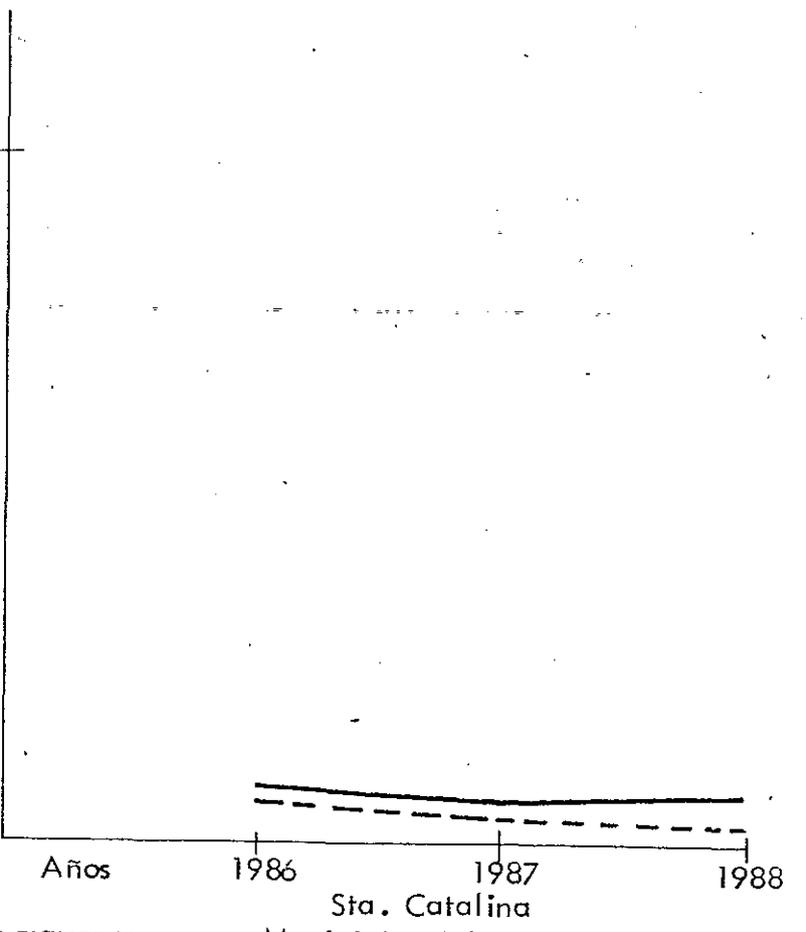
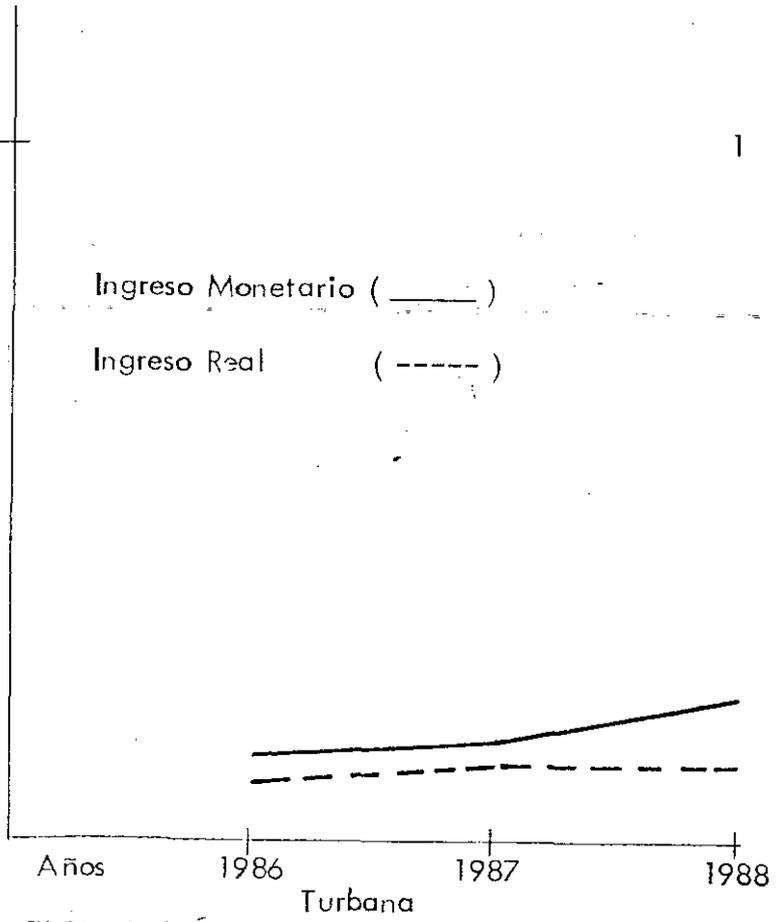
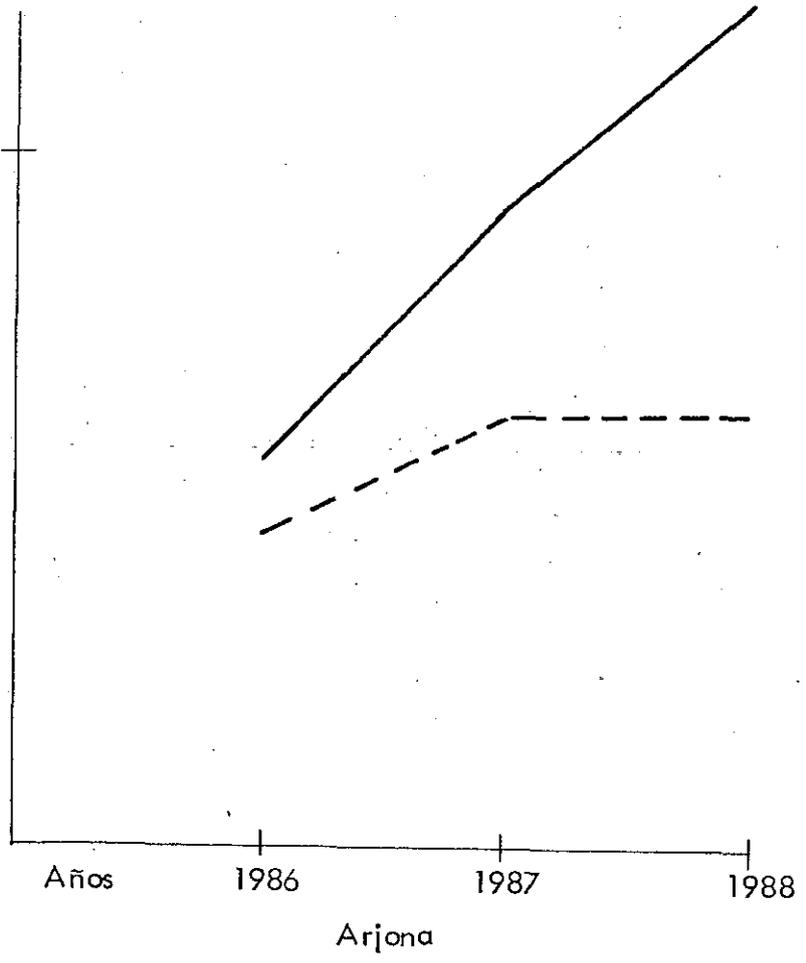
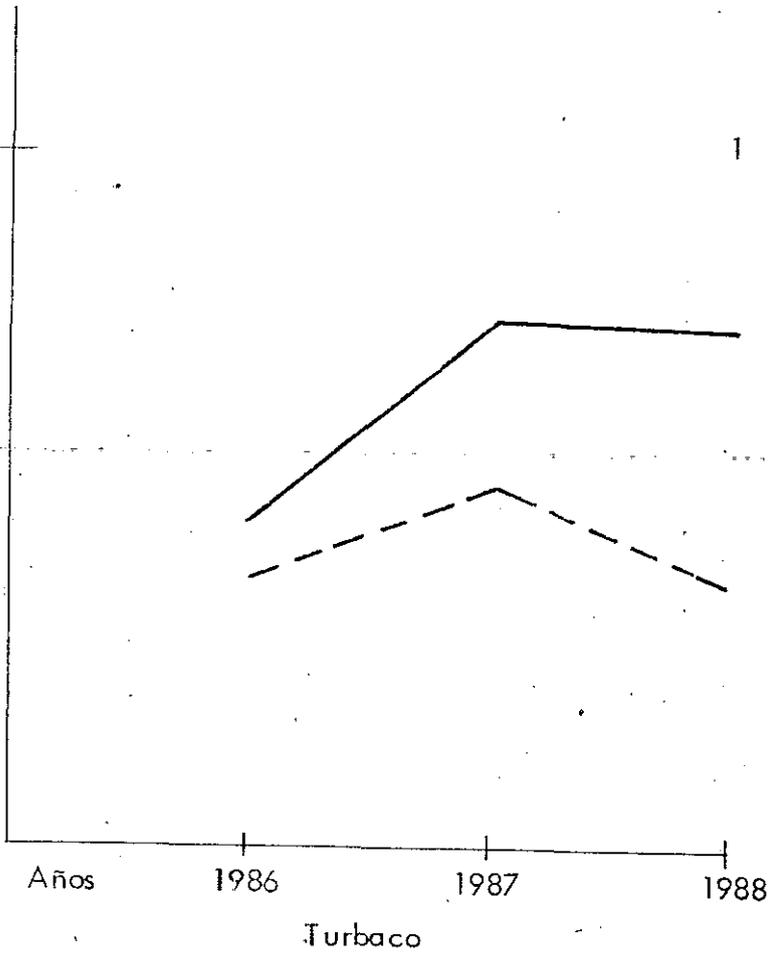
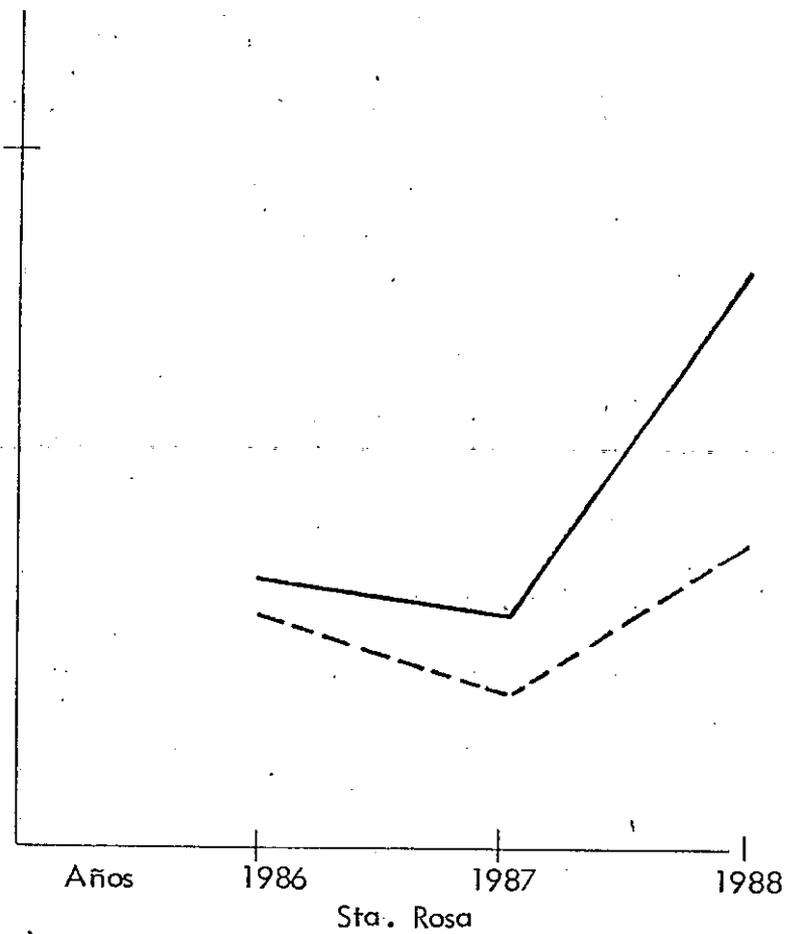
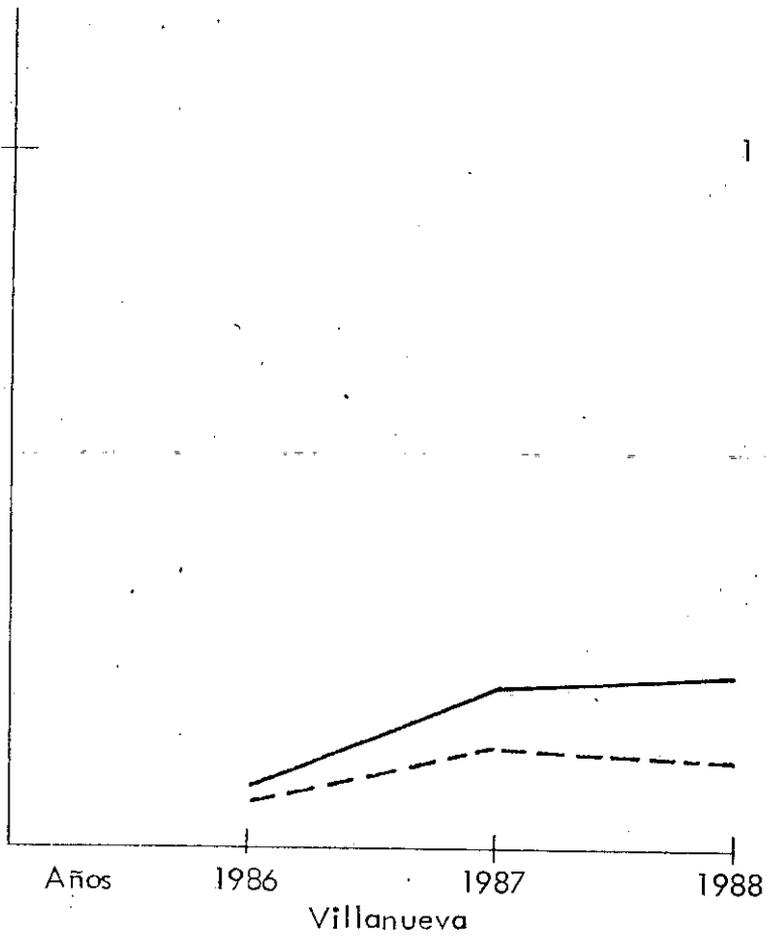


FIGURA 4. Ingreso por Impuesto de Dequeleto Grande

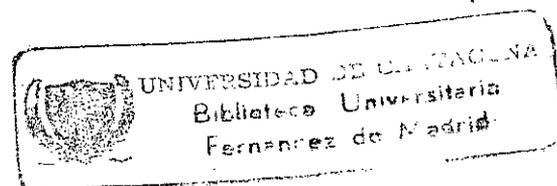


Ingreso Monetario ( — )

Ingreso Real ( - - - ) Millones de pesos .

tos totales de este año, en cuanto a la participación del impuesto de Ganado menor hay que notar que el Municipio de Villanueva recaudó un total \$9.200.00 del total de ingresos en 1986, para un porcentaje de 0.36%, en los demás Municipios del Distrito No.1 de Regionalización, la participación por este concepto es muy baja, la menor participación por impuesto de ganado menor y mayor la tiene el Municipio de Santa Catalina con una participación 0.12% en los ingresos totales, aunque hay que resaltar la participación de Santa Rosa 1986 de 2.28%, pero que en el 1987 esta participación disminuyó en 0.55%, pero ya en el 1988 se recuperan los recaudos por este concepto hasta situarse en 2.45%, en términos generales la participación por concepto de impuestos de Ganados mayor y menor en estos Municipios son muy bajos en cada uno de los períodos estudiados .

#### OTROS INGRESOS



Impuesto de Circulación y Tránsito : Este rubro se refiere al gravámen por el rodamiento de vehículos automotores en la Jurisdicción Municipal del Distrito No. 1 de Regionalización por servicios tales como : Licencias, duplicados de placas, revisiones, etc. Este Impuesto se Recaudará con bases en las tarifas expedidas por el Instituto Nacional de Transportes INTRA. Por la Tesorería Municipal, su base legal es : Ley 97 de 1913. 264 de 1973.

Este se estipuló en tarifas que será del 2 por mil y que se aplicará sobre el valor comercial de los vehículos, tanto de uso particular como público, por este concepto debe pagarse mínimo \$200 por años .

Se establece que el INTRA, publique anualmente valores comerciales de los vehículos, los cuales serán la base para que en todo el país liquide el impuesto de circulación y tránsito .

Impuestos de Espectáculos Públicos : Este impuesto se causa por la celebración de actos cinematográficos, teatrales, de circo, corridas, etc, se exonera las Compañías o Empresas que presenten la Resolución correspondiente expedida por el Ministerio de Educación Departamental . Su base legal es la Ley 33 de 1988, y su régimen tarifario es el 10% de cada boleta, Ley 12 de 1982 Artículo 7.

Licencia de Funcionamiento : Es un Impuesto complementario de el de Industria y Comercio, cuando se ponga en funcionamiento cualquiera de las actividades sujetas al Impuesto de Industria y Comercio, la Licencia por primera vez es del 10% del impuesto anual de Inducomercio. Acuerdo 009/88. Artículo 28, Parágrafo 2. La renovación anual es el valor de un mes del año a que corresponde la actualización de la Licencia.

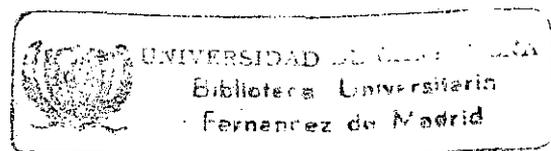
Licencia de Construcción : Este impuesto se causa antes de realizar cualquier construcción, dentro del territorio del Municipio, siendo diferente el impuesto de probación de planos . El constructor deberá diligenciar la Licencia de Construcción ante la Oficina de Planeación, la cual será otorgada por esa oficina previa cancelación de su valor en la Tesorería Municipal, en caso de iniciada la obra y no cumplimiento de los requisitos exigidos y la no cancelación de los Impuestos respectivos, la Oficina de Planeación suspenderá inmediatamente la obra y se le cobrará una sanción equivalente al 300% del valor del impuesto a cobrar.

Las tarifas objetos de este impuesto serán las siguientes : Sobre presupuesto de obra hasta \$200.000.00 por cada mil pesos o fracción se cobrará \$4. Sobre presupuesto de obra de \$200.001 hasta \$ 1.000.000.00 por cada mil pesos o fracción se cobrará \$ 5. Sobre presupuesto de obra de \$1.000.000.00 en adelante por cada mil pesos o fracción se cobrará \$6.

Apuestas Mutuas, Rifas y Clubes: Para los efectos de éste se entiende por rifas toda oferta para sortear uno o varios bienes o premios entre varias personas que compren o adquieran el derecho a participar en el resultado del sorteo o los sorteos al azar o varias oportunidades .

La tarifa a cobrar será del 10% del valor de la respectiva boleta o billete multiplicado por el total de las boletas o billetes emitidos o que entren en juego. Su base legal es la Ley 12 y 19 de 1932, Ley 58 de 1945; Ley 69 de 1946; Ley 33 de 1948; el Decreto 537 de 1974 y los Artículos 227 y 228 del Código de Régimen Municipal .

#### 2.4.2.3 Ingresos No Tributarios



Son aquellos ingresos provenientes de fuentes distintas a los gravámenes a la propiedad, y a los medios de producción y/o fabricación y que el respectivo municipio está facultado por la Ley para imponer directamente, como son las tasas, rentas y contribuciones, transferencias, auxilios Departamentales y Nacionales.

TABLA 9. Comportamiento Comparativo de los Ingresos No Tributarios de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización .

	Año	Ing. No Tributarios a (Precios Ctes.)	Incremento %	I.P.C 429.5	Ing. No Tributarios a Precios Constant. de 1978.	Incremento %
Cartagena	1985	579.900.000.00	--	519.4	479.528.397.6	--o--
	1987	707.600.000.00	22.05	644.2	471.903.290.5	-1.5
	1988	1.058.700.000.00	49.57	825.4	550.898.533.1	16.73
Turbaco	1986	49.256.000.00	--	519.4	40.730.558.3	--o--
	1987	69.742.000.00	41.59	644.2	46.498.275.3	14.16
	1988	122.472.290.00	75.60	825.4	63.728.317.4	37.05
Arjona	1986	2.891.340.00	--	519.4	2.390.894.3	--o--
	1987	68.854.871.00	2.973.13	644.2	59.241.176.3	2.377
	1988	144.307.771.00	62.40	825.4	75.088.490.4	26.75
Turbana	1986	3.783.432.64	--	519.4	3.126.579.7	--o--
	1987	4.454.495.65	17.73	644.2	2.969.894.2	5.07
	1988	33.254.239.64	646.53	825.4	17.303.968.8	482.6
Sta Catalina	1986	126.785.00	--	519.4	104.840.5	--o--
	1987	37.952.268.00	298.34	644.2	25.303.475.7	24.035
	1988	57.438.592.00	51.34	825.4	29.888.387.7	18.11
Villanueva	1986	209.619.00	--	519.4	173.337.2	--o--
	1987	6.238.277.82	2.876	644.2	4.159.174.6	2.299
	1988	62.431.263.00	400.7	825.4	32.486.342.8	681.07
Santa Rosa	1986	1.973.526.00	--	519.4	1.631.939.5	--o--
	1987	2.345.931.27	18.87	644.2	1.564.075.5	-4.15
	1988	28.581.386.00	1118.33	825.4	14.872.431.8	850.87

FUENTE : Secretaría de Hacienda Departamental

Año Base 1985 — 429.5

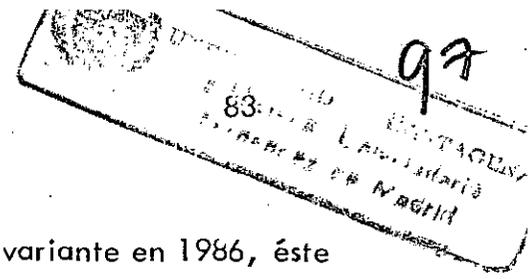
Analizando la Tabla 9. con relación al Comportamiento de los Ingresos No Tributarios a precios corrientes, se observa que en el año 1987 en los Municipios de Arjona, Santa Catalina y Villanueva se dieron disminuciones en las tasas con respecto al año 1988, es así como en Arjona en 1987 éste se situó en una tasa 2.973, siendo el índice de crecimiento más alto del Distrito No.1 de Regionalización en 1988, éste decreció en términos del 62.40% producto del bajo recaudo de rentas ocasionales, como son multas, aprovechamiento y finanzas, en Santa Catalina éste decreció de 298.34% en 1987 a 51.34% en 1988, y Villanueva 2.876% en 1987 a 900.7%; en 1988, en los demás Municipios del Distrito No.1 de Regionalización se observó un crecimiento en la tasa en 1988 con relación al 1987, en el caso de Cartagena que pasó del 22.05% en el 1987 al 49.57% en 1988, Turbaco en el 1987, se situó en términos del 41.59% y en 1988 éste representó en 106.9%, en Santa Rosa en el 1987 la tasa estaba en 18.87% y en 1988, representó un 1118.33%. En lo que respecta a los ingresos no tributarios en términos reales o constantes, se observa que en 1987 se dieron tasas negativas en Cartagena de -1.59%.

Y en Santa Rosa de -4.15% por los bajos recaudos que se dieron, pero ya en 1988 éstos tienen una importante recuperación en Cartagena éste representó 16.73%, en Turbana 482.6 y Santa Rosa en 850.8% en el caso de Arjona esta tasa decreció de 2.377 en 1987 a 26.75% en 1988.

TABLA 10. Participación de los Ingresos No Tributarios en los Ingresos Totales de los Municipios del Distrito No. 1

AÑOS	MUNICIPIOS	INGRESOS TOTALES	INGRESOS NO TRIBU TARIOS	PARTICIPACION
1986	Cartagena	1.085.523.324.00	579.900.000.00	53.42
	Turbaco	62.537.652.40	49.256.000.00	78.76
	Arjona	62.854.869.00	2.891.340.00	4.61
	Turbana	17.925.116.00	3.783.432.64	21.10
	Sta Catalina	33.608.637.00	126.785.00	0.37
	Villanueva	2.516.434.60	209.619.00	8.32
	Santa Rosa	16.988.716.00	1.973.526.00	11.61
1987	Cartagena	1.868.100.000.00	707.800.000.00	37.88
	Turbaco	93.452.632.07	69.742.000.00	74.62
	Arjona	94.390.374.00	88.854.871.00	94.13
	Turbana	26.295.724.07	4.454.495.65	16.93
	Sta Catalina	40.745.142.00	37.952.268.00	93.14
	Villanueva	43.563.392.61	6.238.277.82	14.31
	Santa Rosa	18.834.203.00	2.345.431.77	12.45
1988	Cartagena	2.842.600.000.00	1.058.700.000.00	37.24
	Turbaco	202.585.300.00	122.472.290.00	60.45
	Arjona	162.554.419.00	144.307.771.00	88.77
	Turbana	42.416.122.00	33.254.239.64	78.39
	Sta Catalina	60.101.908.00	57.438.592.00	95.56
	Villanueva	64.178.647.24	62.431.263.00	97.27
	Santa Rosa	33.629.106.00	28.581.366.00	84.99

En cuanto a la participación de los ingresos no tributarios en los Ingresos Totales del Municipio en el período estudiado, se observa en la Tabla No. 10 como esta participación varía, es así como en Cartagena 1986 ésta participó en un 53.42% y en el 1987 al igual que en 1988 ésta descendió a 37.24% y 37.24% respectivamente en el Municipio de Turbaco ésta participación dentro de los ingresos totales fue disminuyendo desde 1986 - 1988, en 1986 éste participó con un porcentaje de 78.76 en 1987, con 74.62% hasta llegar 1988 a una participa



ción de 60.45%, en Arjona ésta participación fue muy variante en 1986, éste representó un 4.61 % para luego 1987, aumentar y representar un 94.13% y descender en 1988 con un porcentaje 88.77 %, en Turbana en 1986 éste participó con un porcentaje 21.10% para luego en 1987 disminuir llegando a términos 16.93%, y en 1980 tuvo una recuperación importante ya que se situó en 78.39%, en los demás municipios del Distrito No.1 de Regionalización ésta participación fue aumentando en el período estudiado, es el caso de Santa Catalina, Villanueva y Santa Rosa .

#### 2.4.2.3.1 Tasas y Derechos

Son las remuneraciones pecuniarias que recibe el Municipio por la prestación de un servicio determinado que grava el usuario dentro de un criterio de equilibrio y equivalencia .

#### 2.4.2.3.2 Multas

Son sanciones de carácter pecuniario o impuesto a favor del municipio por violación de disposiciones legales, ordenanzas o acuerdos, o como pena por hechos u omisiones definidas como defraudación a las rentas Municipales .

#### 2.4.2.3.3 Rentas Contractuales

Son aquellos ingresos que provenientes de Contratos realizados por la Administración Municipal y celebrados en concordancia con las normas de contratación establecidas en el Decreto 222/81 y en el Código Fiscal de cada Departamento.

#### 2.4.2.3.4 Rentas Ocasionales

Son las que percibe esporádicamente y deben incluirse como tales dentro de los correspondientes grupos del presupuesto .

#### 2.4.2.3.5 Aportes

Son partidas recibidas de la Nación, Departamento y los cuales no requieren reembolso por parte del Municipio.

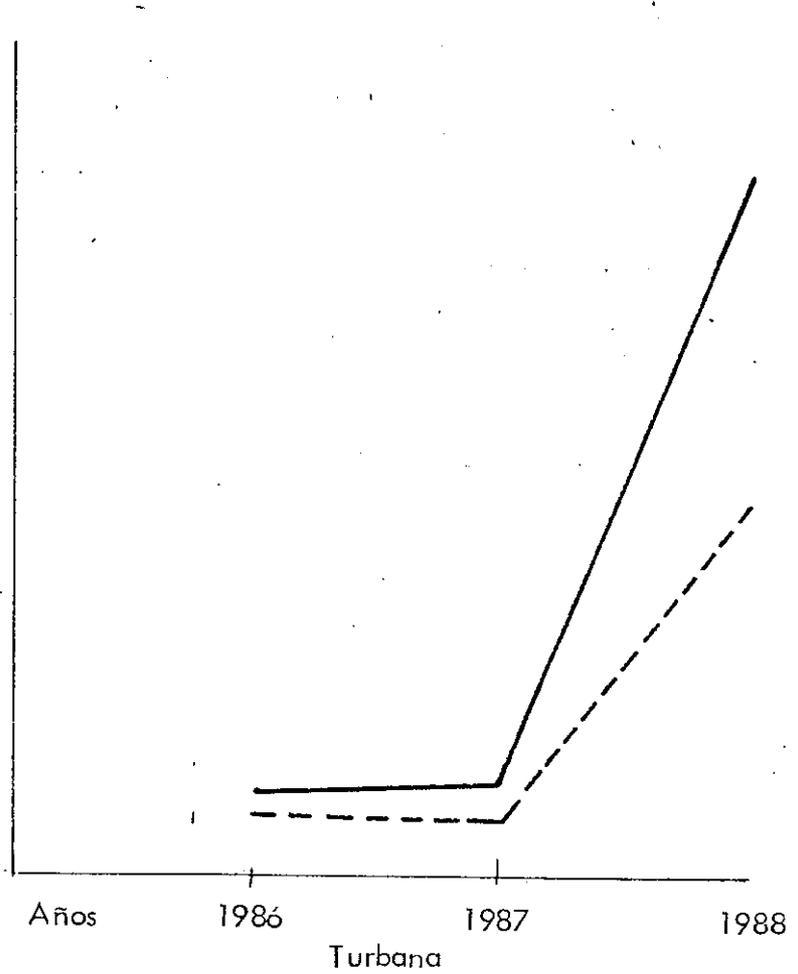
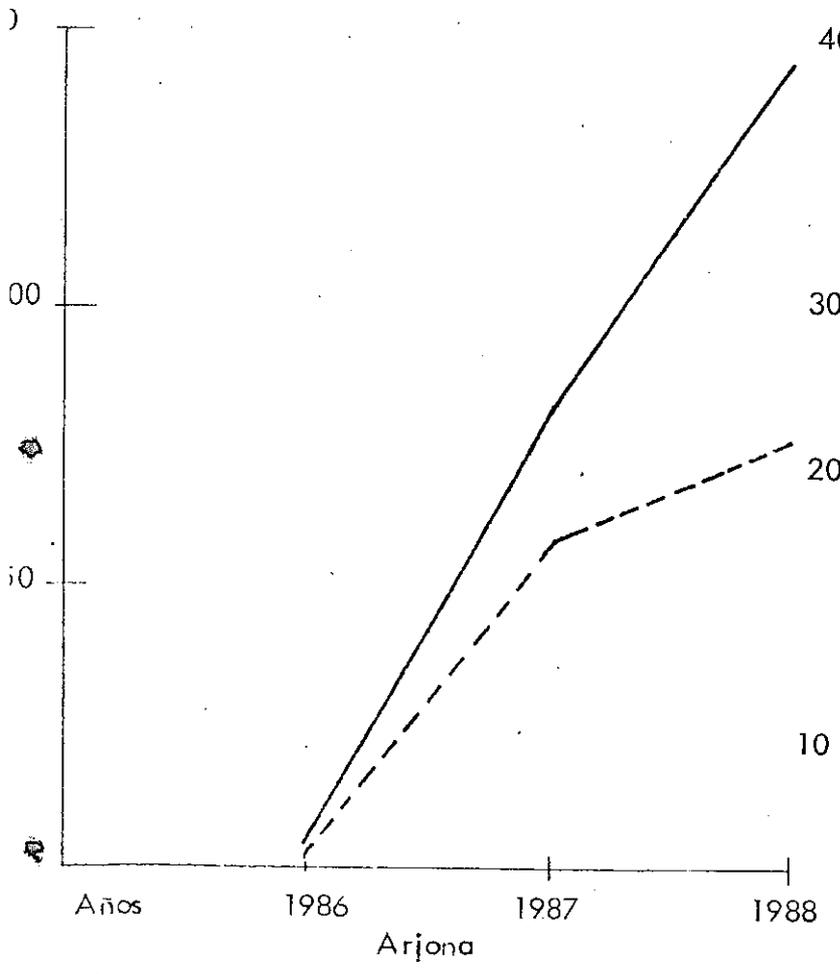
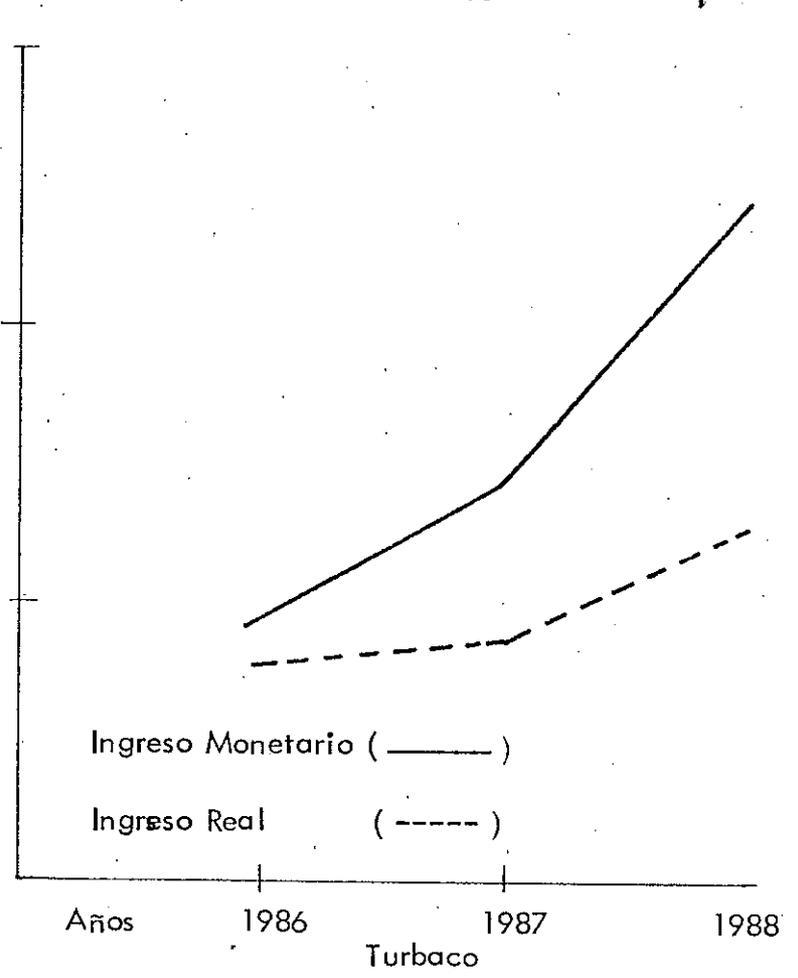
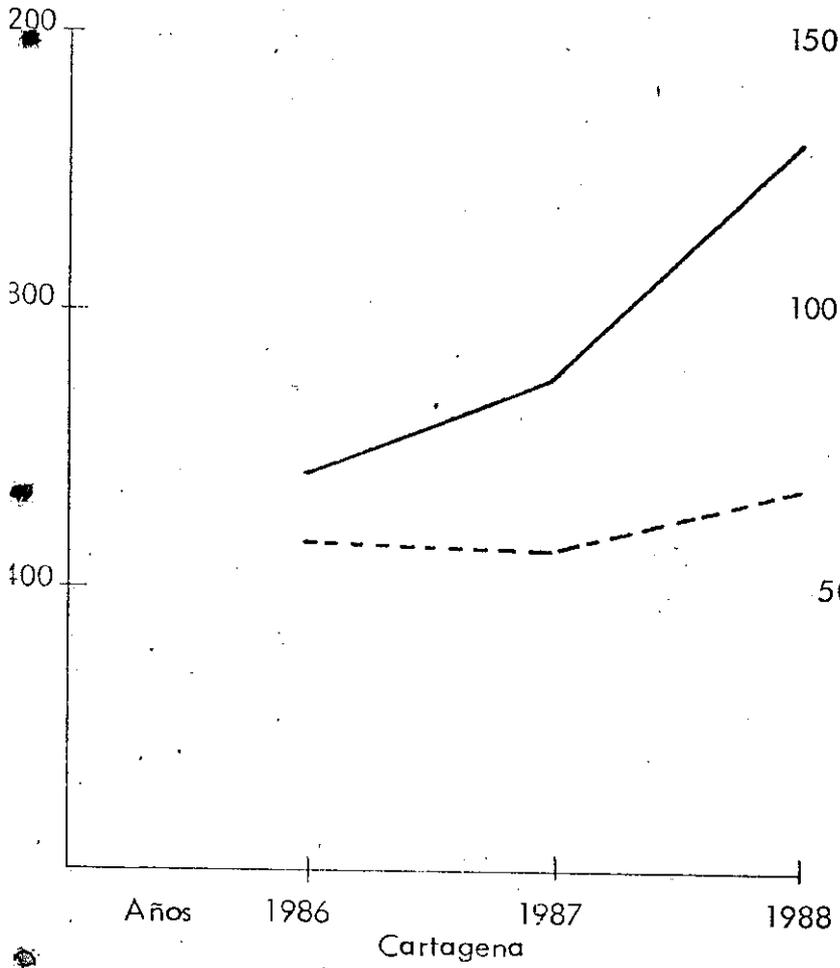
Auxilios : Son transferencias esporádicas de otras entidades usualmente de la Nación por medio del presupuesto .

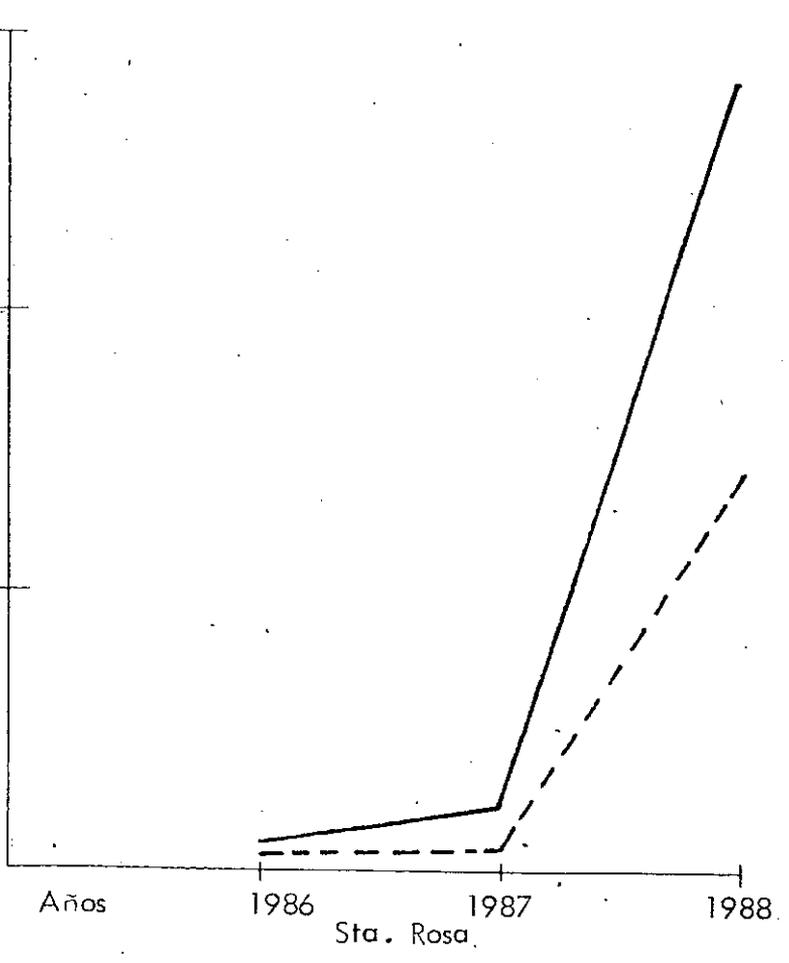
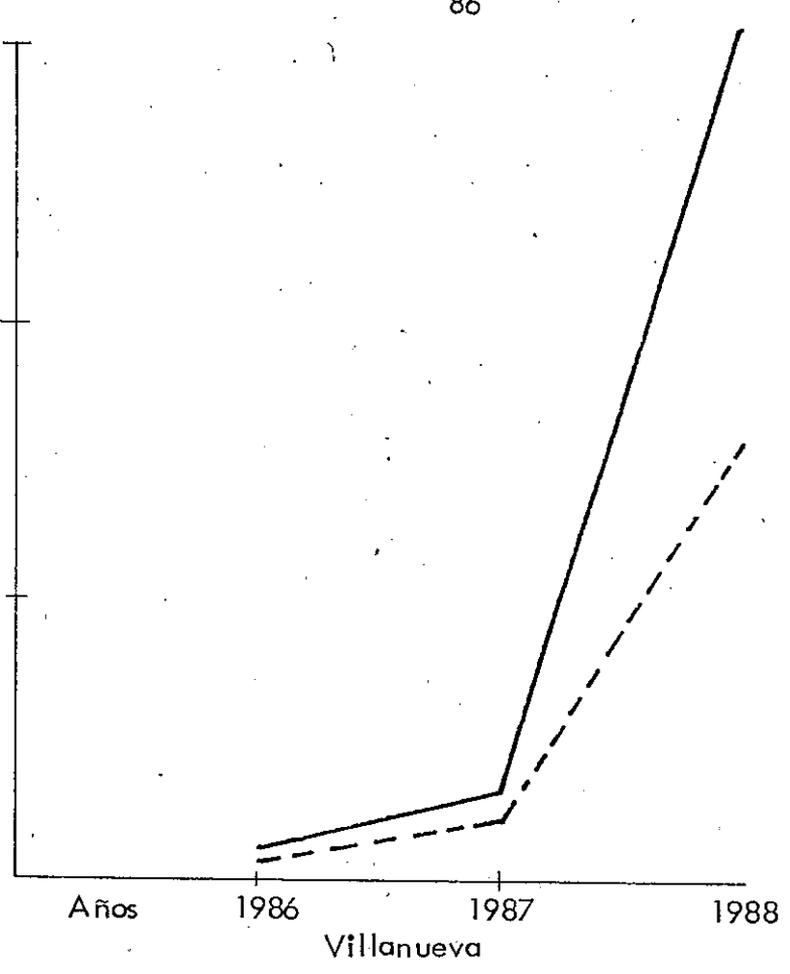
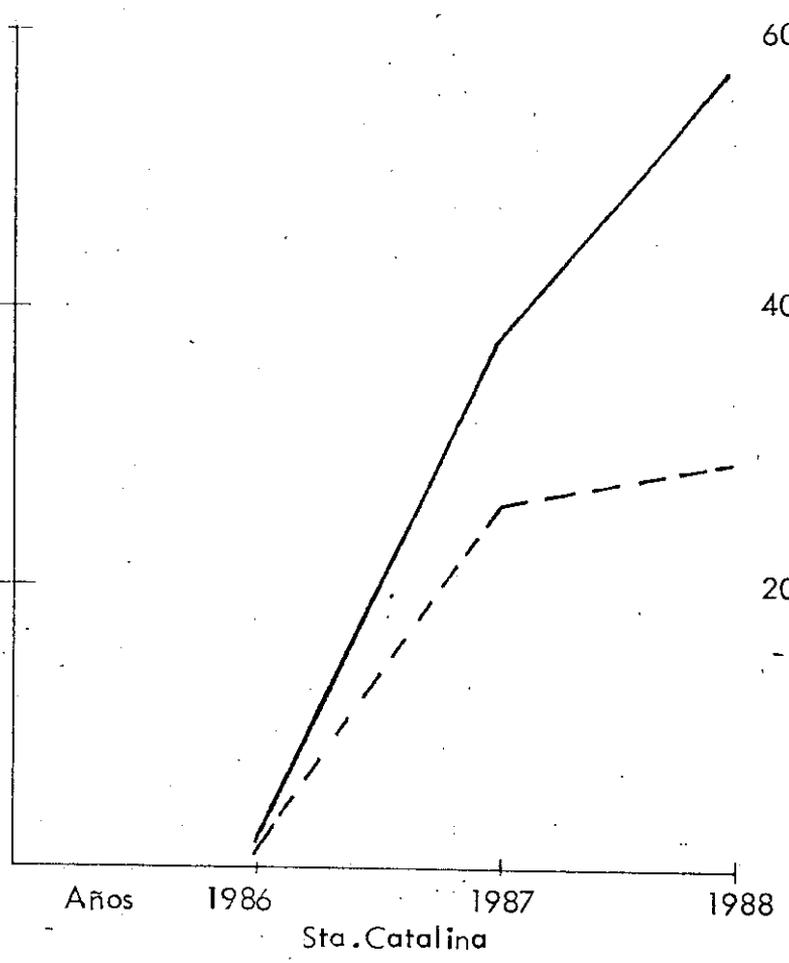
#### 2.4.2.3.6 Participaciones

Corresponden a los ingresos nacionales de los cuales y mediante moneda legal el Gobierno cede a los municipios .

##### 2.4 2.3.6.1 Nacionales

Es un porcentaje de Cuentas, Rentas Nacionales que recibe el municipio originadas en Impuestos Nacionales, correspondiendo a estas regalías de petróleo, minas, salinas , metales preciosos etc .





Ingresos Monetarios ( — )  
Ingresos Reales ( - - - )  
Millones de pesos

#### 2.4.2.3.6.2 Departamentales

Es un porcentaje de ciertas Rentas Departamentales que recibe el municipio, originadas en impuestos del Departamento, a éstas corresponden cervezas, licores, cigarrillos, Registro y Anotación, Deguello.

#### 2.4.2.3.6.3 I.V.A

Las transferencias municipales tienen dos componentes: uno incondicional, y la asignación sin retención que recibe el municipio, puede destinarse a gastos de funcionamiento y/o a gastos de inversión y la proporción condicionalmente resultante de la retención de los Fondos Educativos Regionales y lo que debe destinarse a las Cajas de Previsión Seccional. Con la aplicación de la Nueva Ley se presenta la composición anotada, salvo que el porcentaje equivalente a la diferencia entre 25.6% establecidos para todos los municipios.

Todo lo anterior, tiene a su vez un condicionamiento especial, que establece unos porcentajes mínimos de Inversión en las zonas rurales y corregimientos de los municipios dependiendo de su población.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público enviará a los municipios, los estimativos que espera transferir a cada uno durante la siguiente vigencia fiscal, por concepto de su participación del Impuesto a las Ventas (I.V.A.).

a. La suma que debe destinarse exclusivamente a Gastos de Inversión.

b. La suma que debe atender tanto los gastos de funcionamiento como los de inversión .

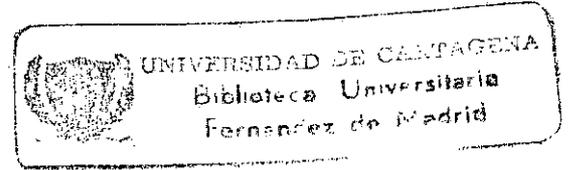
c. La suma que debe invertirse en la cabecera Municipal y en las zonas rurales y corregimientos .

A continuación presentamos la distribución de los recursos provenientes de la cesión del I.V.A. según Departamento Administrativo de Planeación .

TABLA 11. Programación Cesión del Impuesto a las Ventas por Municipios

No.	MUNICIPIOS	1986	1987	1988	1989
1	Cartagena	--o--	597.634.317.00	666.199.462.00	1.082.460.548.00
2	Turbana	42.058.206.00	76.932.938.00	100.554.838.00	177.833.409.00
3	Turbaco	11.614.728.00	21.245.681.00	28.268.404.00	49.156.076.00
4	Arjona	45.535.494.00	83.293.597.00	117.302.338.00	203.416.522.00
5	Santa Catalina	18.360.270.00	33.584.841.00	47.097.853.00	82.945.150.00
6	Santa Rosa	11.189.618.00	20.431.481.00	27.500.021.00	47.483.189.00
7	Villanueva	15.398.184.00	28.166.365.00	38.618.689.00	67.819.929.00

FUENTE: Departamento Administrativo de Planeación  
División Asistencia Técnica  
Regional y Local.



#### 2.4.2.3.6.3.1 Ley 12 de 1986

Nos encontramos en un momento crucial de la historia del Municipio colombiano. Se están dando pasos firmes para rescatarlos, para restituirles su verdadera condición de célula básica de la Organización Política y Administrativa de la Nación .

Es así como dentro de las varias medidas y acciones que se han venido adelantando, vale destacar, en el campo legislativo, las siguientes normas superiores de reciente expedición, las que en su conjunto constituyen el trípico del nuevo orden municipal colombiano : El Acto Legislativo 01 de 1986, a través de la Ley 78 de 1986, que establece la elección popular de Alcaldes; la Ley 11 de 1986 por la cual se fija el Estatuto Básico de la Administración Municipal, la cual, dentro de otros aspectos, prevee la asignación de nuevas funciones y abre mecanismos para la participación de la comunidad en los destinos locales, cierra el conjunto la Ley 12 de 1986 sobre cesión de Impuestos a las Ventas (I.V.A.) a los municipios y Decretos 77,78 de 1987 .

Es claro que las dos primeras significan un cambio rotundo en la organización política y administrativa de las municipalidades, por cuanto se plantea un nuevo tipo de relación, más estrecha y exigente, entre el ejecutivo local y su propia comunidad, a la vez que se incrementan las responsabilidades y funciones del municipio, naturalmente, estas dos medidas, de no estar acompañadas por una tercera de fortalecimiento financiero, podrían conducir a un desenlace distinto al pretendido por el ejecutivo y el legislativo :La catástrofe municipal .

Aparece entonces como gran acierto del Congreso, la Ley 12 de Cesión del I.V.A que no sólo contempla un ciclo armónico sino que crea las bases para que las ds primeras puedan marchar con mayores posibilidades de éxito. Es el acto que garantiza la Provisión de los Recursos Financieros para que los municipios puedan asumir responsabilidades adicionales dentro de un nuevo ambiente institucional y político .

#### OTROS ASPECTOS IMPORTANTES DE LA LEY 12 DE 1986

Inteligente y oportunamente el legislador ha previsto que la provisión en recursos adicionales, por sí sola, no es medida suficiente para que el municipio colombiano asuma progresivamente nuevas responsabilidades dentro del proceso de intervención directa en su propio desarrollo .

Es necesario tomar además, otras medidas para que la célula local se capacite administrativamente, para que pueda coger impulso en la provisión de sus propios recursos, en su expansión progresiva y en su más adecuada utilización .

Por ello, adicionalmente a las medidas y repercusiones ya mencionadas, la Ley contempla otras acciones de gran importancia, entre las cuales destacamos :

a. Un porcentaje de recursos para la escuela superior de Administración Pública, ESAP, como entidad rectora del desarrollo administrativo Municipal, coordine y lleve a cabo un gran programa de fortalecimiento de los entes locales, a través de proyectos específicos de investigación, asesoría, capacitación y preparación de los recursos humanos requeridos para el nuevo reto municipal .

- b. Otro porcentaje de recursos para que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, ejecute los proyectos de actualización de los catastros municipales que, como ya resaltamos, constituyen la base para el recaudo más eficiente del Impuesto Predial, en cuyos hombros la Ley descarga la medición del esfuerzo fiscal local .
- c. Establece un tratamiento especial para las Intendencias y Comisarías, a fin de preservar la cesión que les otorga el Decreto 232 de 1983.
- d. El llamado a que los Municipios, vía esfuerzo de inversión, adquieran Bonos de Desarrollo Urbano del Banco Central Hipotecario, novedoso e importante mecanismo para multiplicación de las posibilidades de los recursos destinables a obras públicas por parte de los Municipios .
- e. Recibir implica entregar . Esto significa que para los Municipios puedan recibir funciones y recursos, alguien debe cederlos y este alguien son las entidades supramunicipales ( nacionales, regionales o departamentales ). Pues lo contrario significa dilapidar los recursos del país en duplicidades o superposiciones interferentes, por ello la Ley estipula que deberán darse cambios orientados a que algunas de las entidades supramunicipales vayan cambiando sus objetivos ( por ejemplo, de instituciones ejecutoras a asesoras ). Otras vayan disminuyendo sus objetivos .

El examen crítico de las entidades nacionales que actúan sobre el municipio colombiano, muestra que aunque hay varias, cuya intervención ha sido eficiente, equidistribuida y que responden a los requerimientos locales, hay otro conjunto

que no opera así, que no consulta las necesidades de los municipios y cuyos parámetros de inversión son decididos unilateralmente desde la capital .

## INCIDENCIA DE LA LEY 12 DE 1986 SOBRE LOS GASTOS MUNICIPALES

### ESTIMACION Y USO DE LA CESION DEL I.V.A.

Las transferencias municipales tienen dos componentes : Uno incondicional, la asignación sin retención que recibe el municipio, puede destinarse a gastos de funcionamiento y/o inversión y la proporción condicionalmente resultante de la retención de los Fondos de Educación Regional y la que debe destinarse a las Cajas de Previsión Seccional, con la aplicación de la nueva Ley se presenta la composición anotada.

Se establecen porcentajes mínimos de inversión en las zonas rurales y corregimientos de los municipios, dependiendo de su estructura poblacional .

En los municipios donde la mayoría de la población esté localizada fuera de la Cabecera Municipal, será obligatorio invertir al menos el 50% de la participación del I.V.A. , en zonas rurales y corregimientos, pero en los municipios menores de 100.000 habitantes donde la mayoría de la población vive en la cabecera, será obligatorio invertir al menos el 20% de la participación del I.V.A. en zonas rurales y corregimientos .

La separación en cada localidad de la zona urbana de la rural para efectos de la distribución de la cesión del I.V.A. refuerza así uno de los objetivos centra

les de la Ley como es propender por una mayor autonomía financiera y administrativa de las entidades territoriales en su conjunto que les remita asumir una mayor responsabilidad como agentes ejecutores de la inversión pública .

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público enviará a los Municipios los estimativos que espera transferir a cada uno durante la siguiente vigencia fiscal, por concepto de su participación del Impuesto a las Ventas (I.V.A.) .

- a. La suma que debe destinarse excesivamente a gastos de inversión .
- b. Las sumas que debe destinarse a atender tanto los gastos de funcionamiento como los de inversión .
- c. Las sumas que deben invertirse en la Cabecera Municipal y en las zonas rurales y corregimientos .

La ejecución de los planes y programas y proyectos de Obras Públicas y de Desarrollo Económico y Social, deberá ser vigilada por la Oficina de Planeación de los Departamentos, Intendencias y Comisarías a que pertenezcan .

Los municipios podrán celebrar convenios con entidades Administrativas de los Gobiernos Nacionales, Departamentales y Municipal, para la realización de Obras Públicas, los convenios o contratos deberán ser coordinados por los Departamentos o Comisarías a los cuales pertenezcan los respectivos municipios .

109  
195

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá hacer retenciones del incremento de la cesión del I.V.A., a que se refiere la Ley, para atender el pago de las obligaciones vencidas de los municipios con otras entidades públicas. Dichas retenciones serán giradas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a las entidades acreedoras .

#### 2.4.2.3.6.3.2 Propósito de la Ley 12 de 1986

Fortalecimiento económico de los municipios en el nuevo esquema de descentralización administrativa, política y fiscal porque :

a. Representa a todos los Municipios un incremento cuantioso en sus recursos fiscales, por cuanto :

- Aumenta progresivamente el porcentaje de cesión desde el 30% actual hasta 50% en 1992 .

- El Impuesto a las Ventas es el que más ha crecido en los últimos años entre los diferentes ingresos fiscales de la Nación .

- La reciente transformación del Impuesto a las Ventas en Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.) Decreto 3541 de 1983, ha hecho todavía más dinámica en su crecimiento la base de cesión .

b. Procura una mayor equidad en la distribución de los recursos fiscales. Ello se hace evidente, entre otros aspectos, a través de dos determinaciones innovadoras:

- Establece dos categorías : Municipios de 100.000 ó más habitantes y municipios menores de 100.000 habitantes, a estos últimos que son relativamente los de menos posibilidades económicas, les otorga su porcentaje de cesión adicional, lo que hace que el valor de cesión por habitante evolucione más favorablemente para los municipios menores .

- Cambia el concepto tradicional del situado fiscal ( combinación del situado territorial y poblacional ) por el estrictamente poblacional, con ello se corrige el sobre beneficio que anteriormente se daba a territorios despoblados y de pocos Municipios .

c. Contemplar medidas para garantizar que los municipios reciban adecuada y oportunamente, por parte del Ministerio de Hacienda, las transferencias que le correspondan .

d. Posibilita que los Municipios ejerzan funciones y presten servicios que actualmente corresponden a entidades nacionales, pero que en muchos casos no les llegan .

e. Prevee mecanismos que posibiliten un verdadero proceso de descentralización hacia los Municipios .

Constituye a los Municipios de menor población:

- Un instrumento importante que incentiva a los Municipios menores a continuar en la aplicación y aprovechamiento de la Ley 14 de 1983 para su fortalecimiento financiero .

- Significa un impulso vital para el desarrollo local a la vez que estimula el esfuerzo fiscal de los municipios .
- Como la fórmula de distribución se apoya en la evaluación del comportamiento del recaudo del Impuesto Predial, significa una importante medida potencial para los fiscos municipales .
- Constituye un verdadero instrumento de desarrollo municipal que busca un ordenamiento efectivo en el gasto público, toda vez que pone límite a los gastos de funcionamiento, obliga que el resto se destine a inversión .
- Crea las bases para que se vaya dando, a través de la inversión pública local, un mejor equilibrio entre el desarrollo urbano y rural , porque siempre que se haga una reforma del lado de los ingresos debe consultarse, la forma de la destinación de esos recursos en la comunidad a través del gasto público .

#### 2.4.2.3.6.3.3 Criterios para la Distribución de la Cesión de I.V.A.

Situado Poblacional . Establece dos categorías de municipios :Municipios de 100.000 o más habitantes y municipios menores de 100.000 a estos últimos, que son relativamente los de menos posibilidades económicas, les otorga un porcentaje de cesión adicional, lo que hace que el valor de cesión por habitante evolucione más favorablemente para los municipios menores .

a. Caso de municipio superior a los 100.000 habitantes .

$P_m$  = Población

$p_T$  = Población total de los Municipios del país

$P$  = Participación o peso poblacional del municipio

$$P = \frac{P_m}{P_T}$$

b. Caso de un municipio con población menor de 100.000 habitantes . En este caso la determinación del derecho de cesión se calculará por la suma de dos componentes .

- La parte correspondiente a la distribución entre todos los municipios .

$$\text{Participación} = P = \frac{P_m}{P_T}$$

- La parte correspondiente a la distribución adicional entre los municipios menores de 100.000 habitantes .

Población del Grupo =  $P_g$

Población del Municipio =  $P_m$

$$\text{Participación del Municipio} = P = \frac{P_m}{P_g}$$

## EL IMPUESTO PREDIAL

A partir de estos criterios, se construyó una fórmula que compara la eficiencia en el recaudo predial del municipio con la del promedio del grupo, con base en los siguientes elementos :

$A_m$  = Valor total de los Avalúos catastrales del municipio en cuestión .

$R_m$  = Valor del recaudo predial del municipio

$A_g$  = Suma de los avalúos catastrales de todos los municipios del grupo (menores de 100.000 habitantes) .

$R_g$  = Valor del recaudo predial de todos los municipios del grupo así :

$\frac{R_m}{A_m} = r_m$  = Tasa efectiva del recaudo predial del municipio

$\frac{R_g}{A_g} = r_g$  = Tasa efectiva promedio de recaudo predial del grupo

De esta forma  $E F = A_m \left( \frac{R_m}{A_m} - \frac{R_g}{A_g} \right)$  ó  $E F = A_m (r_m - r_g)$

Es la expresión que mide el esfuerzo fiscal .

Obsérvese que si la tasa de recaudo del municipio es mayor que la tasa promedio del grupo o sea  $r_m > r_g$  entonces el valor entre el paréntesis ( $r_m - r_g$ ) es positivo y el municipio, se hace merecedor de premio, por lo tanto  $A_m (r_m - r_g)$  se suma el valor del situado poblacional adicional .

El efecto contrario se presenta si el municipio es menos eficiente que el promedio del grupo :

$r_m < r_g$  y por tanto ( $r_m - r_g$ ) es negativo.

En este caso el municipio es ineficiente, su esfuerzo fiscal es negativo y el municipio recibe castigo .

Esfuerzo Fiscal : Objetivos del municipio pequeño para mejorar su nivel de cesión .

En resumen, se pueden dar tres tipos de situaciones para los municipios :

1. La tarifa efectiva del municipio es mayor que la del promedio ( $r_m > r_g$ ), el resultado es un esfuerzo fiscal positivo . El municipio es eficiente y recibe premio .
2. La tarifa efectiva del municipio es igual a la del promedio del grupo :  $r_m = r_g$  entonces  $(r_m - r_g) = 0$ , el esfuerzo fiscal es 0, ( $EF = 0$ ) y no hay ni premio ni castigo .
3. La tarifa efectiva del municipio es inferior a la del promedio :  $r_m < r_g$ , entonces  $(r_m - r_g)$  es negativo, lo mismo el esfuerzo fiscal y el municipio recibe castigo .

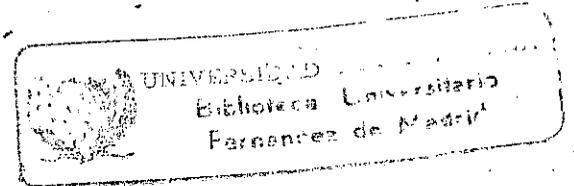
Pero el análisis no debe limitarse apenas a la comparación de las tarifas efectivas .

$EF = A_m (r_m - r_g)$ , es el producto de dos factores y el municipio puede hacerlo mayor si logra aumentarlos ambos :

Se presentan entonces, dos acciones al alcance del municipio para hacer positivo y aumentar el nivel de esfuerzo fiscal :

- Colocar la tarifa efectiva por encima de la del promedio ( hacer que  $r_m$  sea mayor que  $r_g$  ).

- Aumentar el nivel de los avalúos catastrales .



Primera acción : Hacer más eficiente la tasa de recaudo y ello se obtiene mediante varias medidas complementarias ..

- Hacer efectiva la posibilidad que ofrece el Artículo 17 de la Ley 14 de 1983 moviéndose desde 4 hasta 12 por mil en la fijación de la tasa predial .

- Organizar y mantener actualizado el registro de contribuyentes de predial con el objeto de garantizar un máximo de cobertura ( acudir al I.G.A.C ).

- Organizar y perfeccionar los sistemas de cobro ( acudir a la Asesoría de la ESAP) .

- Acudir al cobro coactivo .

- Realizar campañas de motivación a la comunidad, incluidas las gestiones para mejorar la Administración Municipal y la prestación de los servicios a su cargo.

- Revisar las autorizaciones de excensión .

Las columnas (3) y (4) muestran que el porcentaje cedido directamente a los municipios va aumentando, pero crece con mayor intensidad el adicional para los municipios menores ( el porcentaje para todos los municipios va de 25.8% en 1986 a 28.5% en 1992, mientras que el adicional para los menores de 100.000 habitantes, crece el 0.4% en 1986 al 16.8% en 1992.

¿ Por qué no se estableció de una vez para 1986 el porcentaje previsto para 1992? Esto tiene por lo menos dos explicaciones .

a. Lo que se cede a los municipios es a costa de la Nación la que a través de sus ministerios y entidades descentralizadas tienen compromisos de corto y mediano plazo para la financiación de programas y proyectos y para atender sus gastos de funcionamiento .

b. De manera correspondiente, se espera que los municipios (especialmente pequeños) en ese mismo plazo mejoren su capacidad Administrativa y Ejecutiva y se lleven a colocar en condiciones para manejar los recursos que la Nación les ha cedido .

Los porcentajes para el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y para ESAP (columnas 6 y 7) son para ayudar a este proceso, tal como lo mencionamos anteriormente .

El valor estimado de captación del I.V.A se triplica de 1986 a 1992 al pasar de \$165.800 millones a \$499.200 millones , pero el monto cedido (reparto), al evolucionar de \$50.569 millones (30.5% de 165.800 millones) en 1986 a

\$ 249.600 millones en 1992 (.50% de \$499.200 millones) significa una quintuplicación .

TABLA 13. Montos de Cesión Directa a los Municipios ( Millones de \$)

AÑO	Monto Estimado del I.V.A	Monto para distribuir entre todos los municipios		Monto para distribuir adicionalmente entre los Municipios Menores de 100.000 habitantes.	
		%	Valor Total	%	Valor Total
1986	165.800	25.8	42.776.4	0.4	663.2
1987	216.785	25.9	56.147.3	1.8	3.902.1
1988	259.067	26.4	68.393.7	3.8	9.844.5
1989	313.242	27.0	84.573.3	6.0	18.794.5
1990	377.665	27.5	103.857.9	9.0	33.989.9
1991	416.100	28.0	116.508.0	12.5	52.012.5
1992	499.200	28.5	142.272.0	16.8	83.865.6

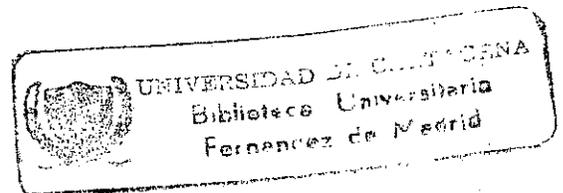
#### 2.4.2.3.7 Ingresos Compensados

Son aquellos recursos que están destinados a una finalidad específica, por lo tanto, ellos cubren determinados Gastos o programas concretos en el presupuesto .

Dentro de estos ingresos encontramos los siguientes :

- 5% sueldo mensual para Caja de Previsión Municipal .
- 53% primer sueldo empleados afiliados a la Caja de Previsión Municipal .
- 5% del Alcalde a la Caja de Previsión Social
- 10% del Impuesto Predial para parqueo y arborización, vigilancia y seguridad.
- 70% marcas y herretes para Secretaría de Agricultura .

#### 2.4.2.4 Debido Cobrar



Son aquellos dineros o ingresos obtenidos en un determinado año, pero que no fueron causados en años anteriores al del recaudo . Comprenden los siguientes rubros : Participaciones departamentales, Predial ordinario, participaciones del I.V.A, e Industria y Comercio.

#### 2.4.2.5 Presupuesto de Capital

Son los recursos que obtiene el Municipio por concepto de préstamos a mediano y largo plazo, éstos se dividen en :

- a. Crédito Interno
- b. Crédito Externo.

El recurso del Balance también hace parte del presupuesto de Ingresos de Capital .

#### 2.4.2.5.1 Créditos Internos

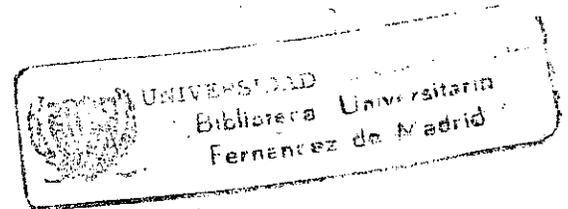
El crédito público, ya sea interno como externo se ha considerado en los últimos tiempos, como una herramienta de incalculable valor para las instituciones gubernamentales desde el punto de vista financiero, porque a través de él se podrían emprender grandes programas, inversiones que beneficiarían poderosamente a la comunidad a través de la satisfacción de las necesidades públicas, estos programas y planes de Desarrollo Municipal podrían ser en materia vial, de salud, agropecuaria y en general todo aquello que incide en el mejoramiento de las condiciones socio-económicas y culturales del Municipio Respectivo .

Los recursos del crédito interno corresponden a ingresos provenientes de empréstitos contratados con el Gobierno Nacional, entidades descentralizadas del nivel Nacional, Departamental o Municipal, Empresas Públicas y demás entidades de carácter financiero privado . Esto dentro de los parámetros que establecen la Ley 7 de 1981 .

#### 2.4.2.5.2 Créditos Externos

Se puede definir los créditos externos como los recursos obtenidos en el Mercado Internacional contratado con la banca privada, con la banca multinacional .

Haciendo un análisis de los créditos, tanto internos como externos de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización , podemos observar que a pesar de ser considerados dentro de este nuevo proceso de Administración Municipal, fundamentado en el principio de desconcentración administrativa, política y fiscal,



como uno de los activos más valiosos que van a tener los concejales y alcaldes municipales. A través del estudio efectuado a estos municipios los Alcaldes, Tesoreros, el Concejo Municipal, pueden desconocer cual es el papel fundamental que jugaría para beneficio de su comunidad que se recurriera el endeudamiento. Porque entrarían a preguntarse ¿ Cuáles son las fuentes a que deberán recurrir para financiar sus operaciones ? y hasta qué punto podrían endeudarse, lo que es lo mismo ¿Cuál sería la capacidad de endeudamiento del Municipio ?

Estos interrogantes no se los hacen, porque no tienen organizados de una manera eficiente y adecuada los ingresos y recursos propios para que estos se constituyan en un gran atractivo para las entidades financieras, que verían con gran riesgo suministrar préstamos, ya que estarían sujetos a la no recuperación de sus acreencias, debido a la desorganización en materia de Rentas de los Municipios que no cuentan con ingresos (Rentas) que se respaldarían los préstamos para llevar a cabo planes y programas de desarrollo Municipal .

Podemos afirmar, que los empleados municipales desconocen en su fatalidad las normas que a nivel nacional autorizan a éstos para que recurran a las fuentes de financiación, lo mismo que las líneas de créditos que algunas entidades acreditadas están ofreciendo para que puedan emprender obras de infraestructura .

Esta afirmación la hacemos porque en nuestras visitas a los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización observamos la completa desorganización que estos presentaban, en cuanto no se tenía idea como organizar el costo de la deuda y por ende desconocían la tasa de interés a la que se pactan los préstamos etc.

Hay que resaltar que dentro del presupuesto, las Partidas para hacerle frente al Costo de la Deuda, no se concluyen y son sub- o sobrevaloradas en los Municipios del Distrito No.1 y otros que tienen deudas contraídas, no tienen información como controlarlas, y en la mayoría de los casos no se solicita al Concejo que le apruebe un cupo de endeudamiento ya que tienen comprometidos los ingresos de los Municipios en gasto de funcionamiento y solamente dedican un porcentaje irrisorio para inversión .

Es por esta razón que dentro de esta investigación hemos incluido la manera de calcular la capacidad legal de endeudamiento de los Municipios, teniendo en cuenta la Ley 7 de 1981 .

A continuación haremos un análisis de la capacidad legal de endeudamiento .

#### 2.4.2.5.3 Capacidad Legal de Endeudamiento ( Ley 7a. /81)

Para darle cumplimiento a la Ley 7a. /81 debe establecerse la capacidad legal de endeudamiento de los Municipios .

La Ley 7a. en el Artículo 34 establece que las entidades no podrán celebrar ninguna operación de crédito interno cuando el servicio total de la deuda pública respectiva, incluyendo el nuevo empréstito, represente en la correspondiente vigencia fiscal una suma superior al 30% de sus rentas ordinarias .

Se establece a su vez que los ingresos corrientes excluyendo los provenientes del situado fiscal, transferencia para la educación y las prestaciones sociales a la que se refiere la Ley 43 de 1975 .

La capacidad legal de endeudamiento la constituye el 30% de los ingresos corrientes, y se obtiene así:

El 30% de los ingresos corrientes, menos la deuda pública.

- A continuación presentamos el cálculo de la capacidad de endeudamiento de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización desde 1986 - 1989.

TABLA 14. Capacidad Legal de Endeudamiento de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización . 1986

MUNICIPIOS	INGRESOS CORRIENTES	30% INGRESOS CORRIENTES	DEUDA PUBLICA	CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO
Cartagena	1.013.997.345	304.199.420.50	80.000.000.00	224.199.203.50
Turbaco	38.541.400.18	11.562.420.05	300.000.00	11.262.420.05
Turbana	12.985.258.00	3.895.877.40	800.000.00	9.095.877.40
Santa Catalina	22.348.981.00	6.704.694.30	300.000.00	6.404.594.30
Santa Rosa	9.694.517.00	2.908.355.10	300.000.00	2.608.355.10
Arjona	37.750.600.00	11.325.180.00	500.000.00	10.825.180.05
Villanueva	12.323.514.00	3.697.054.20	100.000.00	3.597.054.20
TOTAL	1.147.642.615.18	344.292.784.55	82.300.000.00	261.992.784.55

FUENTE: Presupuestos Municipales del Distrito No. 1 Año 1986

Analizando la Tabla anterior podemos observar que a pesar de que el crédito público es considerado como uno de los activos más valiosos que van a tener en su manejo los Alcaldes y Concejales Municipales, para poder lograr enfrentar sus responsabilidades, ya que es lógico que esta herramienta representa junto con otros recursos los mejores agentes estimadores de la Inversión Pública Municipal.

Pero en los Municipios que integran el Distrito No.1 de Regionalización, la realidad es otra, ya que a través de este análisis nos podemos dar cuenta como los Alcaldes y demás funcionarios de la Administración Pública desconocen el papel fundamental que representa recurrir al endeudamiento para el desarrollo de la comunidad o desconocen las fuentes de financiamiento, la manera como calcular la capacidad legal de endeudamiento y demás herramientas para recurrir a él .

Lo observado en los cálculos de los créditos dentro del presupuesto se quedan muy corto con relación a la verdadera capacidad de endeudamiento .

Se muestra en la Tabla que Cartagena presupuestó una deuda por un monto de \$80.000.000, mientras que su verdadera capacidad legal de endeudamiento asciende a 224.199.203.50, Villanueva como otro ejemplo presupuestó una deuda pública de \$100.000.00 y su verdadera capacidad de endeudamiento sin riesgo era de 3.597.054.20 en 1986. Todos los Municipios subvaloraron la deuda pública con relación a su verdadera capacidad legal de endeudamiento .

TABLA 15. Capacidad Legal de Endeudamiento de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización .

MUNICIPIOS	INGRESOS CORRIENTES	30% INGRESOS CORRIENTES	DEUDA PUBLICA	CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO
Cartagena	1.225.136.000.00	367.540.800.00	282.957.181.00	84.583.619.00
Turbaco	89.710.816.04	26.913.244.81	800.000.00	26.113.224.81
Turbana	24.097.969.00	7.229.390.70	776.667.00	6.452.723.70
Sta Catalina	39.734.759.00	11.920.427.40	300.000.00	11.620.427.70
Santa Rosa	15.718.828.00	4.715.648.40	200.000.00	4.515.648.40
Arjona	61.308.463.00	18.392.538.90	2.293.335.00	16.099.203.90
Villanueva	22.808.521.00	6.842.556.30	100.000.00	6.742.556.30
TOTAL	1.478.515.356.04	443.554.606.81	287.427.183.00	156.127.423.31

FUENTE : Presupuestos Municipales del Año 1987.

Para el año 1987 continuaron proyectándose la deuda pública por los municipios del Distrito No.1 de Regionalización por debajo, con relación a la verdadera capacidad de endeudamiento a excepción del Municipio de Cartagena donde hubo una sobrevaloración de la deuda con relación a su capacidad de endeudamiento, la deuda pública de Cartagena ascendió a \$282.957.181.00 mientras su capacidad estaba en el orden de \$ 84.583.619.

Los demás municipios tuvieron una leve recuperación pero se sigue observando la poca atención que las autoridades Municipales prestan a tan importante herramienta .

En el caso de Cartagena se puede observar el desconocimiento en organizar el costo del servicio de la deuda .

TABLA 16. Capacidad Legal de Endeudamiento de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización 1988

MUNICIPIOS	INGRESOS CORRIENTES	30% INGRESOS CORRIENTES	DEUDA PUBLICA	CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO
Cartagena	2.191.493.400.00	657.448.020.00	201.542.300.00	455.905.720.00
Turbaco	102.999.030.04	30.899.709.01	335.834.44	30.363.874.57
Turbana	47.759.815.00	14.327.944.50	800.000.00	13.527.944.50
Sta Catalina	80.532.925.00	24.159.877.50	1.000.000.00	23.159.877.50
Santa Rosa	34.207.440.00	10.262.232.00	200.000.00	10.062.232.00
Arjona	136.561.306.00	40.968.391.80	9.026.670.00	31.941.721.80
Villanueva	47.969.595.00	14.390.878.50	1.210.810.00	13.180.068.50
TOTAL	2.641.523.511.04	792.457.053.31	214.315.614.14	518.141.438.37

FUENTE : Presupuestos Municipales del Año 1988

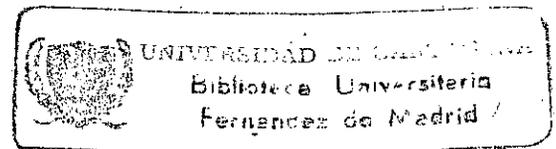


TABLA 17. Capacidad Legal de Endeudamiento de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización 1989.

MUNICIPIOS	INGRESOS CORRIENTES	30% INGRESOS CORRIENTES	DEUDA PUBLICA	CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO
Cartagena	3.640.802.700.00	1.092.240.810.00	393.477.200.00	698.763.610.00
Turbaco	424.774.349.00	27.432.304.70	66.750.000.00	60.682.304.70
Turbana	78.531.706.00	23.559.511.80	200.000.00	21.559.511.80
Sta Catalina	149.805.766.00	44.971.729.80	200.000.00	43.741.729.80
Santa Rosa	66.597.931.00	19.979.379.30	200.000.00	19.779.379.30
Arjona	298.925.758.00	89.679.727.40	6.100.000.00	83.577.727.40
Villanueva	153.877.779.00	46.161.533.70	3.450.000.00	42.711.533.70
TOTAL	4.813.309.989.00	1.443.992.996.70	473.177.200.00	970.815.796.70

FUENTE : Presupuestos Municipales de 1989.

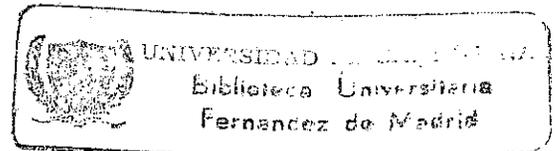
En los años 1988 y 1989 se da un ligero aumento en la deuda pública de los Municipios estudiados, a pesar de ello todavía no se llega a un nivel normal con respecto a su verdadera capacidad al endeudamiento .

Otro punto es que los recursos obtenidos por los Municipios a través del crédito no son utilizados en obras de beneficio social, ya que la mayor parte de estos recursos se utilizan para mantener el gasto de funcionamiento. Se nota claramente que no hay una organización adecuada de los recursos .

En 1989 el Municipio de Turbaco sobrevaloró los recursos del crédito ya que la deuda pública ascendía a \$66.750.000.00 y la verdadera capacidad de endeudamiento estaba en el orden de los \$60.682.304.70 lo que demuestra las deficiencias o el desconocimiento en el cálculo de la capacidad de endeudamiento.

Frecuentemente ésto ocurre porque son desconocidas las fuentes de financiación, lo mismo que las líneas de crédito de algunas entidades crediticias por incertidumbre que en materia económica están sujetas estos entes territoriales .

#### 2.4.2.5.4 Recursos del Balance



Estos recursos se originan en los Superavit que esporádicamente registran los Municipios ; sin embargo , debido a los usuales desarreglos contables corresponden a giros no pagados en vigencias anteriores y salvo en contadas ocasiones, mejoran una mejora financiera para el Municipio .

TABLA 18. Comportamiento Comparativo de los Ingresos Totales en los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización

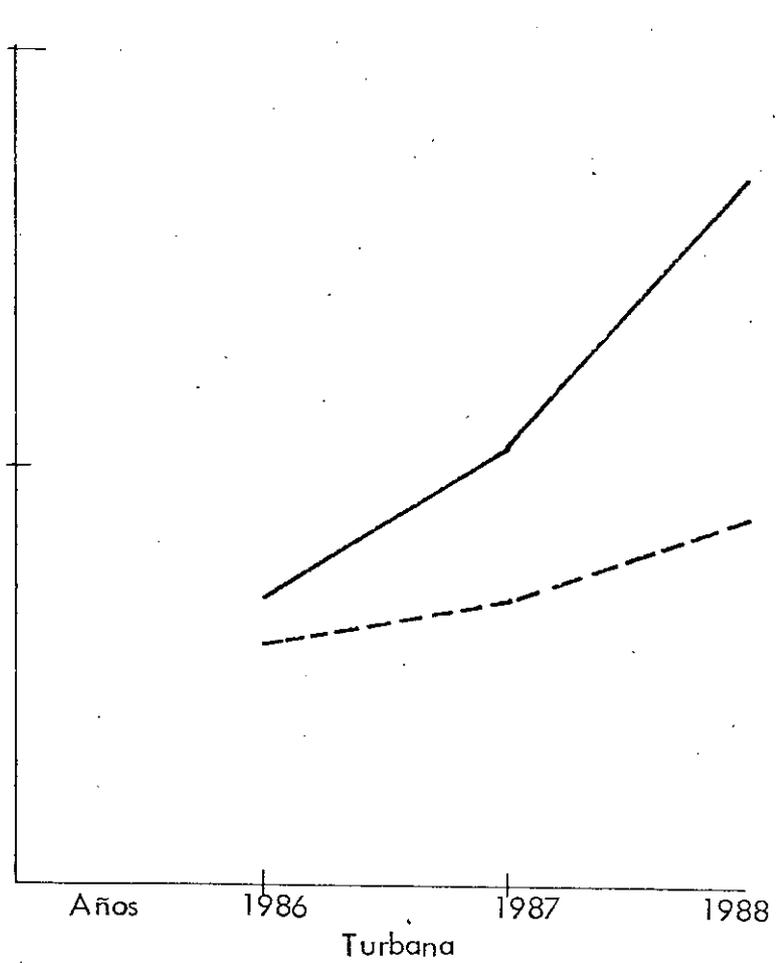
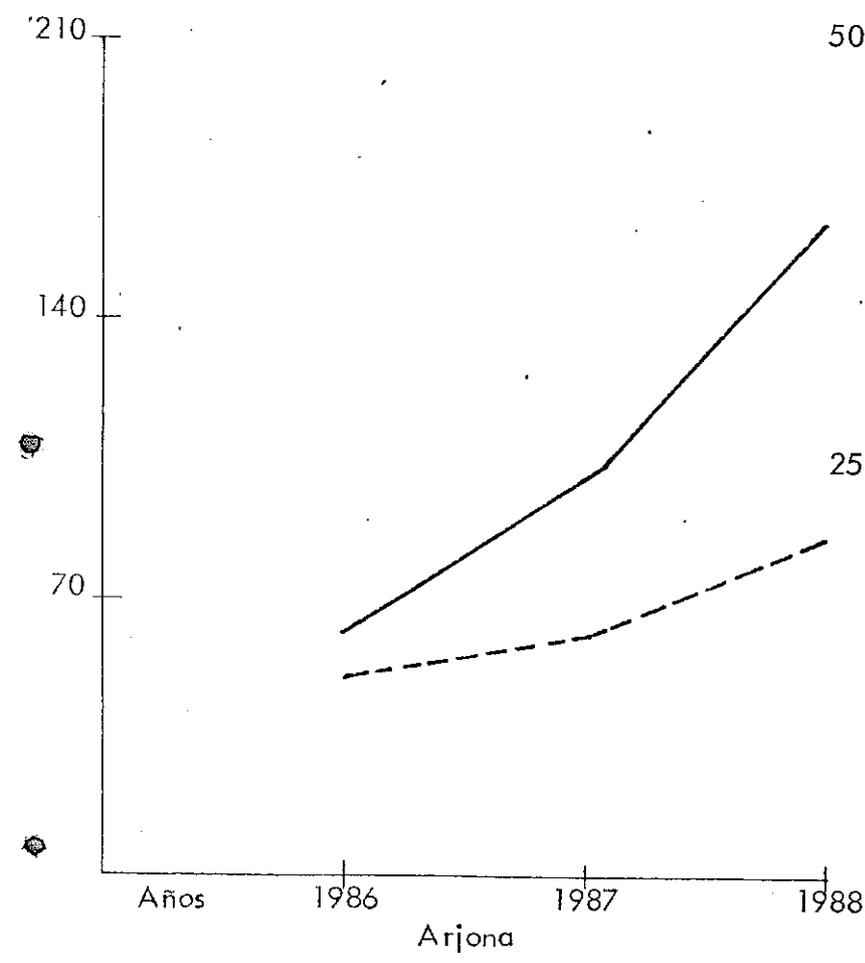
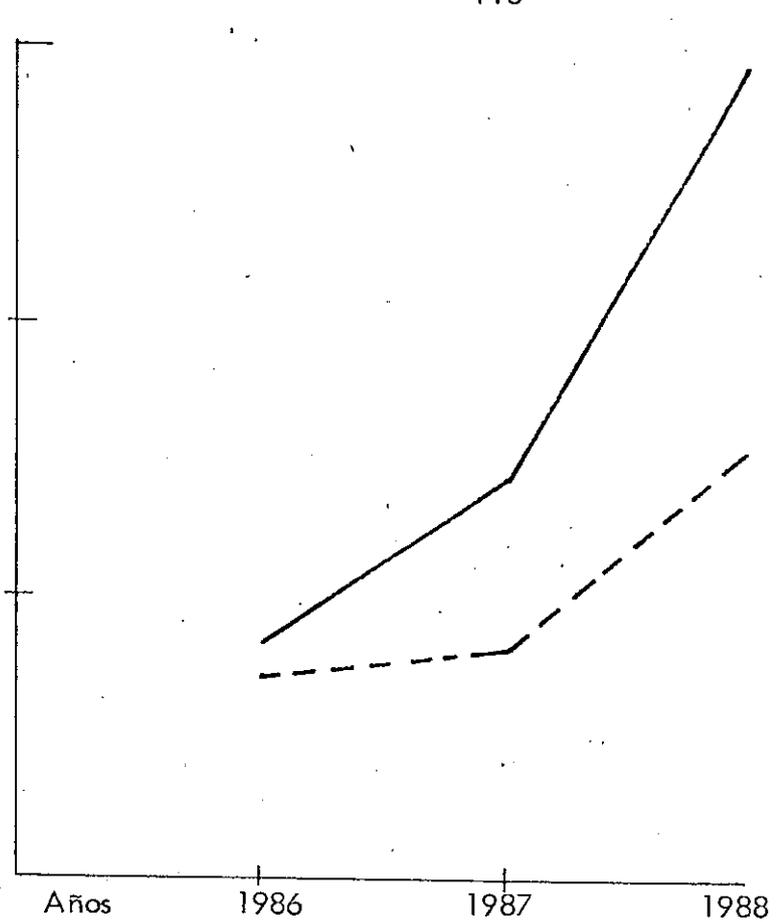
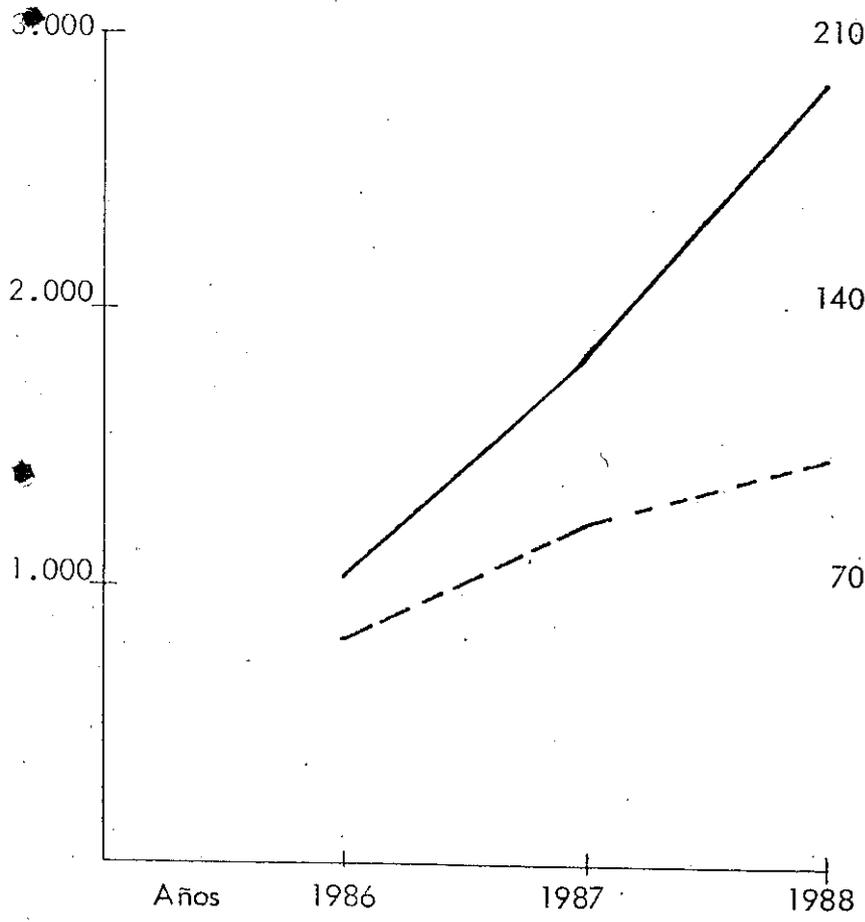
	Año	Ings. Totales (Precios Ctes)	Incremento %	I.P.C.	Ings. Totales a Precios Constant. de 1985	Incremento %
Cartagena	1985	1.085.523.324.00	--	519.4	897.636.247.8	--
	1987	1.858.100.000.00	72.09	644.2	1.245.496.661.0	38.75
	1988	2.842.600.000.00	52.16	825.4	1.479.157.618.0	18.76
Turbaco	1985	62.537.652.40	--	519.4	51.713.364.8	--
	1987	93.452.632.07	49.43	644.2	62.306.590.3	20.48
	1988	202.585.300.00	116.7	825.4	105.416.023.9	66.43
Arjona	1985	62.854.859.00	--	519.4	51.975.676.2	--
	1987	94.390.374.00	50.17	644.2	62.931.800.1	21.07
	1988	162.554.419.00	72.22	825.4	84.585.804.3	34.40
Turbana	1985	17.925.116.00	--	519.4	14.822.559.3	--
	1987	26.295.724.00	46.69	644.2	17.531.843.3	18.27
	1988	42.416.122.00	61.30	825.4	22.071.388.9	25.89
Sta. Catalina	1985	33.608.637.00	--	519.4	27.791.508.6	--
	1987	40.745.142.00	21.23	644.2	27.165.536.3	-2.25
	1988	60.101.908.00	47.50	825.4	31.274.254.2	15.12
Villanueva	1985	2.516.434.60	--	519.4	2.080.879.2	--
	1987	43.563.392.61	1631.13	644.2	29.044.515.8	1295.78
	1988	64.178.642.24	47.32	825.4	33.395.598.2	14.98
Santa Rosa	1985	16.988.716.00	--	519.4	14.048.235.5	--
	1987	18.834.203.00	10.86	644.2	12.557.109.9	-10.61
	1988	33.629.106.00	78.55	825.4	17.499.031.9	39.35

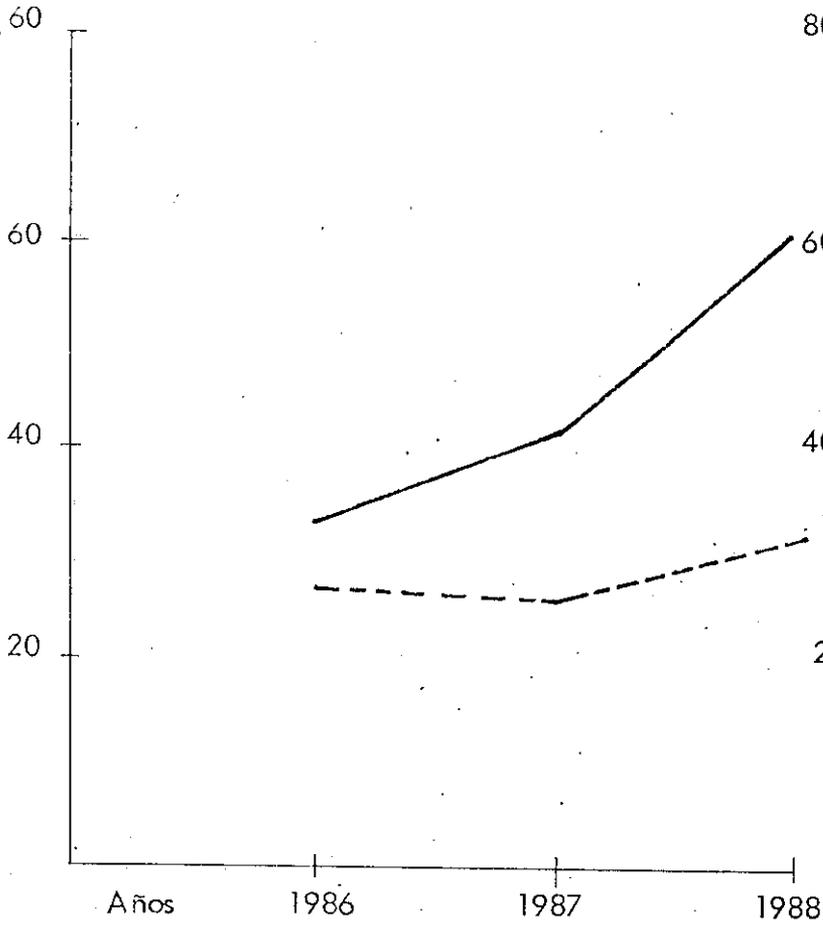
FUENTE : Secretaría de Hacienda Departamental

Año Base 1985.

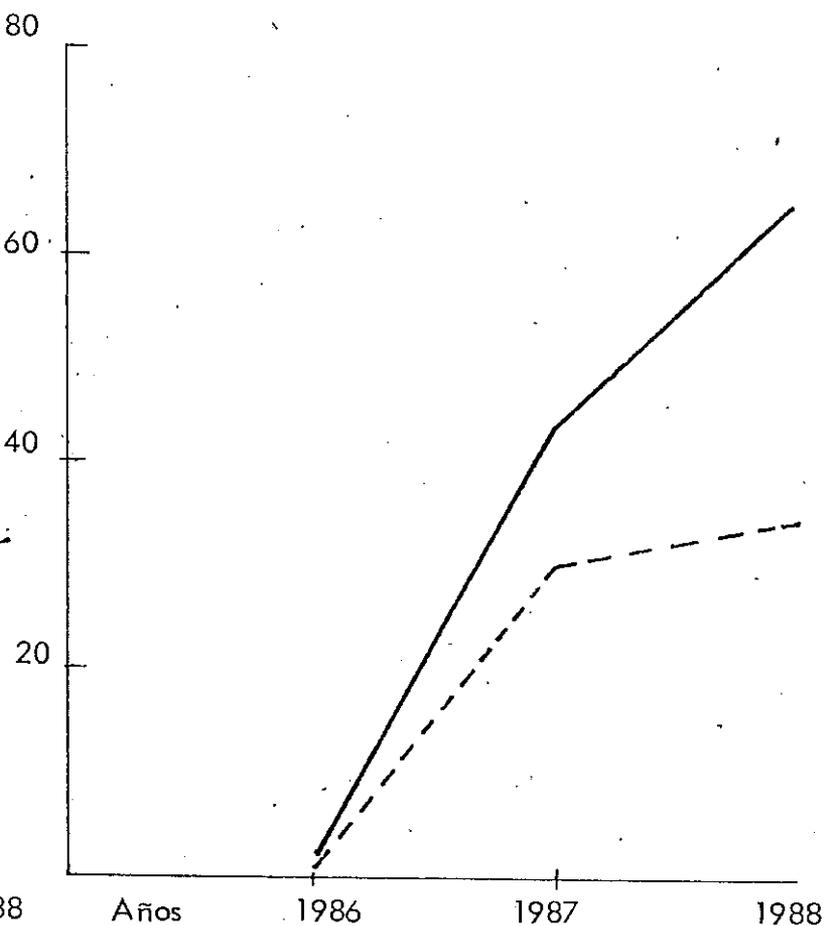
Haciendo un análisis de la Tabla 18 de los ingresos totales a precios corrientes en el Distrito No.1 de Regionalización, se puede observar que en el año 1987 las tasas de crecimiento se situó en Cartagena en un 72%, mientras que para el año 1988 ésta disminuyó hasta colocarse en un 52.16%, en el Municipio de Turbaco esta tasa aumentó en 1988 con respecto al 1987, colocándose a un 116,7%, en Arjona la tasa de crecimiento se colocó en 1988 a términos de un 72.22 aumentando con respecto al año 1987, en Turbana hubo un aumento muy positivo colocándose a términos del 61.30%, mientras que el año inmediatamente anterior esta se situó en 46.69%, en Villanueva la tasa de crecimiento se situó en el 1988, 47.32% disminuyendo con relación al 1987 que era de 1631.13%, y en Santa Rosa hubo un aumento significativo de 78.55 en 1988 con relación a 1987 que representó un 10.86%.

Con respecto a los ingresos totales en términos reales, se observa que 1987 presentó una tasa negativa, en el Municipio de Santa Catalina colocándose a -2.25%, pero en 1988 ésta se recupera notablemente situándose en un 15.12%, al igual que Santa Rosa que presentó una tasa negativa de -10.61%, pero en 1988 esta tuvo un crecimiento positivo de 39.35%, mientras que en los demás municipios hubo tasas positivas en 1988 con relación al año 1987, en Cartagena ésta se situó en un 18.76% con relación al 1987 que fue de 38.75%, en Turbaco esta se situó en términos de 66.43% y en 1987 ésta estaba situada en un 20.48%, Arjona en 1988, la tasa de crecimiento en 34.40%, con relación al año anterior que fue de 21.07%, en Turbana en 1988 ésta representó un 25.89%, mejorando la tasa de 1987 que representaba un 18.27% .

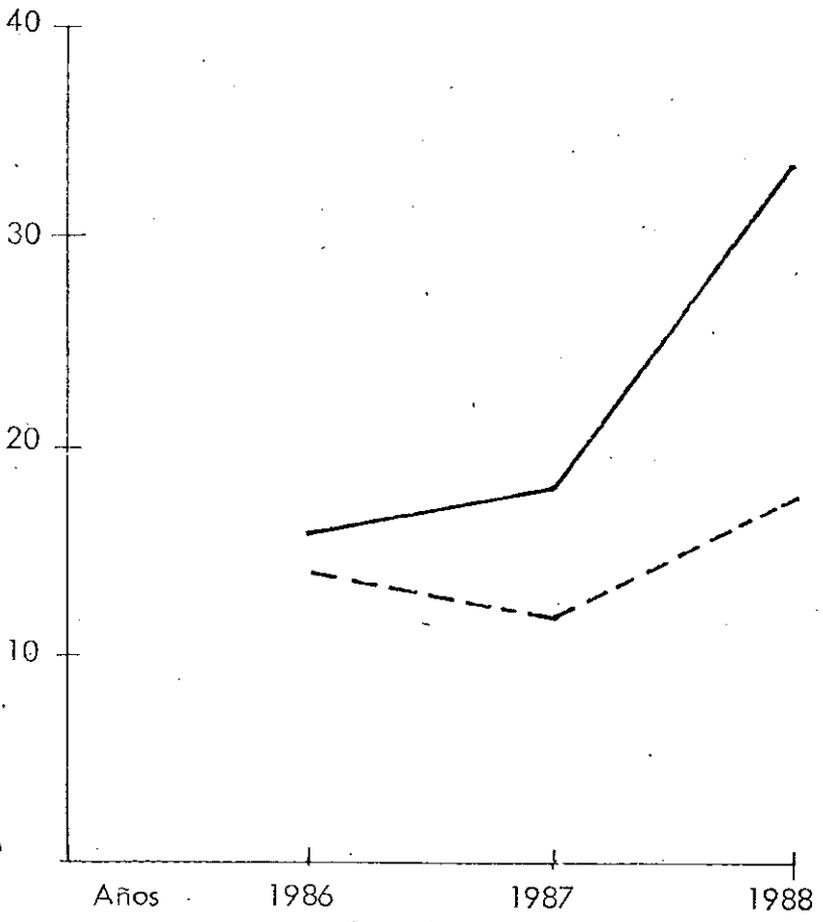




Sta. Catalina



Villanueva

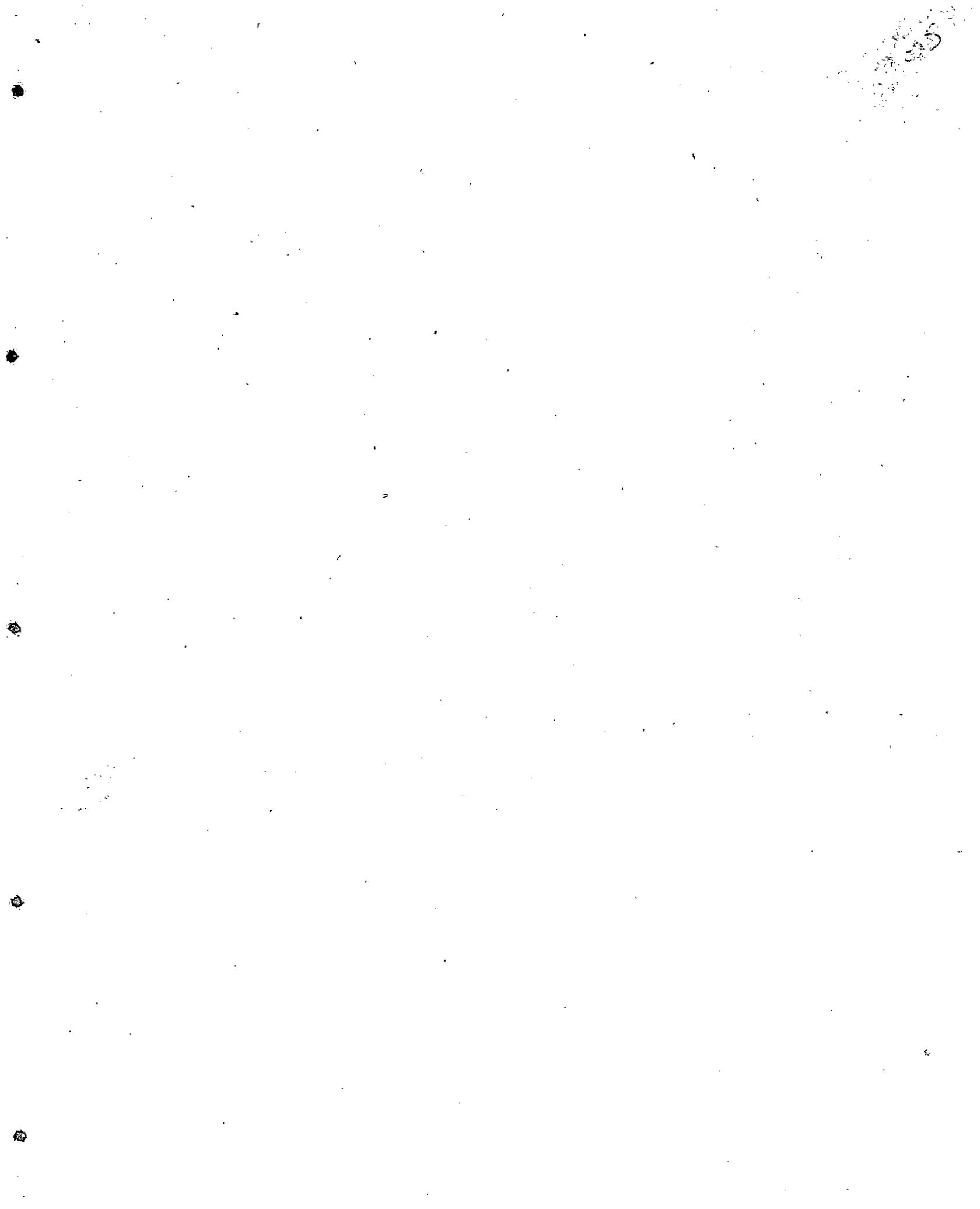


Sta. Rosa

Ingreso Monetario ( — )  
Ingreso Real ( - - - )  
Millones de pesos

134

 UNIVERSIDAD DE SALAMANCA  
Biblioteca Universitaria  
Fernández de Madrid



### 3. DISPOSICIONES GENERALES DEL GASTO

#### 3.1 NOCIONES GENERALES DEL GASTO

Definición : Se entiende por gasto público, la inversión de los ingresos de las entidades políticas en la satisfacción de las necesidades públicas al igual de regular los procesos económicos y sociales .

El estudio del gasto público corresponde a la parte de la Hacienda, referente a sus medios o economías financieras. El Estado realiza sus funciones primordiales : La financiera o de satisfacción de necesidades colectivas asumidas como públicas esenciales y generales y la reguladora o de política fiscal, con los ingresos y los gastos públicos, primando también para los gastos la función reguladora sobre la meramente o de cobertura, no obstante que sin ésta no se justificaría en la composición del presupuesto .

La calidad o índole del gasto público tiene que ver así con su cantidad y viceversa, fenómeno ostensible en la clasificación más significativa del gasto público en gasto de inversión y funcionamiento, reproductivos e improductivos, de allí la importancia para la taxonomía del gasto público, del previo análisis cualitativo y cuantitativo del mismo .

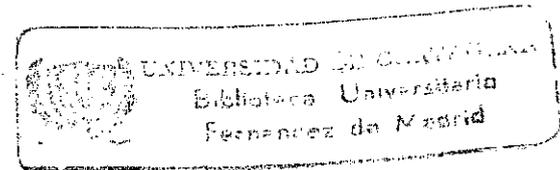
### 3.2 ORIGEN DEL GASTO PUBLICO

Antiguamente los gastos públicos se hacían para satisfacer solo dos necesidades de carácter colectivo: La defensa pública y la administración de justicia, o sea los gastos militares y los judiciales. Más adelante surgieron los gastos religiosos pero la aparición de las monarquías elevó considerablemente dichas erogaciones desde entonces vienen los hombres creándose sin cesar nuevas necesidades de aquellas que sólo se satisfacen completamente mediante la intervención del Estado y soportando la carga cada día más pesada de los gastos ingentes que ellos imponen.

Con el transcurso del tiempo los pueblos se van desarrollando, incrementando sus necesidades públicas que conllevan a un aumento de los gastos públicos para poder satisfacerlos, antes no se conocían las erogaciones que hacen los Estados modernos para fines sociales, de cultura, de embellecimiento urbano y de protección. Con la aparición de las primeras instituciones democráticas se aumentan los gastos públicos y los impuestos directos sobre la propiedad y sobre las rentas de los ciudadanos, estos aumentos fueron moderados hasta mediados del siglo XIX, pero de esa época en adelante su evolución ha sido de tal magnitud que ningún tratadista de Hacienda Pública llegó a suponer que alcanzara tamañas proporciones.

### 3.3 TEORIAS ECONOMICAS DEL GASTO

#### EL GASTO MINIMO



Este principio es rezago de las esencias individualistas del Estado gendarme según el cual los gobiernos deben hacer aquellos gastos relacionados con la seguridad industrial para mantener el impuesto a la Ley y al orden .

Esta teoría carece de sentido social, incluye la intervención del Estado en la iniciativa privada, no aceptan que los gobiernos construyan por ejemplo, viviendas para los empleados y obreros, ello implica competir con los constructores privados, no acepta el seguro social para resolver el problema a clases económicamente débiles . O sea acepta las obras públicas siempre que su costo y trascendencia supere las posibilidades de la empresa particular .

#### LA MAXIMA OCUPACION

Desarrolla la teoría de Keynes del pleno empleo para resolver el problema que se manifiesta en un nivel inestable de ocupación, según este principio el gasto público debe funcionar con un alto nivel de ingreso. El Estado moderno no puede ni debe interponerse entre financieros sociales como el desempleo, la falta de vivienda, el salario injusto, el transporte deficiente, la falta de créditos fáciles y baratos para la clase obrera .

Sin embargo el principio de la máxima ocupación debe someterse a severo control mediante rigurosa solución de los gastos para que no se traduzcan en negociacio

nes excesivas y suntuorias que lejos de estimar la producción, fomentan consumos innecesarios que precipiten la inflación monetaria .

#### EL MAXIMO BENEFICIO

Trata esta teoría de aplicar el principio de que los gastos públicos deben hacerse donde la utilidad marginal sea mayor ; pero no siempre es fácil precisar dicha utilidad especialmente cuando esta de por medio el interés político o regional para hacer sentir su poderoso influjo en la elaboración y ejecución del presupuesto; para algunos consisten en dejar libre la iniciativa privada .

#### LOS GASTOS PUBLICOS Y EL CONSUMO

Los sueldos y los salarios que reciben los trabajadores al servicio del Estado se aplican de inmediato y casi totalmente a la compra de bienes de consumo. Casi igual ocurre con las pensiones y los subsidios que reciben las personas por servicios que hayan prestado durante cierto tiempo se encuentran al margen de la población económicamente activa .

#### EL GASTO PUBLICO Y LA INVERSION PRIVADA

La demanda de bienes de consumo, demanda bienes de capital, porque el proceso de producción a creado vínculo de dependencia entre la industria .

## EL GASTO PUBLICO Y EL INGRESO NACIONAL

Incluye decisivamente el volumen de consumo y en el nivel de inversión y ésta contribuye a elevar el ingreso individual del cual se deriva el nivel de consumo.

## EL GASTO PUBLICO Y LA DISTRIBUCION DEL INGRESO

La necesidad de distribuir responde hoy más a una serie sistemática y repetitiva de demanda de equidad por parte de una población marginal cada vez mayor .

En la redistribución del ingreso para maximizar la utilidad social , el dinero proveniente de los ingresos debe ser transferido de aquellos para quienes el ingreso adicional tiene una baja utilidad social hasta que se iguale la utilidad social marginal de todas las personas .

La forma más apropiada para redistribuir el ingreso a través del gasto público es tratar de canalizar los recursos hacia el fomento del pleno empleo .

### 3.4 DISPOSICIONES LEGALES DEL GASTO MUNICIPAL

El Código Fiscal de Bolívar trae algunas normas que se hacen extensivas a cada municipio en materia de disposición para los gastos públicos .

## DISCUSION Y APROBACION

Las apropiaciones para gastos contemplan dos capítulos :

a. Gasto de funcionamiento

b. Gasto de Inversión .

Los primeros se componen en cuatro grupos : servicios personales , gastos generales, transferencia y deuda pública .

La segunda se compone de dos grupos : inversión directa e inversión indirecta .

## FACTORES PARA EL MONTO DE APROPIACIONES

El monto de apropiaciones se asignará de acuerdo con las siguientes normas :

a. Las partidas para gastos de funcionamiento se ajustarán a lo estrictamente indispensable y en cuanto a los servicios personales, se incluirán teniendo en cuenta los acuerdos, decretos o convenciones vigentes sobre asignaturas .

b. Los gastos generales se apropiarán considerando el costo real de los mismos y si fuera el caso incrementarlos, debe existir una razón que lo justifique .

c. Las partidas para el pago de la deuda pública deberán corresponder exactamente al valor del servicio de los empréstitos .

d. Los gastos de inversión se aforarán según los planes y programas debidamente adoptados .

#### FUERZA RESTRICTIVA

En el proyecto del presupuesto de gasto no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un gasto decretada por la Ley, ordenanza, acuerdo, decreto anterior, obligaciones contractuales o créditos judicialmente reconocidos .

#### REQUISITOS PARA LA PRESENTACION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

Deberá presentarse acompañado de las siguientes informaciones :

- Disposición sentencia en que se basa la incorporación de cada contrato .
- Descripción general de las funciones de cada dependencia municipal .
- Análisis de los programas y objetivos a desarrollar, enunciando específicamente los recursos necesarios y los posibles costos .
- Razones en que se basa el aumento o disminución de las partidas solicitadas en el proyecto, con relación a lo ejecutado en el año anterior .
- Detalle de las partidas distribuidas por programas y por objeto del gasto .

## EJECUCION

La ejecución del presupuesto se regirá por medio de planes mensuales de gasto que elaborará el alcalde por Decreto con asesoría del tesorero Municipal .

## CUANTIA DE LOS PLANES

El monto de los planes de gasto no podrá exceder durante los ocho primeros meses del año de la doceava parte del presupuesto de los ingresos corrientes .

En cuanto a las apropiaciones para gastos compensados se tendrá en cuenta los ingresos en efectivo; el plan de costos del mes de Diciembre se elaborará de acuerdo a las necesidades de dicho período .

## CLASIFICACION DE LAS APROPIACIONES

Los planes de gastos tendrán 3 secciones : Una para gastos pagaderos con el producto de los ingresos corrientes; Otro para los desembolsos a cubrir con fondos de destinación especial y la última para los giros que deben atenderse con los fondos provenientes de los recursos del crédito, las dos últimas se incluirán en el plan según lo permitan las disponibilidades de tales fondos en Tesorería .

## TERMINOS PARA LA EXPEDICION DEL PLAN

El plan de gastos deberá ser expedido los primeros cinco (5) días de cada mes, respectivo, el presentado por el alcalde siempre que haya sido elaborado con sujeción a las normas legales.

## PRELACION DEL GASTO

En la ejecución del presupuesto se tendrá en cuenta la siguiente relación: orden público, deuda pública, asignaciones, prestaciones sociales, gastos generales, aportes, transferencias y subvenciones etc .

## ADICIONES Y TRASLADOS DE ACUERDOS MENSUALES

Los acuerdos de gastos podrán ser adicionados, mediante solicitudes formuladas del 15 al 25 del mes que rige el acuerdo, en caso excepcional urgencia plenamente comprobada para atender la buena marcha de la administración .

## CONTROL

El control fiscal del presupuesto de gasto se ejercerá sobre las operaciones que lle van a cabo durante el proceso de su ejecución el cual comprenderá; ordenación de gastos, acuerdos de obligaciones, acuerdos mensuales de ordenación de gastos, acuerdos de obligaciones de créditos y traslados, transferencias, reservas y registros .

## PROCEDIMIENTOS

a. Verificar que cada gasto sea ordenado por el funcionario legalmente facultado para ello, teniendo en cuenta que no se figuren en el presupuesto o en cantidades que exceden el monto aprobado para cada renglón de gasto .

- b. Comprobar que la ejecución del presupuesto de gasto se lleve a cabo con base en los acuerdos mensuales de ordenación de gastos aprobados .
- c. Verificar que las respectivas tarjetas, libros o listados se registren por capítulos, programas, artículos y proyectos .
- d. Solicitar al jefe de presupuesto o de contabilidad de cada entidad u organización la información sobre los giros presupuestales con el fin de ejercer su control posterior efectivo .
- e. Registro y control de acuerdo de obligaciones .
- f. Registro y control de acuerdo de gastos .
- g. Registro y control de acuerdo de contratos .
- h. Verificar que las obligaciones pendientes de pago al 31 de Diciembre que se hayan constituido como reservas de caja o de apropiaciones sean las mismas que se constituyan como recursos del Balance, cuantificados por la Contraloría General .
- i. Comprobar que las reservas de caja aprobadas por el auditor fiscal y los de apropiaciones se ejecutan antes del 31 de Diciembre para el año, para el cual fueron constituidas .

144  
130

### 3.5 PRESUPUESTO DE GASTOS

El presupuesto de gastos estará dividido en dos partes : Gastos de Funcionamiento y Gastos de Inversión.

#### 3.5.1 Gastos de Funcionamiento

Estos son gastos que se requieren para que la administración funcione normalmente en él, se incluyen las apropiaciones para el gasto ordinario que requiere la Administración para el pago de las obligaciones contractuales y de crédito judicialmente reconocido, y en general para los gastos que se destinan a fines de consumo, estas partidas se presentan separadas en servicios personales, gastos generales, transferencias y servicios de la deuda; todas clasificadas por el objeto del gasto por lo cual el Gobierno las identificará.

TABLA 19. Comportamiento Comparativo de los Gastos de Funcionamiento en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización

Municipios	Años	Gasto Monetario	Incremento %	I.P.C.	Gasto Real	Incremento %
Cartagena	1986	870.900.000.00	--	519.4	720.160.857.8	--o--
	1987	1'152.400.000.00	32.32	644.2	768.326.295.6	6.68
	1988	1'129.800.000.00	-196	825.4	587.895.685.9	-23.48
Turbaco	1986	12.769.653.38	--	519.4	10.559.426.5	--o--
	1987	46.033.232.00	260.48	644.2	30.691.203.2	190.65
	1988	99.232.300.00	115.56	825.4	51.635.901.1	68.24
Arjona	1986	40.131.822.14	--	519.4	33.185.632.6	--o--
	1987	52.919.018.00	31.86	644.2	35.282.083.5	6.31
	1988	95.987.676.00	81.38	825.4	49.947.548.7	41.56

Municipios	Años	Gasto Monetario	Incremento %	I.P.C.	Gasto Real	Incremento %
Turbana	1986	10.594.050.96	--	519.4	8.760.386.7	--o--
	1987	14.763.955.29	39.36	644.2	9.843.400.7	12.36
	1988	29.651.077.71	104.8	825.4	15.429.049.6	56.74
Sta Catalina	1986	18.140.264.00	--	519.4	15.000.468.5	--o--
	1987	26.242.415.00	44.66	644.2	17.496.301.2	16.63
	1988	59.041.718.00	124.9	825.4	30.722.580.3	75.59
Villanueva	1986	12.274.879.32	--	519.4	10.150.290.00	--o--
	1987	16.477.669.98	34.23	644.2	10.985.965.9	8.23
	1988	24.477.851.86	48.55	825.4	12.737.142.4	15.94
Santa Rosa	1986	11.050.879.40	--	519.4	9.138.145.3	--o--
	1987	12.323.923.00	11.51	644.2	8.216.586.3	-10.08
	1988	24.084.405.00	95.42	825.4	12.532.410.8	52.52

FUENTE : Secretaría de Hacienda Departamental

Año Base 1985.

Analizando la Tabla 19. sobre el Comportamiento de los gastos de funcionamiento, en términos monetarios, se observa una tendencia inestable, en el crecimiento de la tasa en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización, es así que los municipios de Cartagena y Turbaco presentan tasas decrecientes y es así como en Cartagena esta tasa fue negativa en 1988, que se situó en términos -196% con relación al 1987 que se situó en el 32.32% y en Turbaco, esta tasa disminuyó colocándose en 115.55% con relación a 1987 que fue 260.48% mientras que en los demás municipios del Distrito No. 1 presentan tasas crecientes en 1988 con respecto 1987 así: Arjona 31.86% , en el año 1987 a 81.38% en 1988 , Turbana 39.36% a 104.8 % , Santa Catalina 44.66% en 1987 a 124.9% en 1988, Villanueva 34.23% a 48.55% y Santa Rosa 11.51% a 95.42% , esta situación es debido al aumento que se presenta en el programa de Gobierno, que para estos años se incrementaron con relación a años anteriores .

Con relación al análisis de los gastos de funcionamiento en términos reales, se observa un decrecimiento en la tasa en el Municipio de Cartagena 1988, colocándose en términos -23.48% al igual que en Turbaco esta tasa de crecimiento del gasto de funcionamiento se redujo de 190.64% en 1987 a 68.24% en 1988 hay que destacar también que el Municipio de Santa Rosa en 1987 tuvo una tasa negativa de -10.08 para luego aumentar en 1988 a 52.52%, mientras que en Arjona, Turbana, Santa Catalina, la tasa del gasto de funcionamiento se presenta en una forma creciente: Arjona de 6.31% en 1987 a 41.56%, Turbana 12.36% a 56.74%, Santa Catalina 16.63% a 75.59%.

Lo anterior estuvo influido por situaciones antes señaladas.

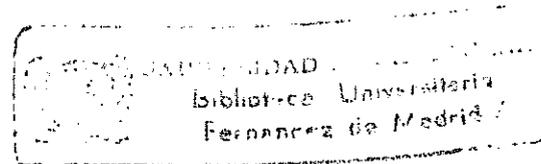
TABLA 20. Participación Porcentual de los Gastos de Funcionamiento en los Gastos Totales de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.

AÑOS	MUNICIPIOS	GASTOS TOTALES	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	PARTICIPACION
1986	Cartagena	1.093.300.000.00	370.900.000.00	79.65
	Turbaco	60.205.791.76	12.769.653.38	21.21
	Arjona	62.394.003.02	40.131.822.74	64.32
	Turbana	15.921.327.00	10.594.050.98	66.54
	Sta Catalina	30.315.539.00	18.140.264.00	59.83
	Santa Rosa	14.346.202.00	11.050.879.40	77.03
	Villanueva	23.447.716.00	12.274.879.32	52.35
1987	Cartagena	1.877.200.000.00	1.152.400.000.00	61.38
	Turbaco	93.238.367.43	46.033.232.00	49.37
	Arjona	91.817.692.00	52.979.018.00	57.70
	Turbana	24.072.974.55	14.763.955.29	61.33
	Sta Catalina	40.745.142.34	26.242.415.00	64.40
	Santa Rosa	17.911.146.00	12.323.923.00	68.80
	Villanueva	31.724.432.00	16.477.669.98	51.94

AÑOS	MUNICIPIOS	GASTOS TOTALES	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	PARTICIPACION
1988	Cartagena	3.053.500.000.00	1.729.800.000.00	56.46
	Turbaco	188.893.238.00	99.232.300.00	52.53
	Arjona	166.057.763.00	95.987.676.00	57.80
	Turbana	97.525.369.00	29.651.077.71	62.39
	Sta Catalina	119.114.207.33	59.041.718.00	49.56
	Santa Rosa	32.010.762.00	24.084.405.00	75.23
	Villanueva	49.976.435.00	24.477.851.86	48.97

FUENTE : Presupuestos de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización

Analizando la anterior Tabla, en cuanto al comportamiento de los gastos de funcionamiento en los gastos totales de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización, se observa que en el año de 1986 la participación de los gastos de funcionamiento en los gastos totales es sumamente alta como por ejemplo, Cartagena, del total de sus gastos el 79.65% corresponden a funcionamiento, al igual que Arjona, Turbana y Santa Rosa que oscilan entre 64.32% y 77.35%, encontrándose baja la participación porcentual únicamente en Turbaco. En los años 1987 y 1988 se mantienen los altos promedios de participación de dicho gasto y en el único municipio donde la participación era menor (Turbaco), se nivela con los demás del Distrito en general dentro de los tres años estudiados nos podemos dar cuenta que el gasto de funcionamiento es el que más participación tiene dentro del presupuesto de gastos en los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización.



### 3.5.1.1 Servicios Personales

Se incluyen aquí todos los gastos que se causen como retribución para el personal de Nómina, Supernumerarios, Técnicos y Auxiliares, etc., ya sea que predomine en ellos la actividad intelectual o manual a estos gastos corresponden los siguientes rubros: Sueldos de personal de Nómina, Prima de navidad, Vacaciones causadas y no disfrutadas, honorarios, gastos de representación, Prima de vacaciones, Subsidio de transporte, Prima de antigüedad, Horas extras y días feriados, subsidio familiar y bonificaciones.

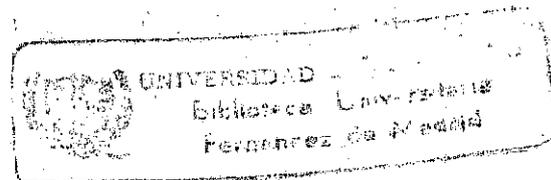
TABLA 21. Gastos de Servicios Personales

MUNICIPIOS	AÑOS		
	1986	1987	1988
Cartagena	350.700.000.00	510.200.000.00	892.100.000.00
Turbaco	20.261.000.00	28.802.010.28	51.007.530.00
Arjona	7.293.405.3	35.251.595.00	8.985.000.00
Turbana	9.805.680.00	11.293.800.00	14.727.735.00
Sta Catalina	9.210.382.00	12.158.478.00	24.068.119.00
Villanueva	12.517.891.56	15.346.524.00	8.068.364.00
Santa Rosa	4.702.224.00	6.402.845.00	9.526.987.00

FUENTE: Presupuestos de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización desde 1986 - 89.

Haciendo un análisis de los gastos por servicios personales vemos que este rubro es uno de donde más se observa el de mal manejo del presupuesto, es así como: en Cartagena en 1986 el gasto de funcionamiento representó \$370.900.000.00 mientras que los servicios personales ascenderían a \$350.700.000.00 para 1987 Cartagena siguió aumentando el gasto por servicios personales en 1987 representó 510.200.000 y en 1988 creció colocándose a \$892.100.000, en los demás municipios del Distrito No.1 de Regionalización, se continuó dando aumentos en los gastos de servicios personales, demostrándose que los ingresos de los Municipios son utilizados en su mayor parte en gastos de funcionamiento especialmente en los gastos de servicios personales .

#### 3.5.1.2 Gastos Generales



Los gastos generales, los constituyen los pagos por concepto de adquisición de bienes y servicios para el normal funcionamiento de la Administración Municipal que no constituyen un programa de inversión, estos gastos se clasifican en los siguientes rubros :

Compra de equipos, mantenimiento y servicios, gastos de viajes, servicios de comunicaciones y transportes, servicios públicos, otros gastos generales.

TABLA 22. Gastos Generales.

MUNICIPIOS	AÑOS		
	1986	1987	1988
Cartagena	204.9 millones	182.8 millones	294.8 millones
Turbaco	6.113.000.00	16.190.745.27	37.613.259.00
Arjona	5.264.100.00	7.202.894.00	8.985.000.00
Turbana	.846.000.00	983.000.00	3.010.000.00
Sta Catalina	8.526.935.62	12.368.963.61	9.241.515.00
Villanueva	1.061.435.00	1.806.964.00	8.821.689.56
Santa Rosa	3.417.033.00	4.220.774.00	14.006.989.00

Haciendo un análisis de la Tabla podemos observar como los gastos generales han variado en el período estudiado. Es así como en los municipios del Distrito No. 1 de Regionalización entre ellos Cartagena este gasto representó en 1986 un porcentaje del 23.5% dentro de los gastos de funcionamiento, en 1987 estos gastos disminuyeron llegando a un porcentaje del 17.7 o sea disminuyeron en un porcentaje significativo de 5.8, ya para 1988 los gastos generales aumentaron con relación a 1987, con un porcentaje del 26.09% o sea que se incrementó en un porcentaje de 8.39% .

Mientras que el Municipio de Santa Rosa, participó dentro de los gastos de funcionamiento con un porcentaje en 1986 de 13.11%, en 1987 este representó un porcentaje de 13.61%, y en 1988 con un porcentaje de 9.36%, en este año los gastos generales disminuyeron con relación a los años anteriores. Ana

lizando los gastos generales de Turbana su participación dentro de los gastos totales de funcionamiento en 1986 participó con un porcentaje de 8%, en 1987 éste participó con un porcentaje de un 7% disminuyendo en 1% con relación al 1986, para luego aumentar en 1988 en 10.15%, incrementándose en 3.15% con relación a 1987.

En los demás Municipios se sigue observando variantes dentro de su participación en los ingresos totales de funcionamiento .

### 3.5.1.3 Transferencias

Son las erogaciones en que incurre el Municipio, sin recibir contra-prestación, en servicios personales o en bienes y servicios no personales, comprenden los siguientes conceptos : Cesantías, Previsión social, pagos a otras entidades del sector público o privado y a particulares .

TABLA 23. Transferencias desde 1986 - 1988

MUNICIPIOS	AÑOS		
	1986	1987	1988
Cartagena	28.9 millones	91.2 millones	120.8 millones
Turbaco	7.211 millones	11.040.477.93	10.612.148.00
Arjona	3.288.513.33	10.524.529.00	6.904.749.00
Turbana	2.513.138.00	9.986.480.00	11.215.872.00
Sta Catalina	1.356.854.70	--o--	25.732.084.00
Villanueva	10.551.961.00	15.002.101.00	21.525.341.00
Santa Rosa	2.931.869.00	1.700.304.00	550.429.00

FUENTE : Presupuestos de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización desde 1986 - 1989.

En la anterior Tabla podemos analizar como ha ido creciendo los gastos por transferencias en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización en el período estudiado, es así como el gasto por transferencia, más elevado corresponde al Municipio de Cartagena, por un valor de \$120.8 millones en el año 1988, seguida de Santa Catalina por un valor de \$25.732.084.00, hay que tener en cuenta que el menor gasto por transferencia, estuvo representado en el año 1988 por el Municipio de Santa Rosa, que ascendió a \$550.429, estos gastos por transferencias, fueron realizadas al Departamento de Gobierno, Justicia, Educación y Asistencia Social.

#### 3.5.1.4 Servicio de la Deuda

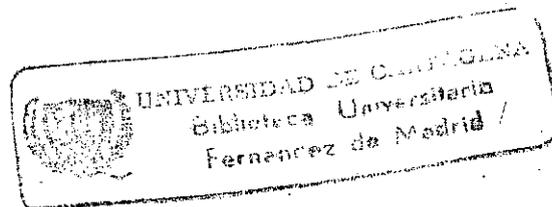
En este ítem, están previstas las erogaciones por concepto de amortizaciones de Capital e intereses y gastos, para cubrir las obligaciones que se contraen en moneda nacional con organismos nacionales públicos o privados y que están representados en documentos al portador, títulos nominativos, convenio de empréstitos o contrato de mutuo.

Ha ciendo un análisis del gasto por servicio a la deuda, podemos observar que la mayoría de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización, a pesar como se dijo anteriormente, que fundamentado en el principio de desconcentración administrativa, político y fiscal, el crédito es uno de los activos más valiosos para los Municipios, no es aprovechado al máximo para las comunidades, y que este endeudamiento aprovechado en una forma racional y combinado con otros recursos, se van a convertir en uno de los mejores agentes estimuladores de la inversión pública. Pero quizás por el desconocimiento que tienen de la manera de proyectar la deuda, por desconocer en algunos casos cuáles son las

principales fuentes de Crédito, hasta que punto podría endeudarse el Municipio, y estos no lo hacen porque no tienen organizados de una manera eficiente y adecuada, los ingresos o recursos propios para que éstos se constituyan en un gran atractivo para las entidades financieras y esto lo digo basado en datos como por ejemplo, de los Municipios del Distrito que más recurrió al Crédito fue Cartagena, el cual en 1987 hizo préstamos por 36.1 millones de pesos y en el 1988 a 115.1 millones, mientras que el 1986, este no recurrió al Crédito .

Con respecto al Municipio de Turbaco, solamente recurrió al Crédito en el año 1986 con una suma de \$899.147, en el Municipio de Arjona en el 1987 se recurrió al crédito por un valor \$3.364.553 y en 1988 hizo préstamos por \$2.293.335 mientras que Santa Rosa y Turbana en los años estudiados no recurrieron a esta importante herramienta a pesar, su capacidad legal de endeudamiento respectivamente en 1986 era de \$2.608.594.30 en el 1987 \$4.515.648.40 y en 1988 era de \$10.062.232.00, mientras que Turbana en 1986 era \$9.095.811.40 en el 1987 era de \$ 6.452.723.40, en 1988 de \$13.527.944.50, esto demuestra lo que se dijo anteriormente sobre el desconocimiento de hacer el cálculo de la capacidad legal de endeudamiento en todos los Municipios se quedaron muy cortos los créditos, comparándolos con la verdadera capacidad de endeudamiento .

### 3.5.2 Gastos de Inversión



Se definen como las erogaciones en que incurre el Municipio por concepto de gastos de desarrollo económico, social y cultural, y que acrecientan la capacidad de producción de bienes y servicios directa o indirecta.

## 3.5.2.1 Inversiones Directas

Son aquellas que realiza directamente la Administración o mediante contrato, se hacen a través de entidades Municipales como Obras Públicas .

## 3.5.2.2 Inversiones Indirectas

Son aquellas que realizan entidades ajenas a la Administración Municipal, a través de contratos basados en licitaciones públicas de acuerdo a lo presupuestado en las respectivas ordenanzas fiscales .

TABLA 24. Comportamiento Comparativo de los Gastos de Inversión en los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización

Municipios	Años	Gasto Monetario	Incremento %	I.P.C	Gasto Real	Incremento %
Cartagena	1985	222.400.000.00	--	519.4	183.906.045.2	--o--
	1987	688.700.000.00	209.66	644.2	459.168.968.9	149.67
	1988	1'218.600.000.00	76.94	825.4	634.103.100.4	38.09
Turbaco	1986	24.591.000.00	--	519.4	20.334.683.2	--o--
	1987	47.205.133.25	91.96	644.2	31.472.531.4	54.77
	1988	88.761.154.00	88.03	825.4	46.187.200.8	46.75
Arjona	1986	22.177.903.61	--	519.4	18.339.256.04	--o--
	1987	35.474.121.00	60.38	644.2	23.651.249.5	28.96
	1988	70.070.087.00	97.52	825.4	36.461.233.7	54.16
Turbana	1986	5.219.512.03	--	519.4	4.316.096.3	--o--
	1987	8.825.152.47	69.08	644.2	5.883.891.6	36.32
	1988	17.660.427.12	100.11	825.4	9.189.669.7	56.18

Municipios	Años	Gasto Monetario	Incremento %	I.P.C.	Gasto Real	Incremento %
Sta Catalina	1986	11.532.572.20	--	519.4	9.536.464.6	--o--
	1987	14.452.726.02	25.32	644.2	9.635.898.5	1.04
	1988	25.732.084.00	78.04	825.4	13.389.786.8	38.95
Villanueva	1986	2.883.991.00	--	519.4	2.384.817.3	--o--
	1987	4.634.486.00	60.69	644.2	3.089.897.1	29.56
	1988	7.694.895.00	66.03	825.4	4.004.067.6	29.58
Santa Rosa	1986	10.846.913.42	--	519.4	8.969.482.7	--o--
	1987	15.255.779.00	40.64	644.2	10.171.308.7	13.39
	1988	25.498.584.02	67.14	825.4	13.268.284.2	30.44

FUENTE : Secretaría de Hacienda Municipal

Analizando la Tabla 24, en cuanto al Comportamiento de los Gastos de Inversión en los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización en términos nominales, se observa que en el Municipio de Cartagena la tasa de Gastos de Inversión disminuyó en 1988 con relación 1987 donde se situó en un 209.60% para descender en 1988 a 76.94%, al igual que el Municipio de Turbaco la tasa por gasto de inversión en 1988 disminuyó comparada con la tasa de 1987 en el cual esta tasa se colocó en términos 91.96% y en 1988 esta se situó en un 88.03%, en los demás Municipios del Distrito No.1 de Regionalización se da un incremento en la tasa de los gastos de inversión, producto de un amplio programa de inversión que se contempló en el programa de gastos, esto se puede observar en Arjona, Turbana, Santa Catalina, Villanueva, Santa Rosa que pasaron de tasas en 1987 a 1988 de 60.38% a 97.52%, 69.08% a 100.11%, 25.32% a 78.04% de 60.69% a 66.03% y de 40.64% a 67.14% respectivamente.

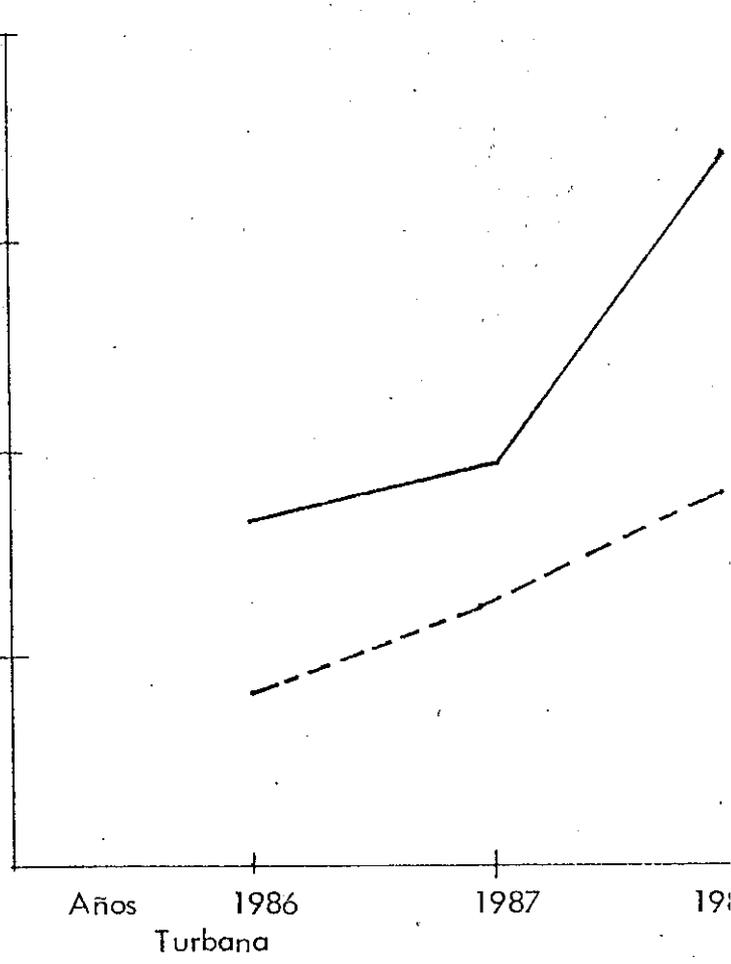
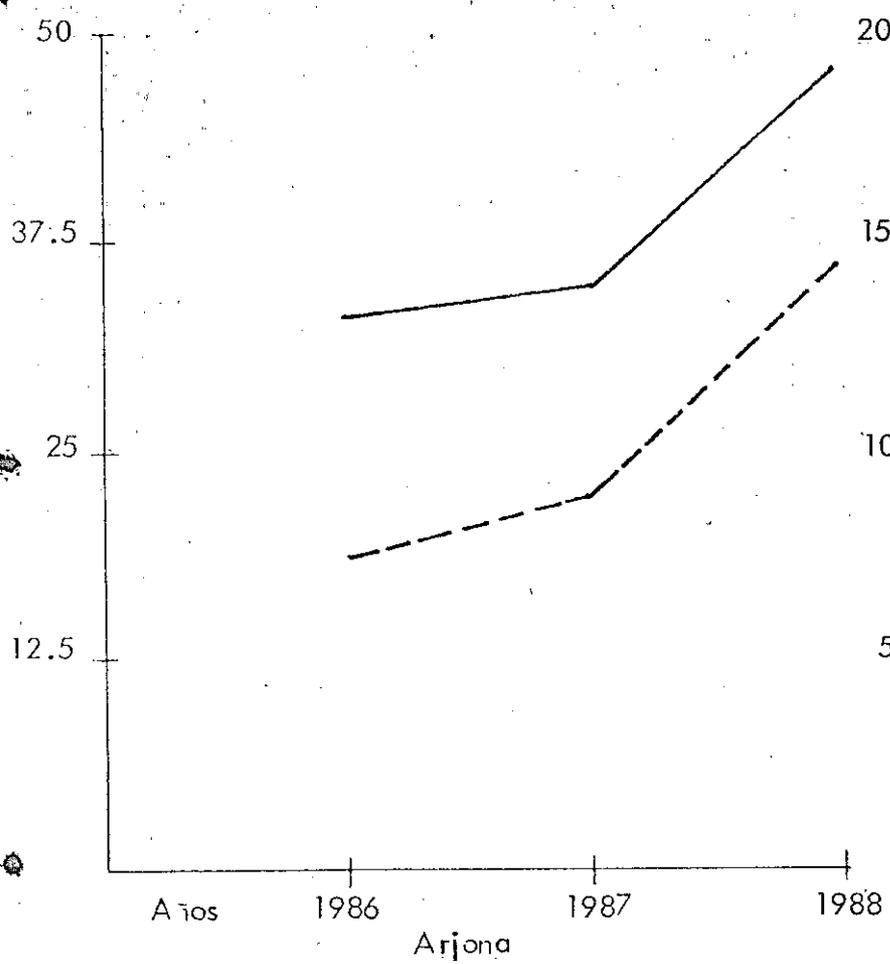
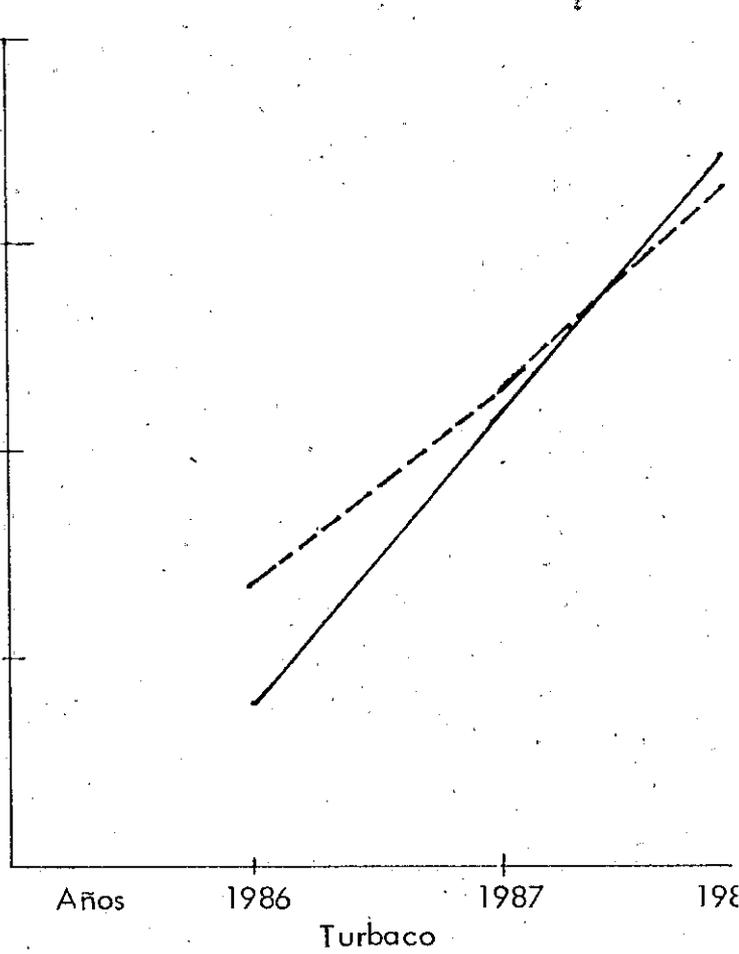
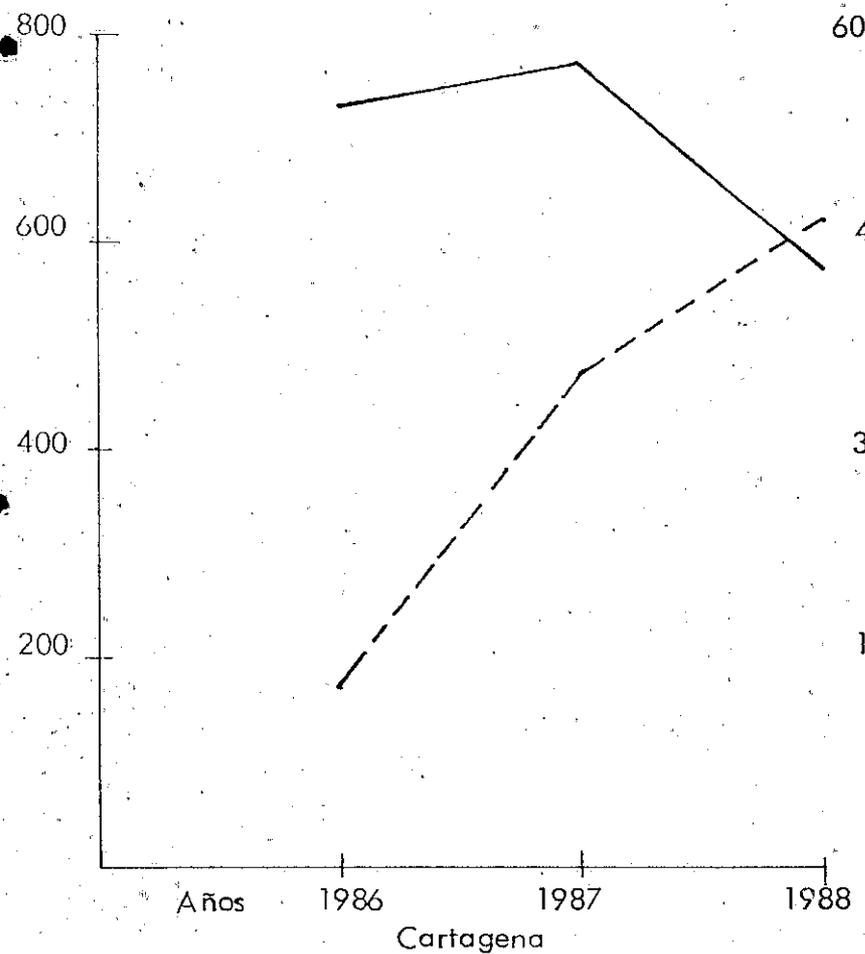
En relación al Comportamiento de los Gastos de Inversión en términos reales, se observa una tendencia de la tasa, creciente en la mayor parte de los munic

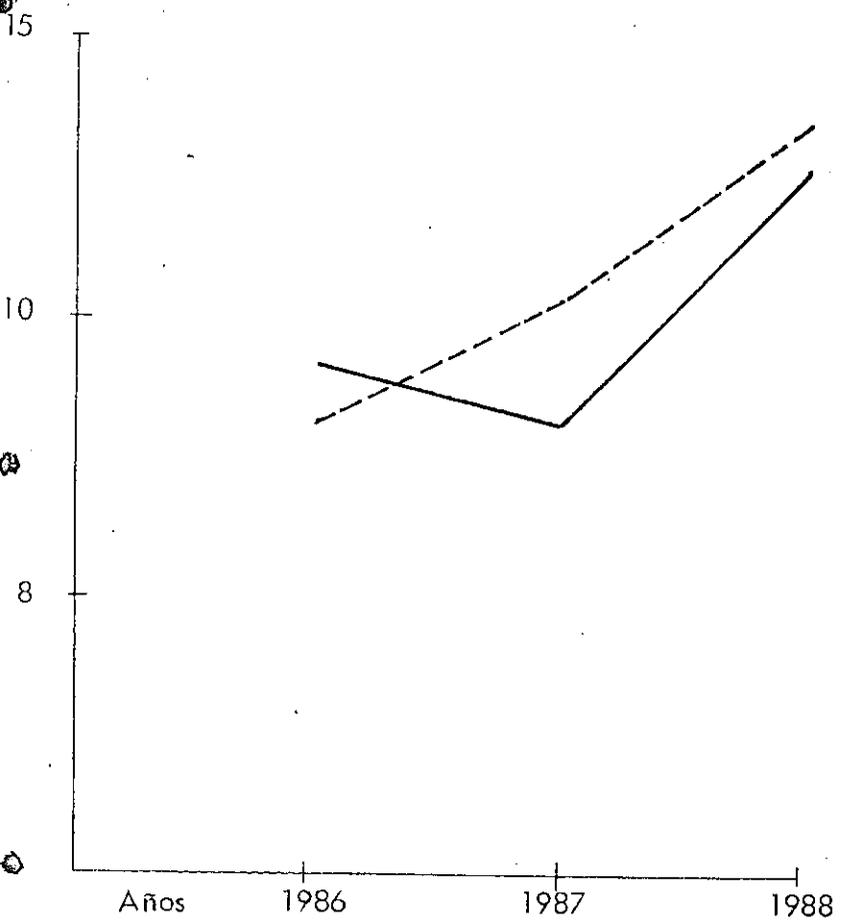
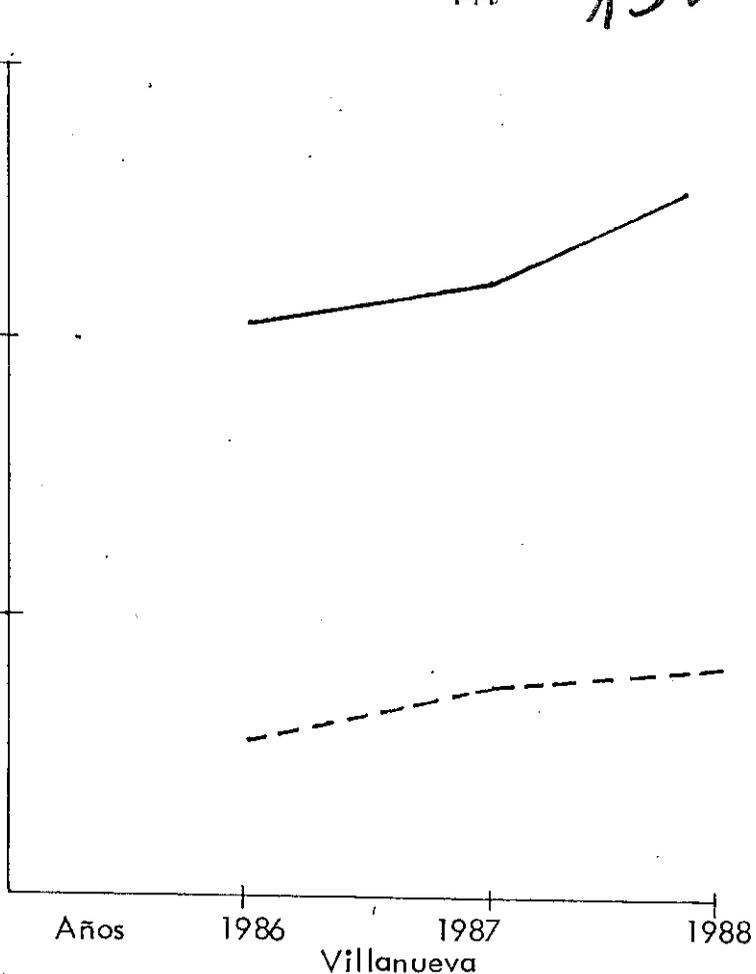
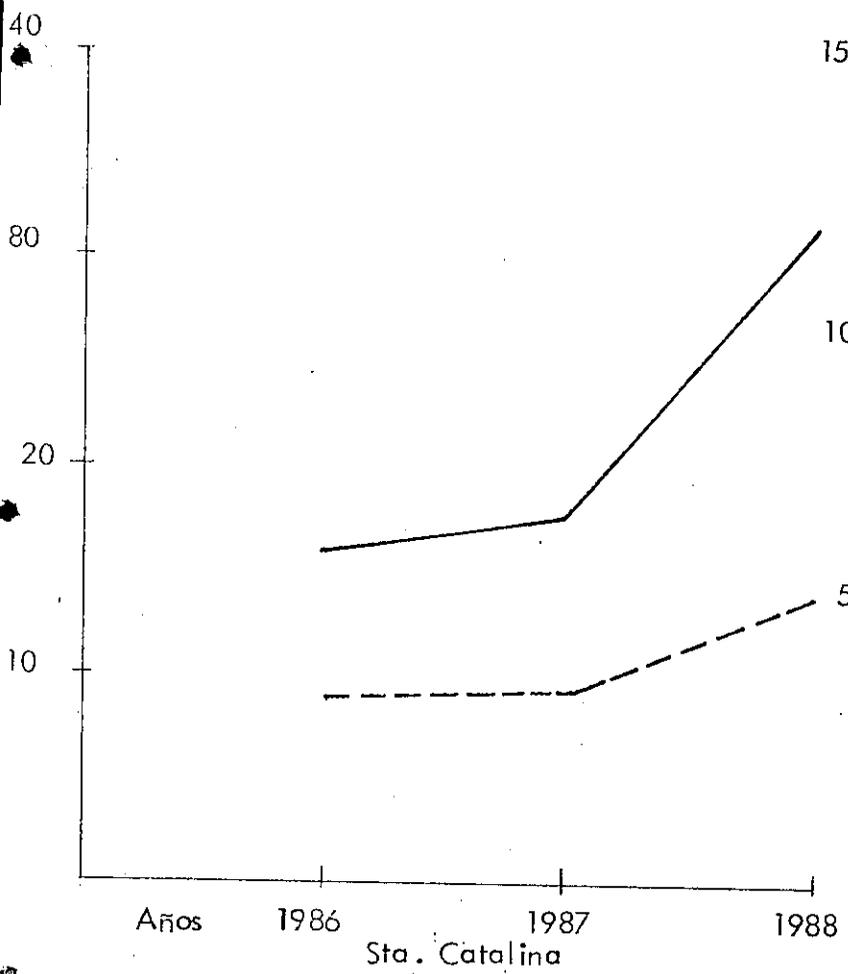
pios del Distrito No.1 de Regionalización a excepción de Cartagena cuya tasa de inversión disminuyó en 1988 con respecto a 1987 que se situó en 149.67%, mientras que en el 1988 esta, disminuyó llegando a términos del 38.09%, en Arjona, Turbana, Santa Catalina, Villanueva y Santa Rosa, la tasa creció en 1988 con respecto al 1987 de 29.58% a 54.16%, 36.32% a 56.18%, 1.04 % a 38.95%, 29.56% a 29.58, 13.39% a 30.44, mostrando la gran intención de los Gobiernos en materia de inversión .

TABLA 25. Participación porcentual de los Gastos de Inversión en los Gastos Totales de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización

AÑOS	MUNICIPIOS	GASTOS TOTALES	GASTOS DE INVERSION	PARTICIPACION %
	Cartagena	1.093.300.000.00	222.400.000.00	20.34
1986	Turbaco	60.205.791.76	24.591.000.00	40.84
	Arjona	62.394.003.02	22.117.903.61	35.44
	Turbana	15.921.327.00	5.219.512.03	32.78
	Sta Catalina	30.315.539.00	11.532.572.20	38.04
	Villanueva	14.346.202.00	2.883.991.00	20.10
	Santa Rosa	23.447.716.00	10.846.913.42	46.26
	Cartagena	1.877.200.000.00	688.700.000.00	36.68
1987	Turbaco	93.238.367.43	47.205.133.25	50.62
	Arjona	91.817.692.00	35.474.121.00	38.63
	Turbana	24.072.974.55	8.825.152.47	36.66
	Sta Catalina	40.745.142.34	14.452.726.02	35.47
	Villanueva	17.911.146.00	4.634.486.00	25.87
	Santa Rosa	31.724.432.00	15.255.779.00	48.08
	Cartagena	3.053.500.000.00	1.218.600.000.00	39.77
1988	Turbaco	188.893.238.00	88.761.154.00	46.99
	Arjona	166.057.763.00	70.070.087.00	42.19
	Turbana	47.525.369.00	17.660.427.12	37.16
	Sta Catalina	119.114.207.33	25.732.084.00	21.60
	Villanueva	32.010.762.00	7.694.895.00	24.03
	Santa Rosa	49.976.435.00	25.498.584.02	51.02

FUENTE : Presupuestos de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización.





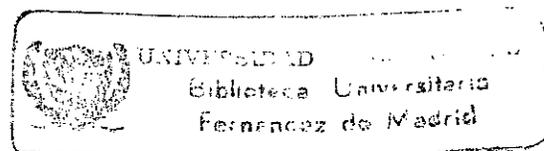
Gastos funcionamiento ( — )  
 Gasto Inversión ( --- )  
 Millones de pesos

Analizando la anterior Tabla; en cuanto al Comportamiento de los Gastos de Inversión en los Gastos Totales de los Municipios estudiados, se observa que en el año fiscal 1986 las mayores inversiones se hicieron en Santa Rosa con una participación de 4.626% y Turbaco con 40.84%, las más bajas participación porcentual se dieron en Villanueva con 20.10% y Cartagena 20.34% respectivamente. En el año de 1987 se presenta un aumento significativo en la participación de los gastos de inversión en los gastos totales en todos los Municipios estudiados, sobresaliendo Cartagena que pasó de 20.34% a 36.68%. En el año de 1988 se presentan algunos aumentos al igual que disminuciones, las disminuciones con respecto al año anterior se presentaron en Santa Catalina que pasó de 35.47% a 21.60%, turbaco 50.62% a 46.99% y Villanueva de 25.87 a 24.03%. En general el promedio de los Municipios oscila entre 20.10 el más bajo, y 50.62% el más alto en los años estudiados. Estos porcentajes no son suficientes ya que la inversión debería tener una mayor participación en los gastos totales de los Municipios, para que así se adelanten obras de infraestructura prioritarias para el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades.

#### ANÁLISIS DE LOS GASTOS POR CAPITULOS

En los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización el Presupuesto lo dividen por Capítulos y Programas :

- Capítulo I. Fiscalización y Administración
- Programa 01. Concejo Municipal
- Capítulo II. Control Fiscal
- Programa 02. Contraloría Municipal



Capítulo III.

Programa 03. Personería Municipal

Capítulo IV.

Programa 04. Alcaldía Municipal

Capítulo V.

Programa 05. Tesorería Municipal

Capítulo VI.

Programa 06. Secretaría General y de Gobierno

Capítulo VII.

Programa 07. Secretaría de Obras Públicas y Transporte (Inversiones Públicas).

Capítulo VIII.

Programa 08. Secretaría de Hacienda Municipal

Capítulo IX.

Programa 09. Secretaría de Valorización Municipal

Capítulo X.

Programa 10. Secretaría Administrativa Municipal.

TABLA 26. Comportamiento Comparativo de los Gastos Totales de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización.

Municipios	Años	Gasto Monetario	Incremento %	I.P.C.	Gasto Real	incremento %
Cartagena	1985	1.093.300.000.00	--	519.4	904.066.903.1	--
	1987	1.877.200.000.00	71.70	644.2	1.251.563.799.00	38.43
	1988	3.063.500.000.00	63.19	825.4	1.594.103.765.00	27.36
Turbaco	1985	60.205.791.16	--	519.4	49.785.112.2	--
	1987	93.238.361.43	54.86	644.2	62.163.732.08	24.86
	1988	108.893.238.00	16.79	825.4	56.663.006.6	-8.84
Arjona	1985	62.394.003.02	--	519.4	51.594.578.9	--
	1987	91.817.692.00	47.15	644.2	61.216.545.62	18.64
	1988	166.057.763.00	80.85	825.4	86.408.782.5	41.15
Turbara	1985	15.921.321.00	--	519.4	13.165.589.8	--
	1987	24.072.914.55	51.19	644.2	16.049.855.3	21.90
	1988	47.525.369.00	97.42	825.4	24.730.004.7	54.08
Sta Catalina	1986	30.315.539.00	--	519.4	25.068.394.2	--
	1987	40.745.142.34	34.40	644.2	27.165.536.5	8.35
	1988	119.114.207.33	192.3	825.4	61.981.526.5	128.18
Villanueva	1986	23.447.716.00	--	519.4	19.389.283.8	--
	1987	31.724.432.00	35.29	644.2	21.151.262.8	9.08
	1988	49.916.435.00	57.34	825.4	25.974.204.9	22.80
Santa Rosa	1986	14.346.202.00	--	519.4	11.863.099.2	--
	1987	17.911.146.00	24.84	644.2	11.941.690.7	0.66
	1988	32.010.162.00	78.71	825.4	16.656.608.3	39.48

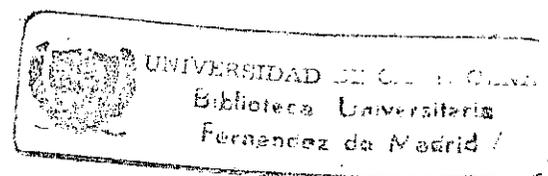
FUENTE : Secretaría de Hacienda Departamental

Analizando la Tabla 26 en lo relacionado al crecimiento de los Gastos en términos monetarios, se observa que la tasa de crecimiento en el 1988 para Cartagena disminuyó a 63.19, ya que en el 1987 ésta se encontraba en términos del 71.70%, al igual que en Turbaco que en el 1987 esta tasa tuvo un crecimiento de 54.86%, mientras que en el 1988 ésta descendió colocándose en términos del 16.79% en los demás municipios del Distrito No.1 de Regionalización se observa una tasa de crecimiento positivo ya que Arjona en 1987 la tasa se situó en términos 47.15% para el año 1988 se colocó en un 80.85% .Turbara pasó de 51.19% en 1987 a 97.42% en el 1988, en Santa Catalina ésta en el 1987 se situó en términos 34.40% para luego en 1988 aumentar situándose en 192.3% siendo la tasa más alta del Distrito No.1 de Regionalización, Villanueva pasó de 35.29% en 1987 a 57.34 en 1988 y Santa Rosa, ésta 1987 se colocó en 1987 en términos del 24.84% a 78.71% en 1988, la tasa más baja del Distrito No.1 de Regionalización se encontró en el Municipio de Turbaco llegando a términos del 16.79% en el 1988.

Con respecto al Comportamiento de los Gastos en términos reales en los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización se observa que a excepción de Cartagena que disminuyó la tasa real de crecimiento del 38.43% en el 1987 a 27.36% en 1988, al igual que Turbaco que para 1988 presentó una tasa negativa de -8.84%, mientras que en los demás municipios esta tasa fue positiva, ya que en 1987 Arjona presentó una tasa de 18.64%, mientras que para 1988 esta representó un 41.15%.

En el Municipio de Turbana en el 1987 ésta se situó en un porcentaje del 21.90% mientras que para 1988 ésta representó un 54.08%, para el caso de Santa Catalina esta tasa fue la más alta de los municipios del Distrito No.1 de Regionalización, ya que ésta pasó del 8.35% en el 1988 al 128.18% en el 1988, Villanueva pasó del 9.08% en 1987 al 22.80%, mientras que Santa Rosa que en 1987 tenía una tasa de 0.66%, ésta en el 1988 fue positiva llegando a situarse en términos del 39.48%.

En la siguiente representación gráfica se dan las tendencias analizadas en la Tabla anterior, en lo que hace referencia a los gastos totales de los Municipios del Distrito No.1 de Regionalización en términos monetarios y reales .



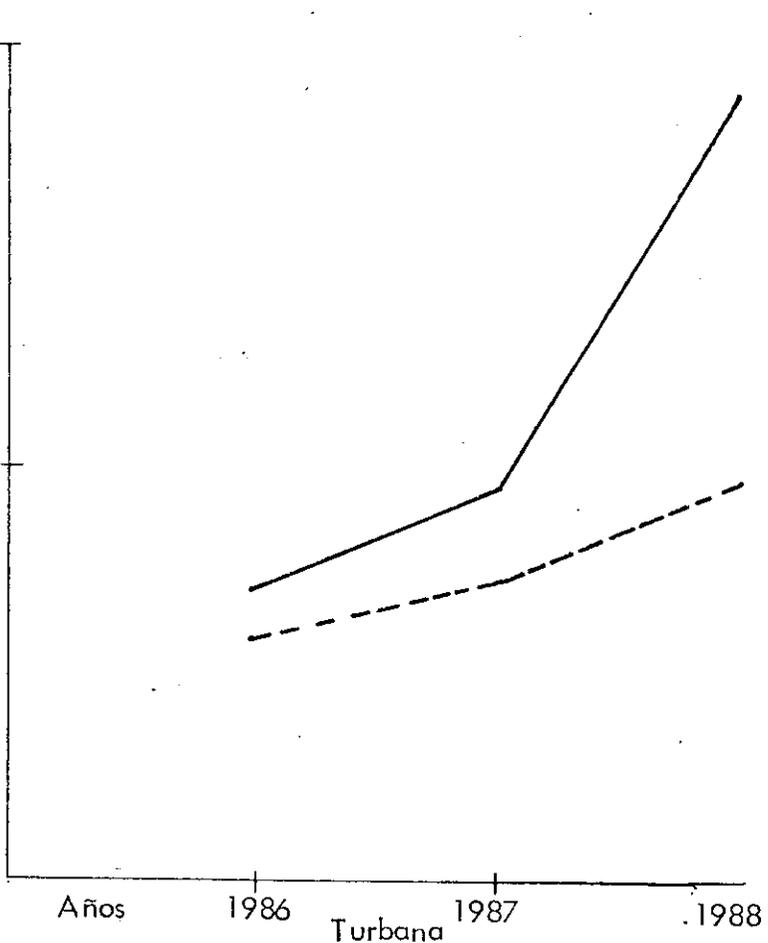
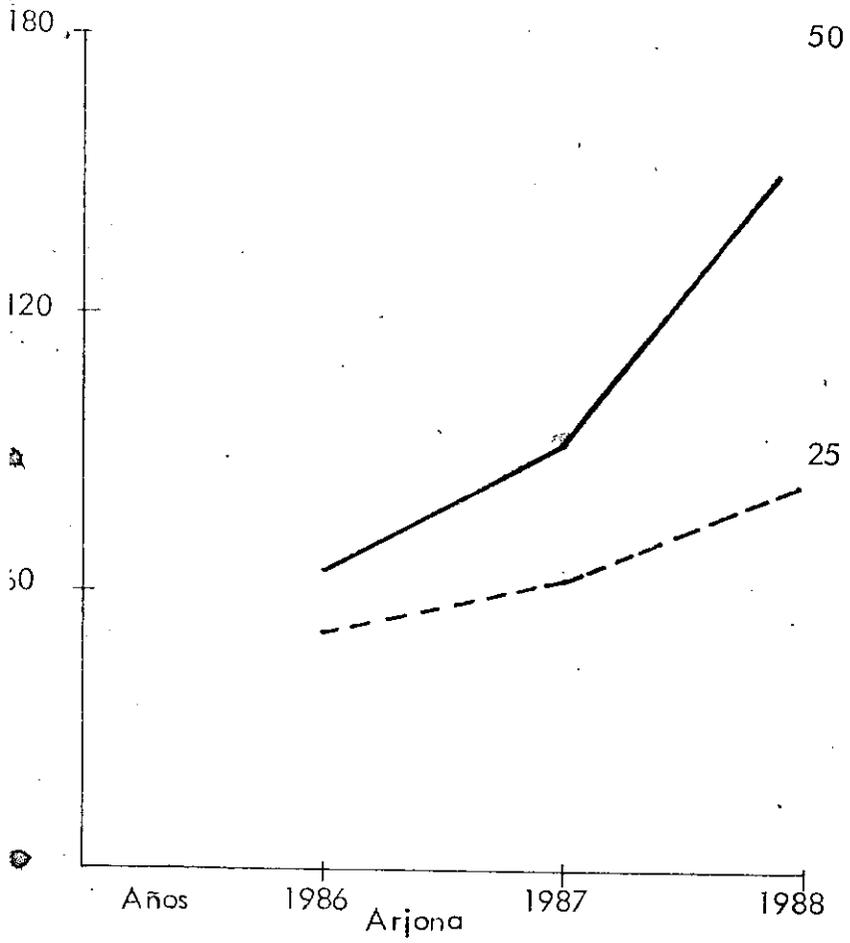
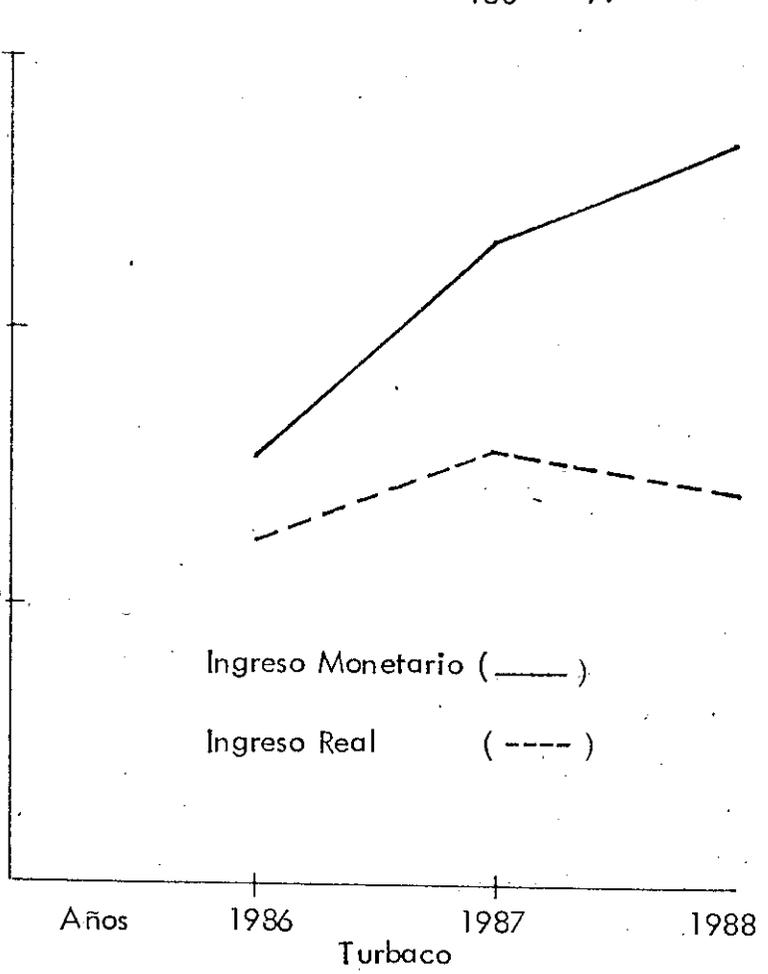
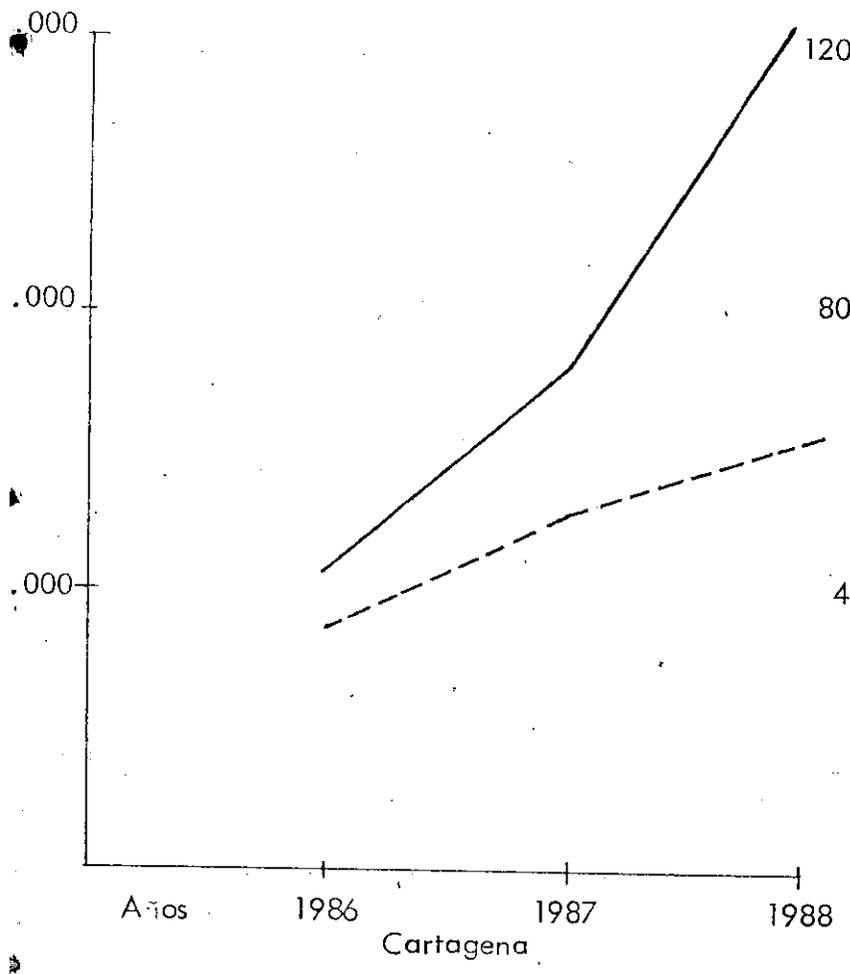
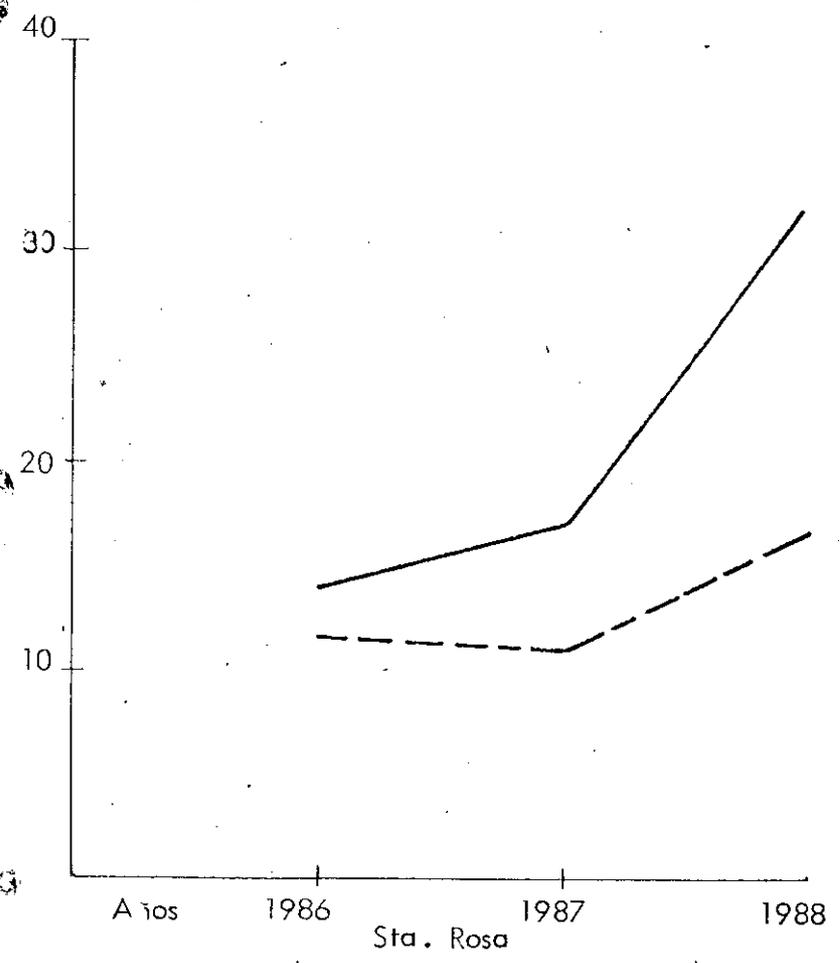
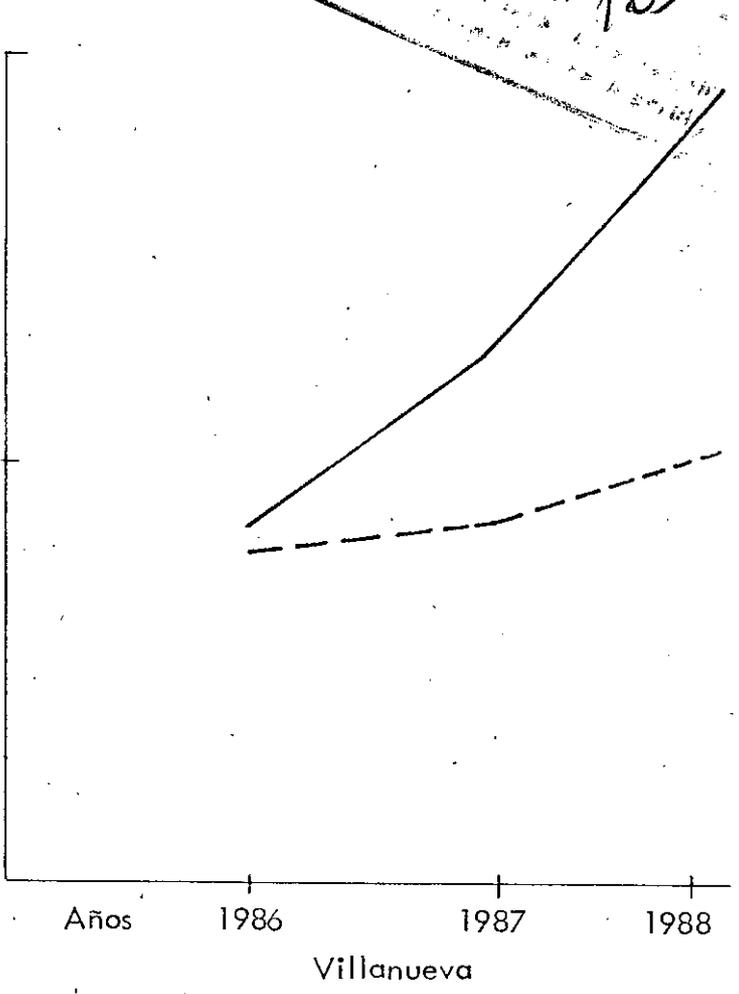
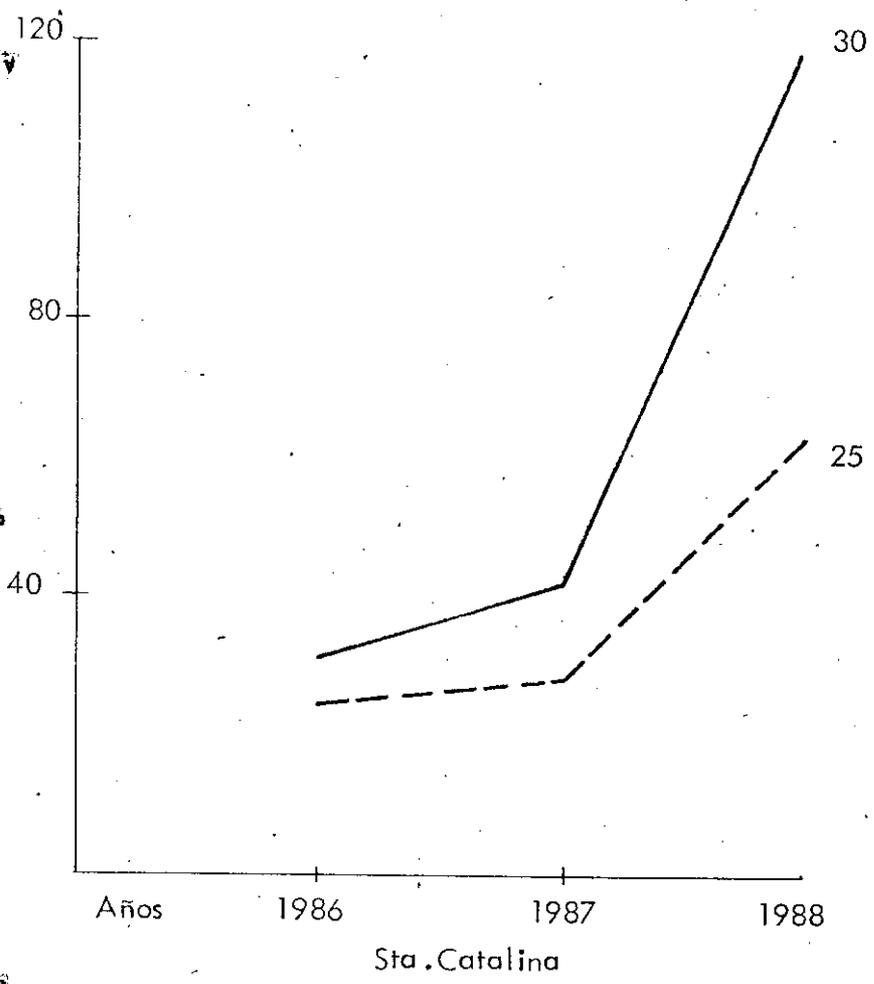


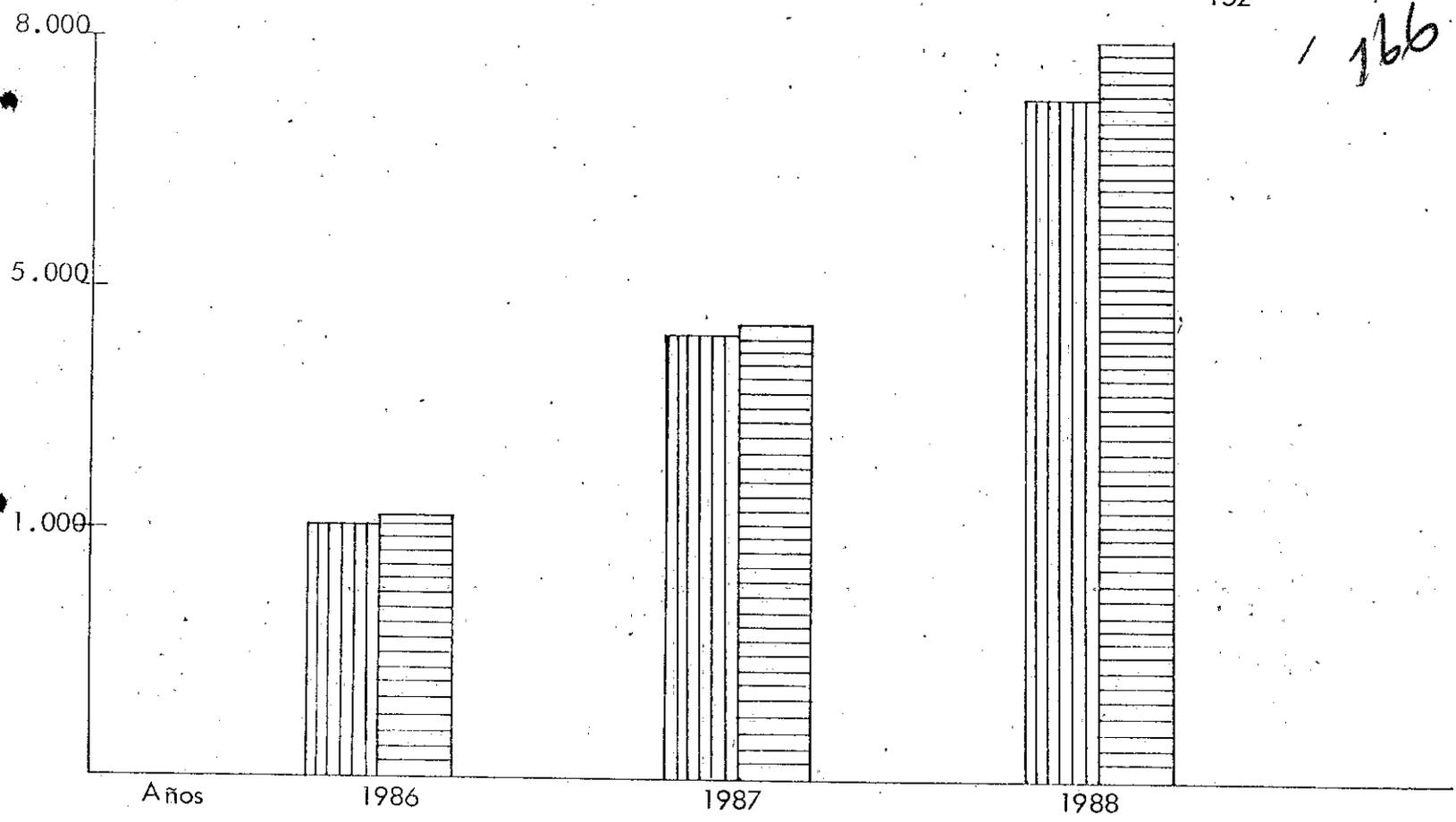
FIGURA 8. Gastos Totales del Distrito No. 1 de Regionalización

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
151  
165

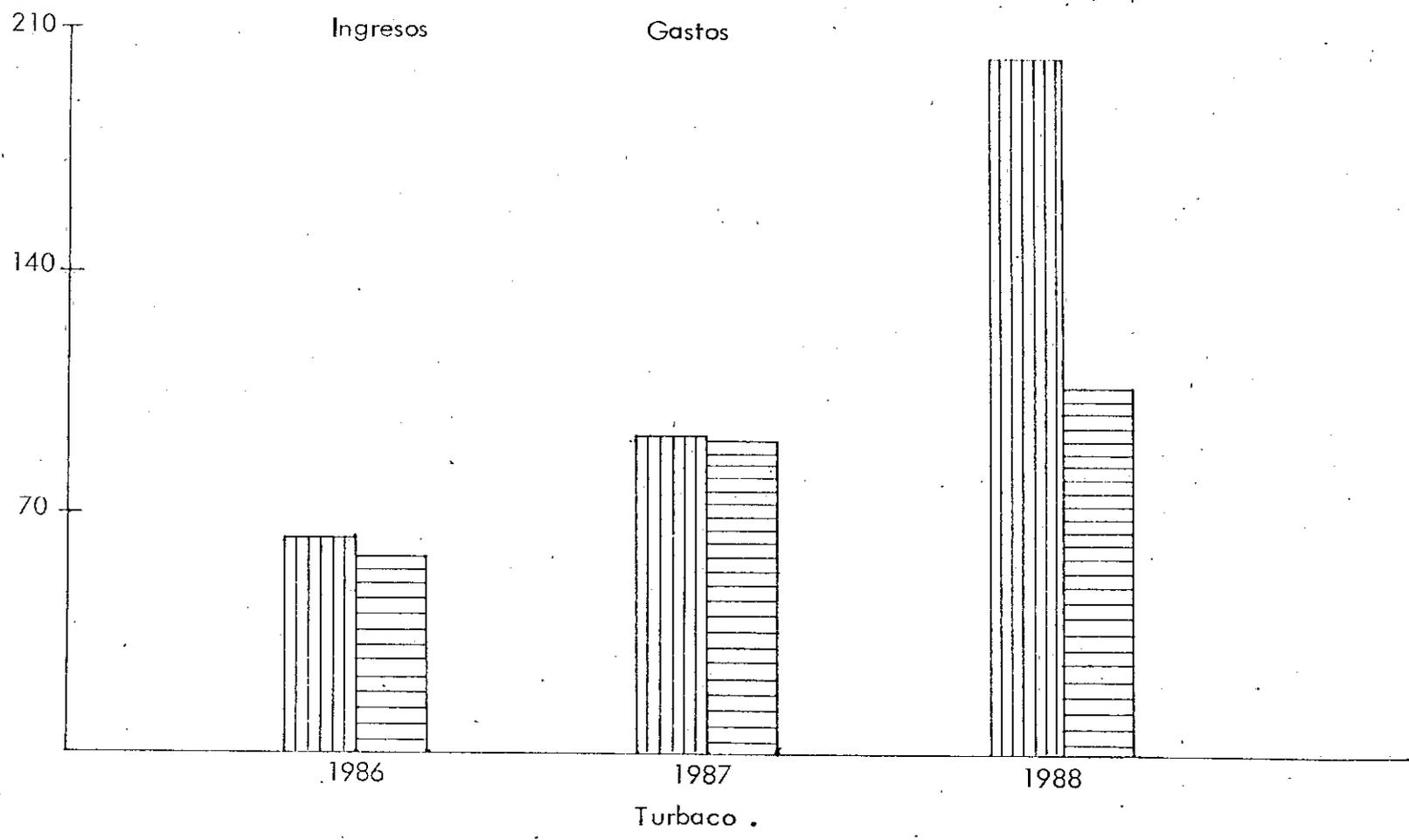


Ingreso Monetario (—)  
Ingreso Real (---)

166



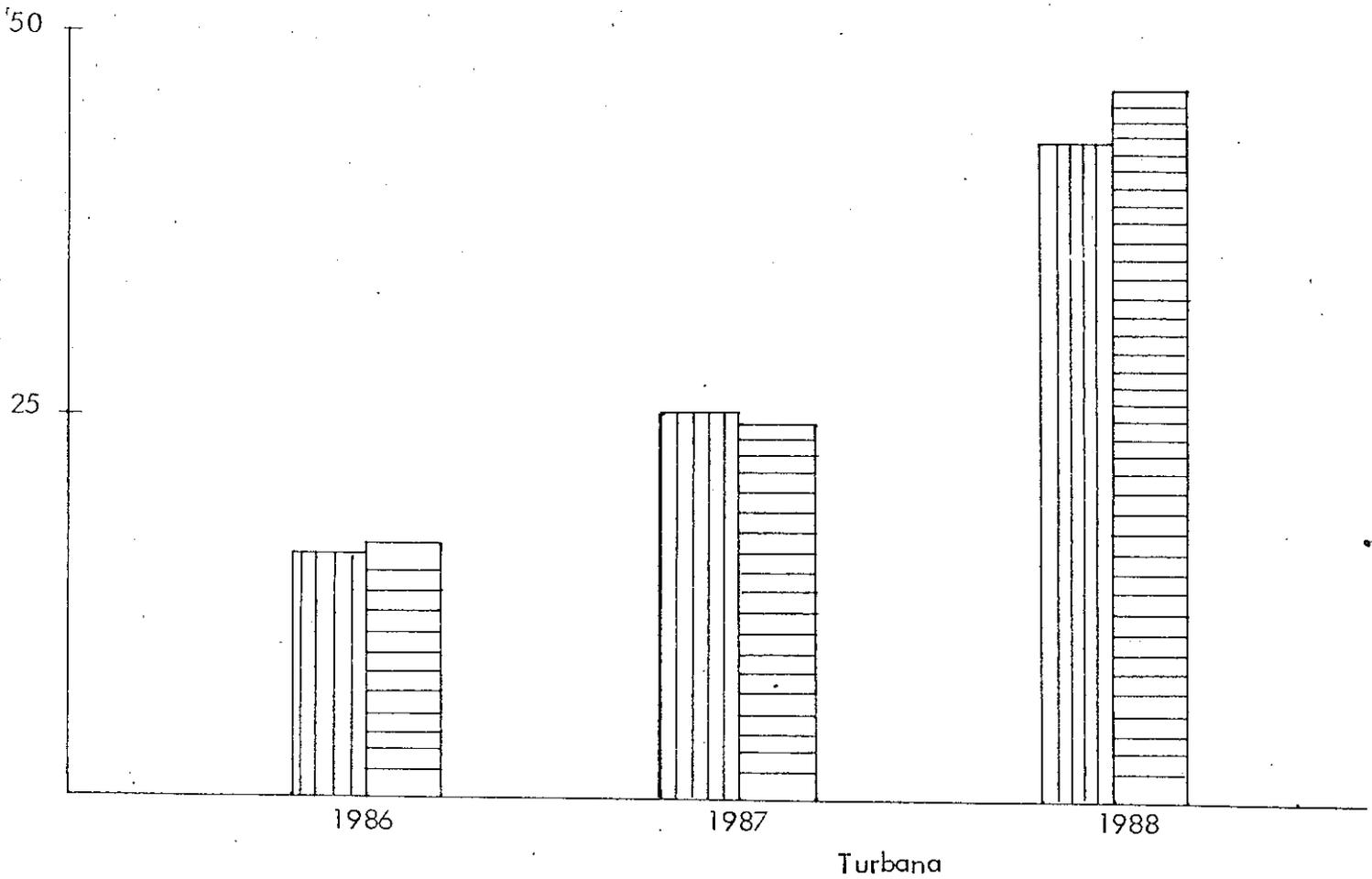
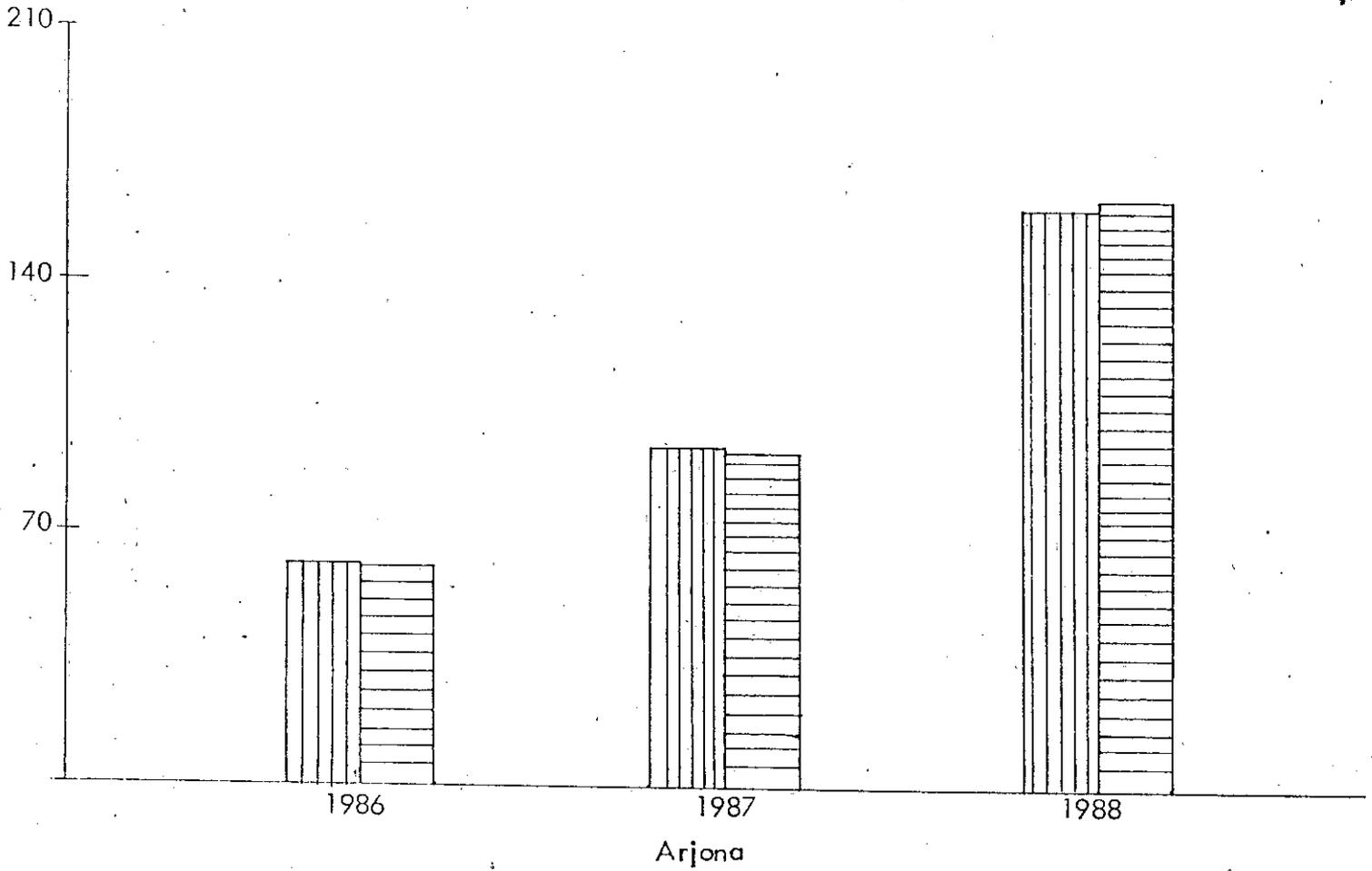
Cartagena  
Ingresos      Gastos

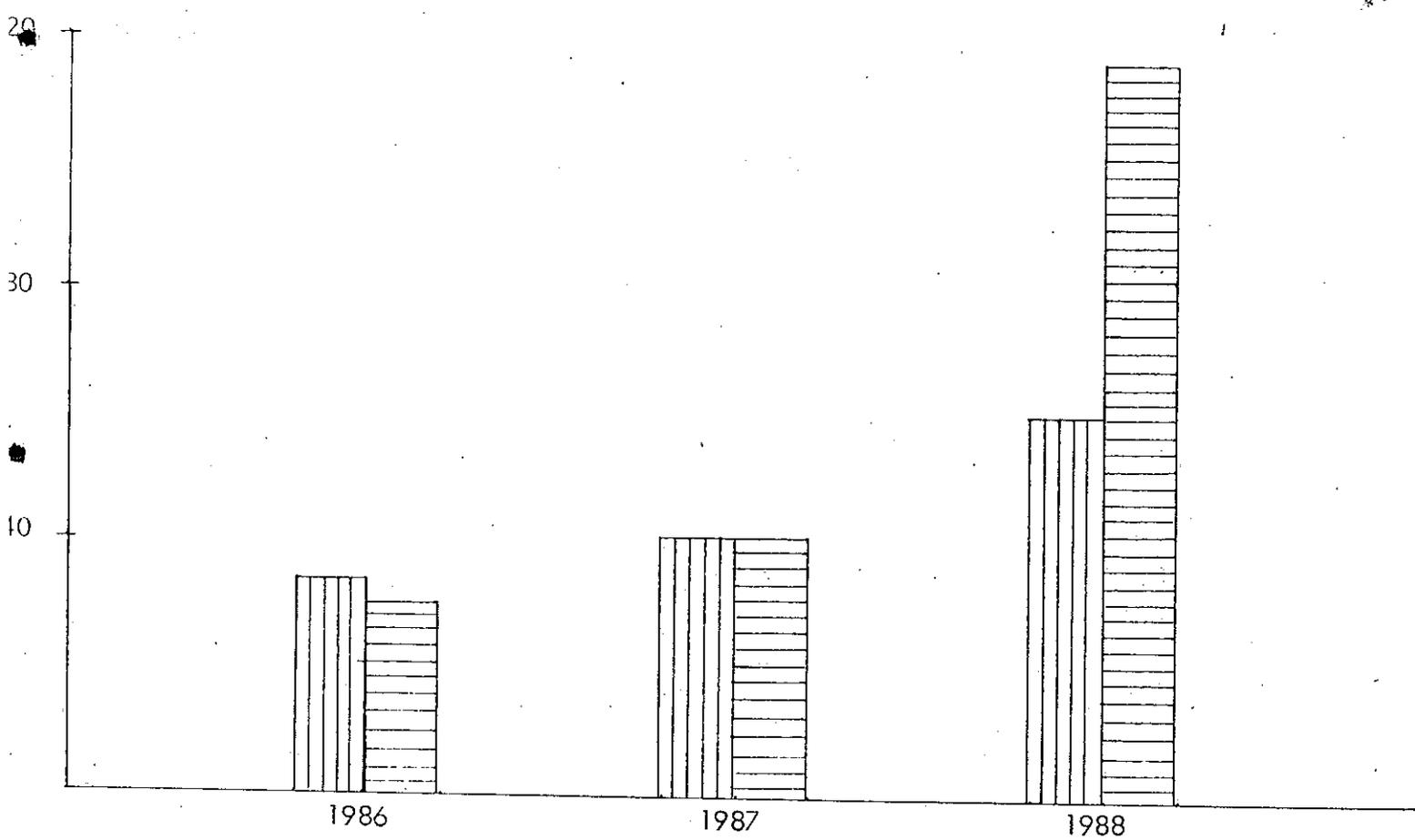


Turbaco .

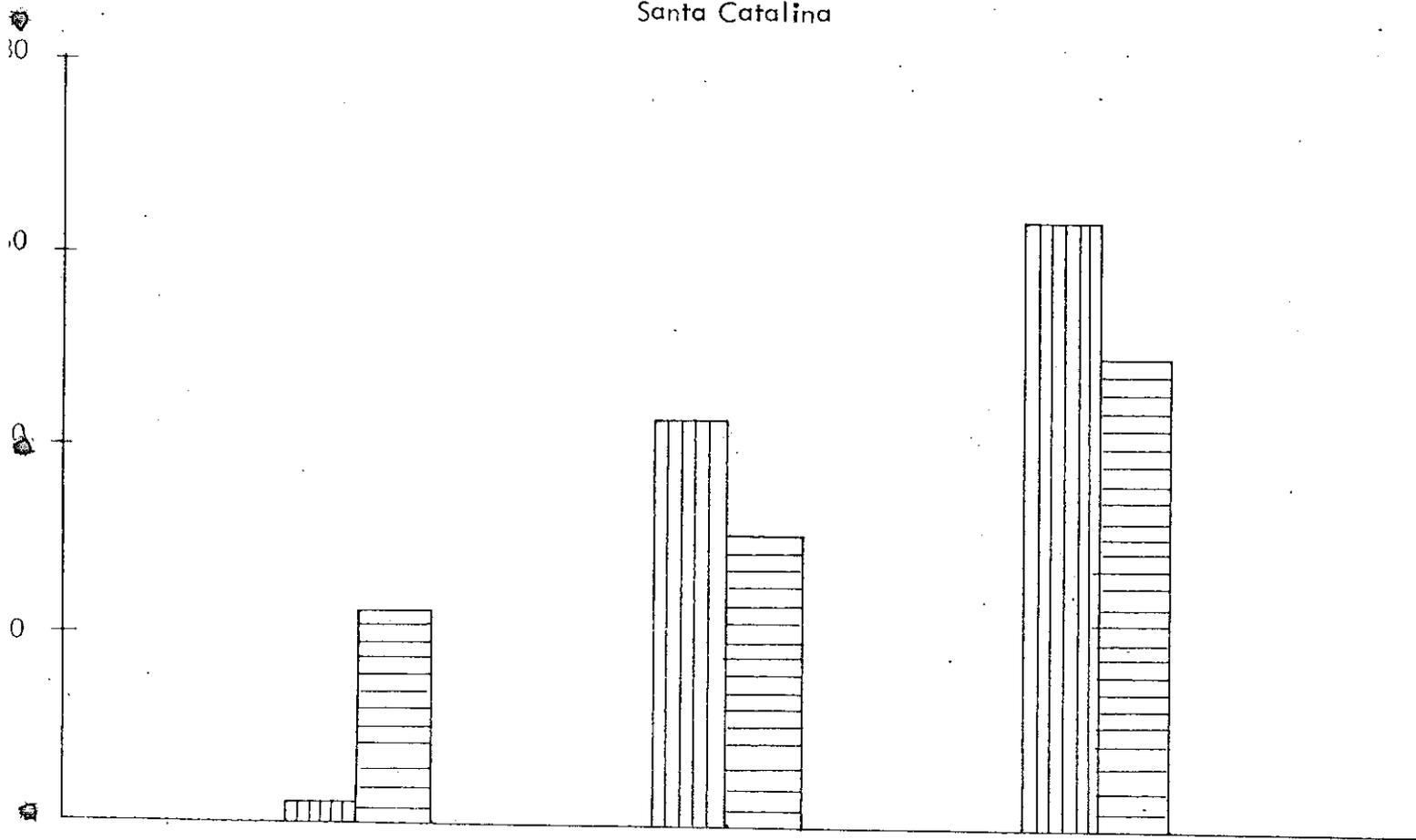
FIGURA 9. Ingresos y Gastos ejecutados .

167

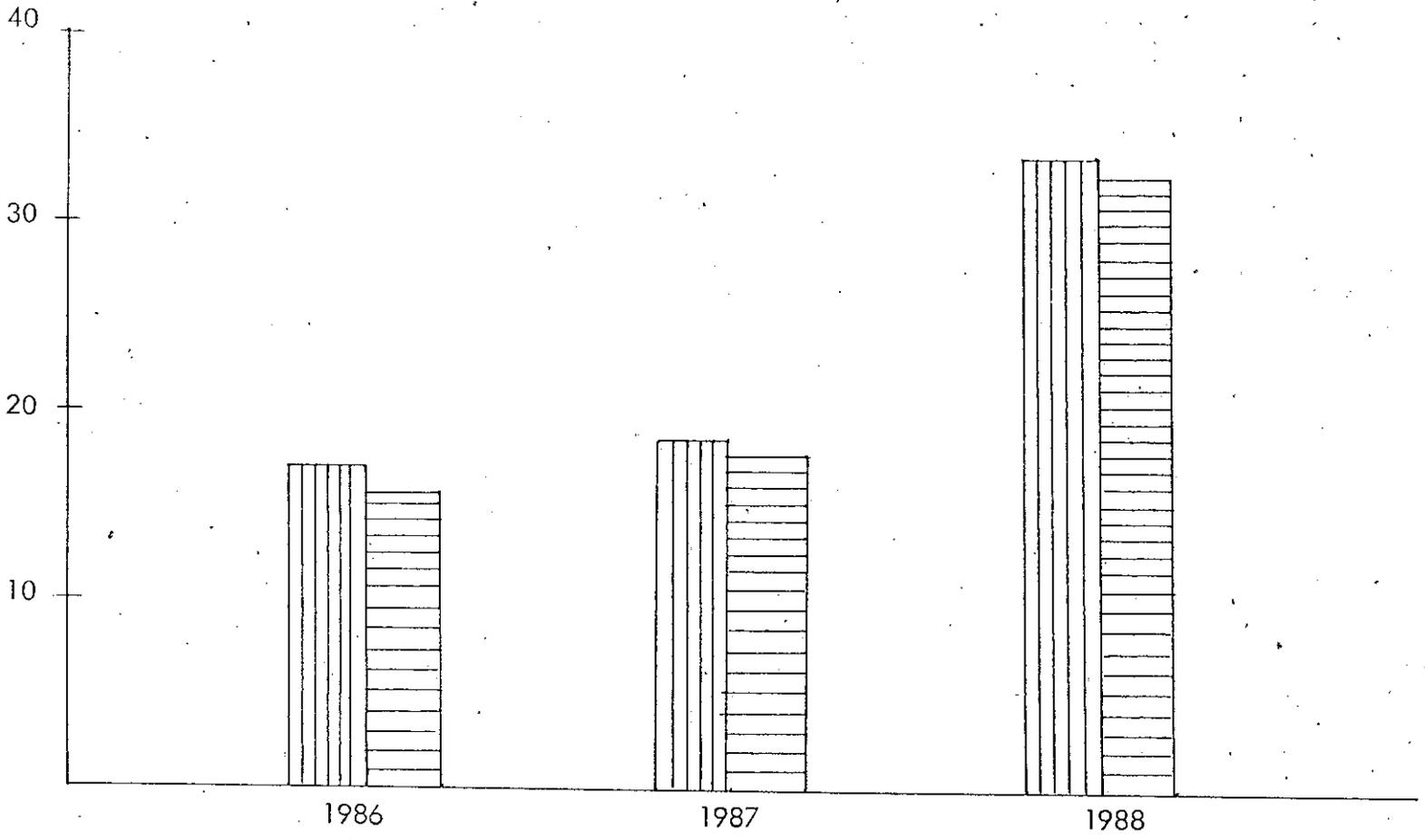




Santa Catalina



Villanueva



Santa Rosa

#### 4. CICLO PRESUPUESTAL

##### PREPARACION DEL PROYECTO DEL PRESUPUESTO

Esta es la etapa más compleja del presupuesto ...Es la que da la fisonomía y orientación a la Administración Pública Municipal y la que decide el resultado favorable o adverso en un determinado ejercicio fiscal .

La administración municipal por conducto del Alcalde iniciará la preparación del proyecto de acuerdo del presupuesto para el período fiscal siguiente, con la debida antelación a la reunión en las sesiones ordinarias del Concejo Municipal (mes de Noviembre).

Los Jefes de las Dependencias Municipales suministrarán al Alcalde la información con el debido tiempo a la presentación del proyecto de presupuesto al Concejo, en detalle motivado y discriminado de las apropiaciones requeridas, para el período fiscal siguiente .

El cálculo de los ingresos se ejecutará considerando :

a. La tendencia de los recaudos en cada uno de los renglones rentísticos durante los nueve (9) primeros meses del año fiscal en que se presenta el proyecto , más

los recaudos de los doce (12) tres últimos meses de la vigencia anterior.

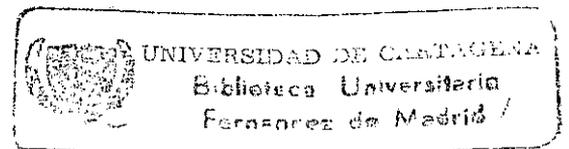
b. Tratándose de entidades que actúan con un pequeño poder de autonomía, el cálculo para éstas tendría como base el total de la recaudación del año fiscal in mediatamente anterior .

c. La efectividad de los cómputos presupuestales y su comportamiento de un período no inferior de 5 años .

#### PRESENTACION DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO

El proyecto de acuerdo sobre presupuesto municipal ajustado estrictamente al modelo que para efecto prescriba la Contraloría será presentado por el Alcalde a la consideración del Concejo dentro de los diez (10) primeros días de sesiones ordinarias del mes de Noviembre y deben entregarse ejemplar de él a cada edil .

El proyecto se acompañará de una exposición de los motivos sobre la situación fiscal y las perspectivas económicas del Municipio . Llevará igualmente información completa sobre los fundamentos de los estimativos de los ingresos, los resultados del ejercicio fiscal anterior y el estado de la deuda pública, con la justificación de las solicitudes de apropiación sobre el desarrollo de las actividades emprendidas .



#### 4.1 DISCUSION Y APROBACION DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO

Aspecto Legal : El mismo día en que se presenta a consideración del Concejo el proyecto de presupuesto , se pasará a la Comisión de Presupuesto para que lo estudie en su aspecto legal y rinda informe en término no mayor de cinco días con el fin de someterlo a mayor debate o devolverlo al Alcalde según el caso .

##### PRIMER DEBATE

Inmediatamente si vencido el término anterior la Comisión no hubiere rendido el informe correspondiente, el presidente del Concejo someterá a primer debate el proyecto presentado por el gobierno .

El primer informe de la Comisión tendrá en cuenta :

- a. La existencia de las disposiciones que autoricen el recaudo de las rentas e ingresos incluidos en el proyecto .
- b. Si el cálculo de los mismos se ha hecho con sujeción a las normas legales que sobre presupuesto municipal haya promulgado el gobierno municipal .
- c. Si las apropiaciones para gastos de funcionamiento, servicio de la deuda e inversión están autorizados por disposiciones preexistentes .
- d. Si se han incluido en el proyecto las partidas necesarias para atender los servicios esenciales de la administración y a las obligaciones contractuales del municipio.

e. Si el proyecto está acompañado de los informes correspondientes, Si la Comisión decide que el proyecto de presupuesto no ha sido preparado de acuerdo a las normas legales vigentes, será enviado a la Secretaría de Hacienda y, donde no lo halla al Alcalde, siendo devuelto con las correcciones pertinentes antes del 15 de Noviembre, para someterlo a primer debate .

## SEGUNDO DEBATE

El proyecto una vez aprobado en primer debate, volverá a la Comisión respectiva para que lo estudie y rinda informe para segundo debate en un término de 8 días. Si la Comisión no lo hiciera, el Presidente del Concejo, por sí o a petición de cualquier concejal, exigirá devolución del proyecto y abrirá el segundo debate del mismo, sin perjuicio de considerar dentro de dicho debate el informe y modificaciones que presente la comisión .

Las normas a que debe sujetarse el Concejo para segundo debate son :

- a. El estimativo de las rentas ordinarias, de los recursos del crédito y de los recursos del Balance que hubiere presentado el Gobierno Municipal , con arreglo de las normas preexistentes sobre la materia , no podrá ser aumentado por la Comisión ni por el Concejo, sino dentro de los límites fijados por las normas legales, y con concepto previo y favorable del secretario de Hacienda, donde lo haya, en caso contrario, del Alcalde.
- b. Ni el Concejo ni el Gobierno Municipal podrán proponer aumentos de las partidas solicitadas, ni la inclusión de nuevos gastos en el proyecto de presupuesto de gastos y el de rentas e ingresos .

c. El Concejo no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestos por el Gobierno, ni incluir un nuevo gasto, sea por reducción o eliminación de partidas o por aumento en el cálculo de las rentas; si con ello se altera el equilibrio, tan sólo podrá hacerlo cuando medie aceptación escrita del Secretario de Hacienda o el Alcalde .

d. No se discutirá el texto mismo del proyecto si no los créditos adicionales y los contracréditos . Los primeros se refieren a la inclusión de partidas nuevas o el aumento de las propuestas; los segundos se refieren a las partidas que se reducen o eliminan del proyecto ya se trate de rentas o de gastos .

f. Las escalas de remuneración correspondiente a las distintas categorías de empleos, se tramitarán en un proyecto de acuerdo por separado .

### TERCER DEBATE

Sanción, promulgación y objeciones .

Para que el proyecto se convierta en acuerdo requiere haber sido aprobado en tercer debate .

a. Sanción y Promulgación : Aprobado por el Concejo, el Proyecto de Acuerdo sobre el presupuesto, pasará al Alcalde para su sanción y publicación en el diario oficial u objeción. Posteriormente pasará para la revisión del gobernador. Si el Concejo durante las sesiones del mes de Noviembre incluidas la prórroga no expide el acuerdo de presupuesto, regirá el proyecto de presupuesto presentado

por el Gobierno Municipal, con las modificaciones que el gobierno haya presentado a la consideración del Concejo .

b. El alcalde podrá objetar el acuerdo sobre presupuesto por motivos de incans titucionalidad, ilegalidad. Si el Concejo declara infundadas las objeciones, pasará en el término de los diez (10) días siguientes al Tribunal de lo contencioso administrativo, el cual decidirá la controversia en un máximo de 40 días improrrogables, si las objeciones son infundadas, el Alcalde está obligado a sancionar el proyecto de acuerdo de presupuesto dentro de los tres días siguientes .

#### 4.2 EJECUCION DEL PRESUPUESTO

Una vez aprobado en los tres debates y sancionado por el Alcalde, la fase siguiente es la ejecución del presupuesto en la respectiva vigencia . Es esencial colocar en primera instancia los requisitos que deben tener siempre presente los tesoreros cuando hacen una erogación, dentro del propósito que se válida y no se las glosen las autoridades departamentales así :

- a. Que las operaciones de apropiaciones existentes en el presupuesto y en el acuerdo mensual de ordenación de gastos, sean suficiente para atender el gasto.
- b. Que la Contraloría Municipal, donde existá en su defecto la departamental, haya constituido la reserva que requiere .
- c. Que el crédito haya sido liquidado y reconocido a cargo del Tesorero .

d. Se abrirá una cuenta denominada Fondo de Gasto de Inversión Imponentes y los giros que contra ella se hagan sólo podrán destinarse para los fines prescritos en el presupuesto .

e. Que el pago haya sido ordenado por el funcionario competente y refrendado por el funcionario autorizado .

#### 4.2.1 Acuerdo Mensual del Gasto

Este aspecto busca fundamentalmente mantener el equilibrio presupuestal durante su ejecución y el de Tesorería; el Secretario de Hacienda y si no lo hay, el Tesorero Municipal preparará los últimos diez (10) días de cada mes un programa de la suma que pueden girarse por las distintas dependencias, con cargos a sus respectivas apropiaciones para gastos, mediante la asignación de partidas globales, teniendo en consideración las solicitudes que las Secretarías y demás Unidades Ejecutoras les hagan antes del veinte (20) de cada mes, el recaudo probable de las rentas e ingresos y disponibilidades de los recursos del crédito que se hubieren incluido en el presupuesto .

El programa de ingresos y de gastos será sometido a la aprobación de la Junta Municipal de Hacienda así :

a. Cada Secretaría o Unidad Ejecutora presentará a la Secretaría de Hacienda, si la hay en caso contrario, a la Tesorería su proyecto de solicitud de ordenación de gastos .

- b. Si no es presentado por parte de cada Secretaría o Unidad Ejecutora, antes del 20 de cada mes, el Secretario de Hacienda, si lo hay, el Tesorero le fija las partidas que crea conveniente .
- c. El Secretario de Hacienda donde exista, en caso contrario, el Tesorero estudia las partidas del proyecto y con base en estos datos, elabora el proyecto de acuerdo mensual de gastos a través de la Oficina de Presupuesto .
- d. El Secretario de Hacienda, si existe en caso contrario, el Tesorero envía el proyecto para su estudio a la Junta Municipal de Hacienda .
- e. La Junta Municipal de Hacienda estudia las partidas del acuerdo mensual de gastos y lo aprueba .
- f. Aprobado y firmado por los integrantes de la Junta Municipal de Hacienda, los refrenda el Contralor Municipal, donde exista, en caso contrario, el Delegado de la Contraloría Departamental en el Municipio .
- g. Se devuelve el Acuerdo de Gastos al Secretario de Hacienda donde lo haya, en caso contrario al Tesorero para que la incorpore en los libros de apropiaciones o control de ejecución de giros y gastos .

#### SECCIONES Y NORMAS DEL ACUERDO MENSUAL DE GASTOS

El acuerdo mensual de ordenación de gastos tendrá tres (3) secciones:

Una para los gastos que se cancelan con el producto de las rentas ordinarias, Balance del Tesoro y otra, para las apropiaciones que deban atenderse con los fondos provenientes del empréstito .

Al fin de garantizar el equilibrio presupuestal, sin perjuicio del normal cumplimiento de los programas, los acuerdos de ordenación de gastos se someterán a las siguientes normas :

a. Las operaciones específicas liquidadas para cubrir los gastos ordinarios de la Administración que deban cubrirse mensualmente, se acordarán por doceavas (1/12) partes. En los servicios personales se podrá autorizar un Acuerdo mayor, mientras se hacen los correspondientes ajustes al presupuesto .

b. El servicio de la deuda pública será acordada por el monto de los respectivos vencimientos mensuales .

c. Las apropiaciones liquidadas para los proyectos del presupuesto de inversión, se acordarán con base en los vencimientos pactados en los respectivos contratos y en las reservas especiales constituidas por la Contraloría Municipal donde la haya y en su defecto, por la Contraloría Departamental .

Las inversiones directas se acordarán de conformidad con las necesidades de los respectivos proyectos .

d. Las transferencias se acordarán por doceavas (1/12) partes, salvo que circunstancias especiales aconsejen otra forma de acuerdo .

- e. Los auxilios se acordarán por doceavas (1/12) partes, de conformidad con la situación de Tesorería .
- f. Los gastos que se cubran con fondos provenientes de empréstitos o recursos del crédito, se acordarán por las cuantías necesarias, en cuanto lo permitan las disponibilidades de los fondos , previo certificado del Tesorero Municipal .
- g. El monto del Acuerdo Mensual de Gastos de cada Secretaría o Unidad Administrativa, que se cubra con recursos provenientes de las Rentas Ordinarias o Recursos del Balance , no podrá exceder de la doceava (1/12) parte del total del respectivo presupuesto .

#### OTROS ASPECTOS DEL ACUERDO MENSUAL DE GASTOS

- a. La ordenación del Gasto y los Recursos del Crédito .

Respecto a la inversión de los fondos provenientes de los recursos del crédito externo o interno que se incorporen al presupuesto , estará limitada en los acuerdos mensuales de ordenación de gastos al producto efectivo de los empréstitos o al monto del desembolso parcial hechos por los prestamistas con cuantía máxima. Pero la Secretaría de Hacienda , y donde no la haya, el Alcalde, podrá reducir tales inversiones en los proyectos de ordenación de gastos, al monto de las reservas certificadas por la Contraloría, sin que pueda en ningún caso, exceder la inversión a los ingresos de los recursos certificados por el Tesorero Municipal .

b. El acuerdo mensual de gastos y las rentas ordinarias. El monto de los acuerdos de ordenación de gastos, tanto de funcionamiento como de inversión, que debían cubrirse con el producto de las rentas ordinarias y los recursos del Balance que no podrá exceder, durante los primeros seis (6) meses del ejercicio, a la mitad del presupuesto de las referidas rentas y recursos .

c. Adiciones en el Acuerdo Mensual : Los acuerdos de ordenación de gastos podrán ser adicionados, mediante solicitudes formuladas del 10 al 15 del mes en que rige el Acuerdo, en caso de excepcional urgencia plenamente comprobada, para atender a la buena marcha de los servicios. Las adiciones que no se ajusten a necesidades de esta naturaleza, calificadas por la Secretaría de Hacienda, o por el Alcalde donde no exista dicha Secretaría, no podrán tramitarse .

Las adiciones y traslados se efectuarán por la Secretaría de Hacienda y donde no exista, por la Tesorería y se comunicarán a la Junta Municipal de Hacienda y a la Contraloría .

En ningún caso el monto de los acuerdos de gastos concedidos podrán exceder la aprobación asignada en cada rubro presupuestal .

d. Validez de los Acuerdos de Gastos : Para que los acuerdos mensuales de ordenación de gastos tenga validez, se requiere la refrendación de la Contraloría Municipal, donde la haya, en caso contrario, la Contraloría Departamental, la cual deberá objetarlos cuando no se ciñan a la reglamentaciones establecidas en el respecto Código Fiscal del Departamento .

El Contralor dispondrá de dos (2) días hábiles para presentar las objeciones que tenga, las cuales serán consideradas y resueltas por la Junta Municipal de Hacienda dentro de los dos (2) días siguientes . Si la Contraloría no objetare al acuerdo mensual dentro del plazo establecido, éste podrá ejecutarse automáticamente .

e. Límite para la fijación de partidas . Si un Secretario o Jefe de Unidad Ejecutora no presenta antes del veinte (20) de cada mes inmediatamente anterior, su solicitud de acuerdo de ordenación de gastos, la Secretaría de Hacienda, si la hay y en caso contrario, el Tesorero, le fijará una partida global, a la cual deberá someter su ejecución presupuestal la unidad correspondiente .

#### 4.3 CONTABILIDAD DEL PRESUPUESTO

Prescripción de normas contables : De conformidad con las disposiciones constitucionales y legales a la Contraloría del Departamento le corresponde prescribir las normas contables que deban utilizar los municipios, en el manejo y registro de la ejecución presupuestal y no podrá ser modificado sin el visto bueno de la División de Contabilidad .

Prescripción de Sistemas : La Contraloría Departamental a solicitud del respectivo municipio o cuando lo considere conveniente prescribirá mediante resolución el sistema más aconsejable según las necesidades del servicio municipal .

De los Libros : En los Municipios donde se opera el sistema de contabilidad por partida doble, la Tesorería Municipal llevará los siguientes libros :

El de Caja, y el de movimiento de presupuesto de egresos, el de registros de establecimientos industriales y comerciales; el de suscriptores de servicios, debido cobrar, el de banco, el de embargo y retenciones, el de depósito especiales, el de pago de prestaciones sociales, el de jubilaciones, avances y anticipos, deuda pública .

Control del Presupuesto : Corresponde a la Contraloría Departamental ejercer la vigilancia de la gestión fiscal de los Departamentos y Municipios, salvo lo que la Ley determine respecto a las Contralorías Municipales .

En los municipios en los cuales no hubiere Contraloría , la vigilancia de su gestión fiscal corresponde a la Contraloría Departamental .

Los Contralores serán elegidos para períodos de dos años que empezarán a contarse a partir de Enero primero .

#### 4.4 EJECUCION PRESUPUESTARIA DE LOS INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL DISTRITO No. 1 DE REGIONALIZACION

TABLA 27. Ejecución Presupuestaria

Años	Municipios	Ingresos Presupuestados	Ingresos Ejecutados	Diferencia Absoluta
1986	Cartagena	1.774.563.645	1.085.523.324	6.890.403
	Turbaco	38.541.400.18	62.537.652.40	23.996.252.2
	Arjona	37.750.600.00	62.854.869.00	25.104.269.00
	Turbana	12.986.258.00	17.925.116.00	4.938.858.00
	Sta. Catalina	22.348.981.00	33.608.637.00	11.259.656.00
	Sta. Rosa	9.694.517.00	16.988.716.00	7.294.199.00
	Villanueva	12.323.514.00	2.516.434.60	9.807.079.4
1987	Cartagena	2.379.915.381	1.868.1 millones	511.815.381.00
	Turbaco	89.710.816.04	93.452.632.07	3.741.816.03
	Arjona	61.308.463.00	94.390.374.00	33.081.911.00
	Turbana	24.097.969.00	26.295.724.07	2.197.755.00
	Sta. Catalina	39.734.759.00	40.745.142.00	1.010.383.00
	Sta. Rosa	15.718.828.00	18.834.203.00	3.115.375.00
	Villanueva	22.808.521.00	43.563.392.61	20.754.871.6
1988	Cartagena	3.166.061.500	2.842.6 millones	323.461.500.00
	Turbaco	102.999.030.05	202.585.300.00	1.922.872.70
	Arjona	136.561.306.00	162.554.419.00	25.999.311.3
	Turbana	47.759.815.00	42.416.122.00	5.343.693.00
	Sta. Catalina	80.532.925.00	60.101.908.00	20.431.017.00
	Sta. Rosa	34.207.440.00	33.629.106.00	578.334.00
	Villanueva	47.969.595.00	64.178.647.24	16.209.052.2
1989	Cartagena	7.166.639.800		
	Turbaco	424.774.349.00		
	Arjona	358.425.758.00		
	Turbana	78.531.706.00		
	Sta. Catalina	149.805.766.00		
	Sta. Rosa	66.597.931.00		
	Villanueva	210.871.779.00		

Analizando la anterior Tabla, dentro de la comparación de los Ingresos Presupuestados y los Ejecutados de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización o podemos observar que en los años de 1986 y 1987 los Ingresos ejecutados siempre fueron superiores a los presupuestados a diferencia del Municipio de Cartagena, donde se presentó una sobreestimación de los ingresos que pensaban recibir, con los verdaderamente captados dentro de esa vigencia fiscal. Ya en el año 1988 los Ingresos presupuestados fueron mayores en cuatro municipios de los siete estudiados con relación a los verdaderamente ejecutados. Estas oscilaciones entre los Ingresos presupuestados y ejecutados no son convenientes aún si los ingresos que obtuvo verdaderamente los municipios fueron mayores a los que pensaban recibir, ya que nos podemos dar cuenta que cuando se están preparando los presupuestos no hay una verdadera dimensión de que capaz es o son los municipios de percibir recursos y se pueden quedar cortos en la iniciativa de proyectos que pensaban no poder llevar a cabo por falta de recursos, donde si los va a ver o sea la capacidad de ingreso de los municipios es subestimado. En caso contrario también habría problemas debido a que se pueden proyectar obras y no van a existir los recursos necesarios para ejecutarlas. Así podemos darnos cuenta que no existe una preparación adecuada del presupuesto por parte de los encargados de elaborar dicho instrumento.

La razón para que los ingresos ejecutados sean mayores que los presupuestados, es que se hicieron adiciones a los presupuestos, ya sea por mayor producido de los ingresos o por recursos del crédito o por mayor aporte. ( Ver transferencias, etc. )

TABLA 28. Comparación entre Gastos Presupuestados y Gastos Ejecutados de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización

Años	Municipios	Gastos Presupuestados	Gastos Ejecutados	Diferencia Absoluta
1986	Cartagena	1.774.563.645.00	1.093.300.000.00	681.263.645.00
	Turbaco	38.474.200.18	60.205.791.76	- 21.731.591.00
	Arjona	37.750.600.00	62.394.003.02	- 24.643.403.02
	Sta. Catalina	22.348.981.00	30.315.539.00	- 7.966.558.00
	Sta. Rosa	9.694.517.00	14.346.202.00	- 4.651.685.00
	Villanueva	12.323.514.00	23.447.716.00	- 11.124.202.00
	Turbana	12.986.258.00	15.921.327.00	- 2.935.060.00
1987	Cartagena	2.379.915.381.00	1.877.200.000.00	502.715.381.00
	Turbaco	89.710.816.04	93.238.367.43	- 3.527.551.39
	Arjona	61.308.463.00	91.817.692.00	- 30.509.229.00
	Sta. Catalina	39.734.759.00	40.745.142.34	- 1.010.388.00
	Sta. Rosa	15.718.828.00	17.911.146.00	- 2.192.318.00
	Villanueva	22.808.521.00	31.724.432.00	- 8.915.911.00
	Turbana	24.097.969.00	24.072.974.55	24.994.45
1988	Cartagena	3.166.061.500.00	3.063.500.000.00	102.561.500.00
	Turbaco	102.999.030.00	188.893.238.00	- 85.894.208.00
	Arjona	136.561.306.00	166.057.763.00	- 29.496.457.00
	Sta. Catalina	80.532.925.00	119.144.207.33	- 38.611.282.30
	Sta. Rosa	34.207.400.00	32.010.762.00	2.196.678.00
	Villanueva	47.969.595.00	49.976.435.38	- 2.006.040.38
	Turbana	47.759.815.00	47.525.369.00	234.446.00

FUENTE : Presupuestos de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización

Dentro de los tres años estudiados 1986, 1987 y 1988 el Municipio de Cartagena presentó que sus gastos presupuestados fueron superiores dentro de los tres años a los gastos ejecutados. Presentándose las mayores diferencias en los años 1986 y 1987, ya para el año de 1988 la diferencia se reduce significativamente. En resto de los municipios estudiados sucedió el caso contrario, los gastos ejecuta

dos fueron superiores a los gastos presupuestados con excepción de Turbaco y Santa Rosa que presentaron diferencia de uno a otro año dentro de los dos gastos estudiados. Dentro de estos dos, Turbaco fue el municipio que presentó más equilibrio entre uno y otro gasto, en tres años estudiados las diferencias fueron poco significativas demostrando un criterio de certeza en la elaboración del Presupuesto de Gasto, que ha diferencia de otros municipios como Turbaco, Arjona, Santa Catalina que presentan en algunos años diferencias abismales entre lo que se presupuestó y se ejecutó demostrando que no hay claridad de cuanto necesita el municipio para su funcionamiento y ejecución de obras en el momento de elaborar dicho presupuesto. Y también excesivos costos durante las vigencias fiscales de los municipios lo que compromete muchas veces a los administradores municipales ante la Procuraduría.

4.5 COMPARACION DE INGRESOS Y GASTOS EJECUTADOS EN LOS MUNICIPIOS DEL DISTRITO No. 1 DE REGIONALIZACION A PARTIR DE 1986 - 1988.

TABLA 29. Comparación de Ingresos Y Gastos Ejecutados en los Municipios del Distrito No. 1

Años	Municipios	Ingresos	Gastos	Diferencia Absoluta
1986	Cartagena	1.085.523.324.00	1.093.300.000.00	- 7.776.676.00
	Turbaco	62.537.652.40	60.205.791.76	2.331.860.64
	Arjona	62.854.869.00	62.394.003.02	460.865.80
	Turbana	17.925.116.00	15.921.327.00	2.003.789.00
	Sta. Catalina	33.608.637.00	30.315.539.00	3.293.098.00
	Villanueva	2.516.434.60	23.447.716.00	
	Sta. Rosa	16.988.716.00	14.346.202.00	2.642.514.00
1987	Cartagena	1.868.100.000.00	1.877.200.000.00	- 9.100.000.00
	Turbaco	93.452.632.07	93.238.367.43	214.264.64
	Arjona	94.390.374.00	91.817.692.00	2.572.682.00
	Turbana	26.295.724.07	24.072.974.55	2.222.749.52
	Sta. Catalina	40.745.142.00	40.745.142.34	- 0.34
	Villanueva	43.563.392.61	31.724.432.00	11.838.960.61
	Sta. Rosa	18.834.203.00	17.911.146.00	923.057.00
1988	Cartagena	2.842.600.000.00	3.063.500.000.00	220.900.000.00
	Turbaco	202.585.300.00	108.893.238.00	93.692.062.00
	Arjona	162.554.419.00	166.057.763.00	- 3.503.344.00
	Turbana	42.416.122.00	47.525.369.00	- 5.109.247.00
	Sta. Catalina	60.101.908.00	119.114.207.33	-59.012.299.30
	Villanueva	64.178.647.24	49.976.435.00	14.202.212.24
	Sta. Rosa	33.629.106.00	32.010.762.00	1.618.344.00

FUENTE : Presupuestos de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización

La comparación entre los ingresos ejecutados y los gastos ejecutados en los municipios que conforman el Distrito No. 1 de Regionalización. En el año de 1986, el único municipio que presenta un déficit debido a que los gastos son superiores a los ingresos en Cartagena, aunque la diferencia no es muy significativa. Arjona fue el municipio que más equilibrio presentó. en el año de 1987 sigue la misma tendencia con relación a la vigencia anterior, además de Cartagena. El municipio de Santa Catalina presenta un déficit engañoso debido a antes de déficit se presenta es un estado de equilibrio, lo que nos dice a las claras que los gastos se llevaron a cabo de acuerdo a las exigencias y capacidad de ingresos del municipio.

En el año 1988 Cartagena presenta por primera vez dentro de los tres años estudiados un superávit y continúan con la misma tendencia Turbaco, Villanueva y Santa Rosa, municipio éste que presenta tanto en 1987 como en 1988 diferencias mínimas lo que podemos decir que su comportamiento es muy equilibrado a través del estudio realizado. En este mismo año 1988, Arjona y Turbana se presentan déficits pero poco significativo donde si varía el comportamiento con respecto ha años anteriores donde había sido normal.

Cuando se presenta déficit de ejecución presupuestal fué porque los gastos votados en los Acuerdos de gastos fueron mayores que los ingresos reales obtenidos en esos municipios, otros cuando no se implementaron políticas racionales de control del manejo del gasto público, es decir, que no hay austeridad en el gasto.

#### 4.6 PROYECCIONES PRESUPUESTARIAS PARA EL PERIODO 1989 - 1993

El método a utilizar, establece que si la variable independiente  $X$  es el tiempo, los datos muestran los valores de  $Y$  en diferentes tiempos. Los datos ordenados en relación al tiempo se denominan series de tiempo. La recta o curva de regresión de  $Y$  sobre  $X$  en este caso se llama frecuentemente recta de tendencia o curva de tendencia y se utiliza a menudo para fines de estimación, proyección o pronóstico.

En nuestro caso la variable independiente  $X$  es el tiempo y la variable dependiente  $Y$  son los ingresos recaudados de los presupuestos ejecutados, y representará para los años 1990 - 1993. Los valores estimados.

TABLA 30. Proyección de los Ingresos Recaudados de los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización.

Años	X	Y	XY	X <sup>2</sup>
1986	-1	1.085.523.324	- 1.085.523.324	1
1987	0	1.868.100.000	0	0
1988	1	2.842.600.000	2.842.600.000	1
TOTAL	0	5.796.223.324	1.757.076.676	2

1a. Ecuación :  $Y = a + bx$

$$\sum X = 0 \quad \sum Y = 5.796.223.324 \quad \sum XY = 1.757.076.676 \quad \sum X^2 = 2$$

$$n = 3$$

Entonces :

$$\sum Y = na + b \sum X \quad 2a. \text{ Ecuación}$$

$$5.796.223.324 = 3a + b \cdot 0$$

$$a = \frac{5.796.223.324}{3} = 1.932.074.441$$

$$\sum XY = a \sum X + b \sum X^2 \quad 3a. \text{ Ecuación}$$

$$1.757.076.676 = a \cdot 0 + b \cdot 2$$

$$b = \frac{1.757.076.676}{2} = 878.538.338$$

Reemplazando a y b en la Ecuación tenemos :

$$Y = a + bX$$

$$Y = 1.932.074.441 + 878.538.338 (X)$$

Para darles valores a ( X ) partimos del año 1989 en el cual ( X ) tiene valor de 2; 1989 valor 3, 1990 valor 4 y así sucesivamente hasta el año 1993

NOTA : Este mismo procedimiento se utilizó para los demás Municipios

Cartagena	Y 1989 =	1.932.074.441	+	878.538.338 ( 3 )	=	4.567.689.455
	Y 1990 =	1.932.074.441	+	878.538.338 ( 4 )	=	5.446.227.793
	Y 1991 =	1.932.074.441	+	878.538.338 ( 5 )	=	6.324.766.131
	Y 1992 =	1.932.074.441	+	878.538.338 ( 6 )	=	7.203.304.469
	Y 1993 =	1.932.074.441	+	878.538.338 ( 7 )	=	8.081.842.807
Turbaco	Y 1989 =	119.525.195	+	70.023.824 ( 3 )	=	329.596.667
	Y 1990 =	119.525.195	+	70.023.824 ( 4 )	=	399.620.491
	Y 1991 =	119.525.195	+	70.023.824 ( 5 )	=	469.644.315
	Y 1992 =	119.525.195	+	70.023.824 ( 6 )	=	539.668.139
	Y 1993 =	119.525.195	+	70.023.824 ( 7 )	=	609.691.963
Arjona	Y 1989 =	106.599.887	+	49.849.775 ( 3 )	=	256.149.212
	Y 1990 =	106.599.887	+	49.849.775 ( 4 )	=	305.998.987
	Y 1991 =	106.599.887	+	49.849.775 ( 5 )	=	355.848.762
	Y 1992 =	106.599.887	+	49.849.775 ( 6 )	=	405.698.537
	Y 1993 =	106.599.887	+	49.849.775 ( 7 )	=	455.548.312
Turbana	Y 1989 =	28.878.987	+	12.245.503 ( 3 )	=	65.615.496
	Y 1990 =	28.878.987	+	12.245.503 ( 4 )	=	77.860.999
	Y 1991 =	28.878.987	+	12.245.503 ( 5 )	=	90.106.502
	Y 1992 =	28.878.987	+	12.245.503 ( 6 )	=	102.352.005
	Y 1993 =	28.878.987	+	12.245.503 ( 7 )	=	114.597.508
Sta. Catalina	Y 1989 =	44.818.562	+	13.246.635 ( 3 )	=	84.558.468.5
	Y 1990 =	44.818.562	+	13.246.635.5(4)	=	97.805.104
	Y 1991 =	44.818.562	+	13.246.635.5(5)	=	111.051.739.5
	Y 1992 =	44.818.562	+	13.246.635.5(6)	=	124.298.375
	Y 1993 =	44.818.562	+	13.246.635.5(7)	=	137.545.010.5
Sta. Rosa	Y 1989 =	23.150.675	+	8.320.195 ( 3 )	=	48.111.260
	Y 1990 =	23.150.675	+	8.320.195 ( 4 )	=	56.431.455
	Y 1991 =	23.150.675	+	8.320.195 ( 5 )	=	64.751.650
	Y 1992 =	23.150.675	+	8.320.195 ( 6 )	=	73.071.845
	Y 1993 =	23.150.675	+	8.320.195 ( 7 )	=	81.392.040
Villanueva	Y 1989 =	36.949.491	+	31.126.106.5( 3 )	=	130.327.809
	Y 1990 =	36.949.491	+	31.126.106.5( 4 )	=	161.453.917
	Y 1991 =	36.949.491	+	31.126.106.5( 5 )	=	192.580.023.5
	Y 1992 =	36.949.491	+	31.126.106.5( 6 )	=	223.706.130
	Y 1993 =	36.949.491	+	31.126.106.5( 7 )	=	254.832.236.5

TABLA 31. Proyección de los Gastos Ejecutados en los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización

Años	X	G	XG	X <sup>2</sup>
1986	-1	1.093.300.000	- 1.093.300.000	1
1987	0	1.877.200.000	0	0
1988	1	3.063.500.000	3.063.500.000	1
TOTAL	0	6.034.000.000	1.970.200.000	2

1a. Ecuación :  $G = a + bX$

$$\sum X = 0 \quad \sum G = 6.034.000.000 \quad \sum XG = 1.970.200.000 \quad \sum X^2 = 2$$

$$n = 3$$

Entonces :

$$\sum G = na + b \sum X \quad 2a. \text{ Ecuación.}$$

$$6.034.000.000 = 3a + b.0$$

$$a = \frac{6.034.000.000}{3} = 2.011.333.333$$

$$\sum XG = a \sum X + b \sum X^2 \quad 3a. \text{ Ecuación.}$$

$$1.970.200.000 = a.0 + b.2$$

$$b = \frac{1.970.200.000}{2} = 985.100.000$$

Reemplazando a y b en la Ecuación ( 1 ) tenemos :

$$G = a + bX \Rightarrow G = 2.011.333.333 + 985.100.000 ( X )$$

Para darles valores a ( X ) partimos del año 1988, en el cual ( X ) tiene valor de 2, 1989 valor de 3, 1990 valor de 4 y así sucesivamente hasta el año de 1993:

Cartagena	G 1989 = 2.011.333.333 + 985.100.000 ( 3 ) = 4.966.633.333 G 1990 = 2.011.333.333 + 985.100.000 ( 4 ) = 5.951.733.333 G 1991 = 2.011.333.333 + 985.100.000 ( 5 ) = 6.936.833.333 G 1992 = 2.011.333.333 + 985.100.000 ( 6 ) = 7.921.933.333 G 1993 = 2.011.333.333 + 985.100.000 ( 7 ) = 8.907.033.333
Turbaco	G 1989 = 114.112.466 + 64.343.723 ( 3 ) = 307.143.635 G 1990 = 114.112.466 + 64.343.723 ( 4 ) = 371.487.358 G 1991 = 114.112.466 + 64.343.723 ( 5 ) = 435.831.081 G 1992 = 114.112.466 + 64.343.723 ( 6 ) = 500.174.804 G 1993 = 114.112.466 + 64.343.723 ( 7 ) = 564.518.527
Arjona	G 1989 = 106.756.486 + 51.831.880 ( 3 ) = 262.252.126 G 1990 = 106.756.486 + 51.831.880 ( 4 ) = 314.084.006 G 1991 = 106.756.486 + 51.831.880 ( 5 ) = 365.915.886 G 1992 = 106.756.486 + 51.831.880 ( 6 ) = 417.747.766 G 1993 = 106.756.486 + 51.831.880 ( 7 ) = 469.579.646
Sta. Catalina	G 1989 = 63.401.629.5+ 44.414.334 ( 3 ) = 196.644.631.5 G 1990 = 63.401.629.5+ 44.414.334 ( 4 ) = 241.058.965.5 G 1991 = 63.401.629.5+ 44.414.334 ( 5 ) = 285.473.299.5 G 1992 = 63.401.629.5+ 44.414.334 ( 6 ) = 329.887.633.5 G 1993 = 63.401.629.5+ 44.414.334 ( 7 ) = 374.301.967.5
Sta. Rosa	G 1989 = 21.422.704 + 8.832.280 ( 3 ) = 47.919.328 G 1990 = 21.422.704 + 8.832.280 ( 4 ) = 56.751.536 G 1991 = 21.422.704 + 8.832.280 ( 5 ) = 65.583.744 G 1992 = 21.422.704 + 8.832.280 ( 6 ) = 74.415.952 G 1993 = 21.422.704 + 8.832.280 ( 7 ) = 83.248.160
Villanueva	G 1989 = 35.049.538 + 3.264.360 ( 3 ) = 74.842.608 G 1990 = 35.049.538 + 3.264.360 ( 4 ) = 88.106.968 G 1991 = 35.049.538 + 3.264.360 ( 5 ) = 101.371.328 G 1992 = 35.049.538 + 3.264.360 ( 6 ) = 114.635.688 G 1993 = 35.049.538 + 3.264.360 ( 7 ) = 127.900.048
Turbana	G 1989 = 29.173.223.5+ 15.802.021 ( 3 ) = 76.579.286 G 1990 = 29.173.223.5+ 15.802.021 ( 4 ) = 92.381.307.5 G 1991 = 29.173.223.5+ 15.802.021 ( 5 ) = 108.183.328.5 G 1992 = 29.173.223.5+ 15.802.021 ( 6 ) = 123.985.349.5 G 1993 = 29.173.223.5+ 15.802.021 ( 7 ) = 139.787.370.5

#### 4.7 CRITICAS A LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES DEL DISTRITO No. 1 DE REGIONALIZACION

Dentro del presente estudio llevado a cabo en los Municipios que integran el Distrito No. 1 de Regionalización, se ha podido observar como estos municipios tienen características similares en cuanto a sus necesidades. Además los Alcaldes de hoy no se trazan el más mínimo programa. Actúan sin proyección y sólo sobre el marco burocrático, es decir, al ritmo clientelista, son ambulantes a la acción administrativa, todo ésto ha conllevado a que el marco institucional por los cuales se ha orientado, no le ha dado vida propia a los fiscos municipales. Es decir con rentas propias que fluyan directamente sin necesidad del auxilio parlamentario, ésto lo podemos ver claramente en la elaboración del presupuesto, ya que este se prepara con base casi que únicamente, con lo que va a percibir por concepto del Impuesto al Valor Agregado, de parte del Gobierno Central, donde se manifiesta un alto grado de dependencia y un interés prácticamente nulo en cuanto a imponer un mejor orden administrativo, una más adecuada recaudación del tributo municipal y un ritmo administrativo notable, a través de verdaderas técnicas agresivas de organización y fiscales que fortalezca estos entes territoriales bastantes olvidados del poder central.

Se puede decir que dentro del grupo de municipios que conforman el Distrito No. 1 de Regionalización, el presupuesto lo elaboran con base en los ingresos que van a recibir por impuestos a las ventas. Representando este rubro aproxima

damente el 90% del monto presupuestal para el año, los ingresos tributarios representan aproximadamente el 6% y los compensados el 4% restante. Esta situación nos refleja que en el municipio se hace muy poco esfuerzo por recuperar sus ingresos propios, que son fundamentales para hacerle frente a la desventajada estructura administrativa, política y fiscal que padecen, lo que ocasiona que no se mejore la calidad de vida de las regiones porque no hay una verdadera redistribución de los ingresos públicos con las áreas más necesitadas, esta situación que crea grandes desequilibrios sociales. Hace que el ciudadano sea un sujeto indiferente hacia los problemas y soluciones de la localidad.

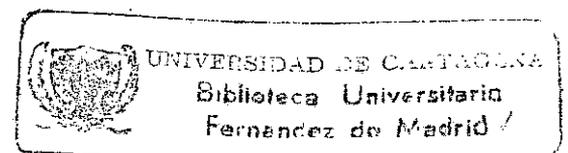
La vida de estos municipios, se debaten dentro de un programa desolador, los tesoreros y contadores donde los hay están sujetos a una estructura de meras corbatas municipales, desconocen las mínimas normas de como se ejecuta un presupuesto. Es decir, que no saben si se ha presentado déficit o superávit presupuestal. Esto nos da una idea de la baja preparación que poseen y del gran desconocimiento de cual es el papel que les toca desempeñar al frente de los destinos de sus municipios.

Otro aspecto de gran importancia que se puede observar a través del presupuesto, es cómo este ente administrativo de gran relevancia, está dedicado en casi su totalidad a financiar el gasto de funcionamiento, es decir que un 80% aproximadamente de los ingresos presupuestados se dedican para el pago de servi

cios personales improductivos, porque como no existen manuales de funciones y evaluación de cargos y manual de procedimiento, estos municipios tienen una grandiosísima planta de personal ociosa.

En cuanto a la inversión, ha sido tal vez el más olvidado a pesar de ser el más importante, ya que en la medida que se invierta más en obras de infraestructura se incrementa el mejoramiento del nivel de vida de la comunidad, pero esto no ha sido así, ya que las inversiones han sido pécricas, no se les ha prestado ninguna atención, ya que los ingresos propios por no estar organizados no representan ningún atractivo para las instituciones de crédito quienes podrían facilitarle recursos económicos que serían una verdadera fuente de financiación de las necesidades de la comunidad con respecto al ingreso de capital, es otro de los factores de gran incidencia en el incremento del atraso y baja calidad de vida de los municipios de regionalización.

Por la improvisación administrativa y el desconocimiento por parte de los funcionarios municipales de las normas que rigen el país la política de crédito, o sea este interno como externo, los tesoreros no tienen idea del valor que posee esta fuente financiera como elemento estimulante de la inversión pública, si se les diera una adecuada aplicación.



## 5. CONTROL FISCAL

La Contraloría Municipal, y donde no la haya, la Departamental ejercerá el Control Fiscal, en forma permanente a las personas o entidades que reciban o manejen fondos del Municipio y en general, que administren bienes pertenecientes al mismo .

### DEFINICION DEL CONTROL FISCAL

Consiste en una serie de procedimientos para ser aplicados en cada una de las áreas sujetas a fiscalización en sus etapas integradas de control previo, Control Perceptivo y Control posterior, que permita garantizar al municipio la conservación y adecuado rendimiento de los fondos y bienes Municipales .

#### 5.1 FUNDAMENTOS Y CARACTERISTICAS DEL CONTROL FISCAL

Es un proceso que incluye evaluaciones, estudios, análisis, investigaciones y diagnósticos necesarios para obtener resultados concretos y confiables de la gestión fiscal, debidamente sustentados en evidencia suficiente y competente .

Es totalmente objetivo, constituyendo una condición imprescindible la independencia en todo sentido del personal que ejerce el Control Fiscal .

Requiere para su ejecución un planeamiento sistemático, objetivos definidos y precisos y con procedimientos adecuados e idóneos para el logro de los mismos.

Supone la evaluación de actos y situaciones administrativas comparándola con las normas que regulan las actividades que desarrolla la entidad fiscalizada. Incluyendo además como parámetros de referencia las políticas; programas, metas, disposiciones y procedimientos de carácter interno.

Los resultados de su ejecución deben reflejarse en un informe sobre la labor en que haya incurrido la entidad fiscalizadora con respecto a las normas administrativas y fiscales que deben cumplir dentro del funcionamiento de su sistema de control interno e incluyendo además las causas y los efectos de las infracciones así como las recomendaciones que deben implantarse para subsanar las observaciones anotadas por el auditor.

## 5.2 FUNDAMENTO POLITICO DEL CONTROL FISCAL.

Teniendo presente la forma democrática de gobierno y la división de su ejercicio corresponde a la Rama Legislativa (Congreso, Asamblea y Concejos) aprobar el plan de ingresos y gastos elaborados por el Gobierno para que este lo ejecute en la vigencia respectiva. Por el hecho de estar la colectividad representada en la clase capitalista quién contribuye principalmente al sostenimiento de los servicios públicos y se beneficia de ellos, participa ésta por medio de sus representantes en la formación, aprobación, vigilancia y ejecución del presupuesto.

La injerencia política en las finanzas públicas no puede terminar en el acto de aprobación del presupuesto y orientación general de la política financiera por parte del Congreso, Asambleas o Concejos. Ello no es garantía suficiente, la vigilancia de la ejecución presupuestal necesario no sólo para que se respete el plan financiero según la fuerza restrictiva que les es inherente, sino también como instrumento que contribuye a hacer más adecuada, oportuna y eficaz dichas gestiones :

Por tratarse de una vigilancia financiera éste no le corresponde al poder ejecutivo sino que emana del Legislativo ( Congreso, Asamblea y Concejos ) de este modo que logre la imparcialidad debida .

### 5.3 FUNDAMENTO FINANCIERO DEL CONTROL FISCAL

Del Fundamento Político del Control Financiero surge la garantía de la correcta destinación de los fondos públicos a los fines de la Hacienda. En Justicia formal se distribuye el costo público (Tratamiento igual a los iguales y desigual a los desiguales en capacidad económica), por la cual unos sujetos contribuyen más que otros y mediante la democracia formal ( Derecho a un voto por cada ciudadano, independiente de su capacidad económica y por ende de su contribución fiscal), se orientan los fines de la Hacienda. Esta relación aparentemente asimétrica, busca mantener por sectores económicos, regiones y clases sociales la contrapartida indirecta, colectiva y su equivalencia del costo de los servicios públicos primarios que han de presentarse a todos sin exclusión de nadie en particular. Pero para mantener esa relación se requiere controles políticos y técnicos que dimanen de los organismos de representación política. Como existe la posibilidad

de que el Gobierno al ejecutar el presupuesto, incumpla el mandato del Poder Legislativo (Congreso, Asamblea y Concejo ) de recaudar todos los ingresos calculados, y gasta más de las asignaciones previstas, se hace necesario su vigilancia en el aspecto financiero .

#### 5.4 OBJETIVOS DE CONTROL FISCAL

Consiste en vigilar la gestión financiera y responsabilizar al Gobierno en la ejecución presupuestaria; a los liquidadores contables, recaudadores y depositarios de los fondos públicos; y a los ordenadores y pagadores de los gastos públicos, para lograr dicha responsabilización, ha de controlarse la conducta del funcionario respectivo .

La vigilancia de la ejecución presupuestaria no debe entorpecer las operaciones normales del ejecutivo, sino que ha de tratar que se realicen los mandatos y autorizaciones dadas por el poder legislativo en el presupuesto aprobado por ellos y cumplir con las normas y procedimientos sobre ejecución del ingreso y gastos públicos tales como liquidar, recaudar, contabilizar y depositar los ingresos; y para ordenar, liquidar y pagar los gastos. Como consecuencia de la gestión financiera. Esta vigilancia no puede calificar la conveniencia de las erogaciones públicas, porque esto le compete al Ejecutivo, al Contralor sólo le incumbe establecer si el gasto está previsto en el presupuesto y si estas operaciones cumplen con los requisitos técnicos y legales .

## 5.5 TIPOS DE CONTROL FISCAL

El Control Fiscal varía según se trate de ejercer una vigilancia sobre el funcionario ejecutor o sobre las operaciones de ejecución. El primero es de carácter administrativo, político y jurisdiccional; el segundo de índole técnico o numérico-legal.

Al funcionario se le puede responsabilizar por omisión o por actuaciones que no ten falta de diligencia e iniciativa suficiente, estas faltas pueden no implicar responsabilidades de carácter penal. En cambio el control Técnico o numérico-legal va directamente a examinar las respectivas operaciones ejecutivas del ingreso y el gasto público de lo cual puede surgir una responsabilidad penal.

### 5.5.1 Control Administrativo

Este control concentra su atención en el desarrollo de los programas y actividades y sus resultados según los objetivos previamente trazados para verificar las desviaciones, retrasos e interferencias que en el transcurso del período financiero puedan presentarse; y en consecuencia promover su orientación, activación, remoción de las dificultades encontradas.

El Control Administrativo puede efectuarlo la dependencia encargada de realizar las operaciones de ejecución presupuestaria o Contralor interno (Ministerios o Departamentos Administrativos, Secretarías) o Contralor externo ( Dirección General de Impuestos ).

a. CONTROL ADMINISTRATIVO INTERNO : Es ta vigilancia se refiere más que todo a las funciones de recaudar los impuestos, tasas y otros ingresos fiscales o extra fiscales, de llevar registro de las entradas y salidas de dinero del municipio, manejar el crédito, esta función está enmarcada a la Secretaría de Hacienda y además a esta le corresponde llevar la contabilidad de la ejecución presupuestaria . La contabilidad pública tiene una función primordial de asesoramiento del funcionario ejecutor del presupuesto y hace parte del control Administrativo Interno y ante todo apriori de la ejecución .

b. CONTROL ADMINISTRATIVO EXTERNO : El control Administrativo configura una verdadera evaluación permanente de la gestión de los respectivos programas, según sus resultados en períodos regulares, con miras a reorientar dicha gestión y promoverla. Es sobre todo efectuado a posteriori pero no de índole contable, sino primordialmente económico bien entendido, el control administrativo y económico externo y aposteriori, es más que un complemento del control administrativo y contable, interno y apriori. Es ( justo con el control técnico legal, externo y más independiente que ejerce la Contraloría ), es llamado a configurar el meollo del Control de la Gestión presupuestaria .

#### 5.5.2 Control Técnico

De la Rama Legislativa ya sea a nivel Nacional o Municipal emana el control político y también el Control Técnico o numérico legal que en realidad es más decisivo, por la índole política que define la composición y funciones de dicha Rama del Poder Público, el Control Técnico puede ejercerlo de modo directo, para ello se instituye un organismo especializado llamado Contraloría Municipal ,

Departamental o de la República según sea el caso, con independencia del Poder Ejecutivo, a fin de garantizar la necesaria imparcialidad de él en esta clase de vigilancia de la ejecución de la gestión presupuestaria .

#### DIVERSAS FORMAS DE CONTROL FISCAL TECNICO

a. CONTROL PREVIO : Este es un control de carácter preventivo, se efectúa antes de realizar la operación ejecutiva del ingreso o gasto público, la finalidad preventiva del Control previo se ejerce mediante la preauditoría, que puede ser interna o externa .

El control previo consiste en verificar con antelación las transacciones a realizar y los actos y documentos que lo originan y respalden cumplan con las normas, Leyes, reglamentaciones y procedimientos establecidos .

b. EL CONTROL POSTERIOR : Consiste en un control de carácter represivo, se encarga de comprobar que las transacciones u operaciones ejecutadas por las entidades controladas se ajusten a las normas, leyes o reglamentaciones y procedimientos establecidos .

c. EL CONTROL PERCEPTIVO : Este es un Control de carácter verificativo, su misión es comprobar la existencia fiscal de Fondos, valores y bienes del Municipio, mediante la confrontación de comprobantes, documentos, libros y demás registros .

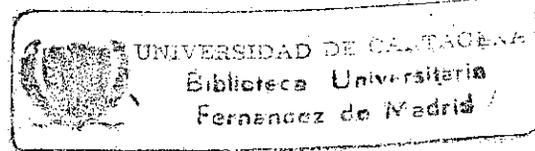
### 5.5.3 Control Político

Este Control a cargo de la Rama Legislativa del Poder Público, es más importante que el Administrativo .

Responsabiliza a los principales ejecutores del presupuesto : Presidente, Gobernador, Alcalde; esta vigilancia busca establecer ante todo la responsabilidades de carácter político, en consecuencia más que tener en cuenta aspectos de índole numérico y legal, mira aquellas circunstancias de oportunidad y conveniencia calificadas y definidas por el ejecutivo en lo tocante al financiero público. Al contrario del Control Administrativo Interno y Externo que se relacionan con el cabal cumplimiento de las funciones encomendadas a los funcionarios encargados del control jurisdiccional que establece la legalidad de ciertas actuaciones suscitadas y del control técnico legal a cargo de la Contraloría que se oriente a garantizar el cumplimiento riguroso de las leyes y métodos técnicos en la realización de las operaciones concretas de ejecución del presupuesto .

El control político examina el resultado de la ejecución presupuestaria como es cierto o desacierto del Gobierno en ella frente a las circunstancias económicas y sociales hasta donde fue conveniente y oportuna la realización del plan prospectivo de ingresos y gestores, esto se logra mediante la permanente inspección de las dependencias oficiales y situación de los funcionarios encargados directamente de la gestión financiera .

## 5.6 ENTIDAD FISCALIZADORA



Las Contralorías constituyen el sujeto activo del Control fiscal, ya que son las encargadas del ejercicio a través de la comprobación, aprobación y glosa de las actividades financieras contables de las entidades bajo su control. Se convierten así en fuentes de críticas, análisis y aprobación de los actos económicos realizados por las unidades del Estado, lo que le permiten poder informar al país cual han sido el destino de los recursos aportados por los asociados.

Las Contralorías son entidades técnicas con funcionamiento administrativo autónomo; un control integral de la gestión fiscal de dichas instituciones de manera económica, rápida y eficiente para colaborar con el rendimiento de las actividades económicas financieras del Estado.

Estos objetivos se logran a través de la verificación de las operaciones, transacciones, documentos, dinero disponible, inventarios, libros, estados financieros y demás elementos que causen, reflejen o expresen los resultados de la gestión fiscal de una entidad auditada así la función de las Contralorías se encaminan a controlar las operaciones de las entidades de derecho público.

En muchos municipios de los Departamentos cuentan con sus propias contralorías para su ejercicio del control de la gestión fiscal. La existencia de estos órganos de control fiscal municipal se basa en el Artículo 190 de la Constitución; el cual prevee que la Ley puede dictar normas de tipo especial relacionadas estas entidades de Auditoría Contable y Fiscal local.

Es necesario aclarar que antes de esta reforma Constitucional ( Reforma Administrativa de 1968), existían Contralorías en muchos Municipios del país, por el cual el Concejo de Estado conceptúo que todos los órganos de Control Fiscal Municipal, creados antes de 1968 tenían vida legal y en consecuencia aquellos municipios que no contaban con organismo de control fiscal antes de la Reforma, que dan bajo el control de las Contralorías Departamentales hasta que la Ley señale sobre la materia .

Como lo mencionamos anteriormente, la Ley 11 de 1986 determinó las condiciones para la creación de Contralorías Municipales, llenando el vacío que al respecto se presentaba .

Así las Contralorías Municipales, al igual que la Contraloría de la República y las Contralorías Departamentales, se constituyen en entidades técnicas con funcionamiento autónomo e independiente de las demás entidades del municipio en lo relacionado con el control y vigilancia de la gestión fiscal y financiera de la Administración, el establecimiento de los sistemas y procedimientos de la contabilidad local, la tecnificación de sus funciones, la organización de sus unidades y dependencias y el nombramiento y remoción de sus empleados, de acuerdo a lo estipulado por la Ley y los acuerdos .

Esta autonomía no exonera a las Contralorías de las responsabilidades administrativas y penales que se causen por las extralimitaciones de funciones o la omisión en el cumplimiento de las normas establecidas .

La Contraloría Municipal está bajo la dirección del Contralor Municipal, el cual es elegido para un período de dos años por el Consejo Municipal y en caso de ausencia absoluta, en algunos municipios, el Alcalde podrá nombrar con carácter de interino un Contralor mientras el Consejo procede a hacer el nombramiento respectivo para proveer el cargo .

La organización de las Contralorías Municipales dependen del desarrollo y cobertura de la Administración Municipal, ya que en algunos la gestión fiscal es más basta y especializada mientras que otras es menos completa y general.

#### 5.6.1 Funciones Principales de la Contraloría

En realidad la Contraloría tiene solamente una función básica :

El control técnico o numérico legal de la ejecución presupuestaria por el gobierno; además de esta función, tiene un número bastante considerado de funciones menos importantes, como :

- Llevar el libro de la deuda pública
- Prescribir los métodos de contabilidad de la Administración Municipal y sus entidades descentralizadas .
- Determinar la forma de rendición de cuentas de los responsables de fondos y bienes municipales .

- Exigir informes a los empleados municipales sobre la gestión fiscal .
- Revisar y feneçer las cuentas del Tesoro Municipal .
- Reglamentar las formas y requisitos de las órdenes de pago que se den contra el Tesoro Municipal para su aprobación y pago .
- Refrendar todos los Contratos celebrados por el Alcalde que cumplan con las disposiciones legales .
- Rendir informes al ejecutivo y al Concejo sobre la ejecución presupuestal .

Por otro lado es importante el papel que desempeña la Contraloría como agente receptor y evaluador de informes de Balances, Inventarios, estados financieros procedentes de la Secretaría de Hacienda a fin de determinar si ha cumplido con las disposiciones vigentes .

Empleados de Manejo : Son las personas que recaudan, reciben, pagan o administran fondos municipales o de las entidades descentralizadas sometidas a la vigilancia de la Contraloría .

Lo son también los que tienen a su cargo la custodia de bienes, provisiones de especies o elementos de propiedad de las entidades fiscalizadas y contratistas o por Administración delegada .

## CONCLUSIONES

Los gastos de ingresos públicos de los municipios no han sido manejados en forma adecuada y racional, esto ha impedido alcanzar los objetivos de la administración municipal, que consiste en estimular el ahorro y la formación de capital que son los dos elementos fundamentales para llevar a cabo programas de desarrollo económico, políticos y social que tanta falta le hacen a las comunidades .

Los municipios del Distrito No. 1 de Regionalización muestran un alto grado de incoherencia en los rubros de ingresos y egresos, situación que incide en la miseria de las comunidades .

- Existe una falta de planeación de los ingresos corrientes , dándose a entender que los presupuestos se elaboran bajo criterios subjetivos fundamentados en datos de actualizados, hay que notar que el porcentaje que representan los ingresos propios en el presupuesto es muy significativo .

- En la mayoría de los municipios no están en capacidad de contar con contralorías propias, ya que sus ingresos no sobrepasan los \$50.000.00 según lo dispuesto en el

Artículo 305 del Código de Régimen Político Departamental y Municipal .

- Los ingresos tributarios participan en Cartagena en 1986 en un 46.59 % y en 1987 en un 42.01 % , en 1988 , participó en un 39.07 % que demuestra la poca atención que prestan a sus ingresos propios , en los demás municipios la participación fue de 29.94 % y disminuyó a 10.11 % en 1988 para luego aumentar a 14.86 % en Arjona esta participación aumentó , de 3.86 % en 1986 a 11.22 % en 1988, en los municipios de Villanueva la participación disminuyó de 3% en 1986 a 2,72 % en 1988, y en Santa Rosa hubo un crecimiento en 1988 de 11.42 % mejorando la participación de 1986.

- Los ingresos no tributarios en los ingresos totales disminuyó desde 1986 a 1988 en todos los municipios del Distrito No.1 de Regionalización .

- Los ingresos por impuesto predial participaron en una forma muy baja en todos los municipios del Distrito No.1 de Regionalización .

- Los gastos totales en términos reales en los municipios del Distrito No.1 de Regionalización , fueron en aumento ; en Cartagena estaba representado en \$183.906.045.2 en 1987 , en \$459.168.968 .9 y en 1988 este representó \$634.103.100.4 de igual forma se dió en los demás municipios .

- Los gastos monetarios totales muestran una tendencia al aumento en forma progresiva, para Turbaco en 1986 los gastos monetarios fueron de \$24.591.000 para 1987 de \$47.205.133.25 y en 1988 es de \$88.761.154.

En cuanto a los gastos de funcionamiento en Cartagena éstas participan en un 79.65 % en los gastos totales, Turbaco en un 21.21 %, Arjona en un 64.32 % Turbana en 66,54 % , hay que resaltar que el crecimiento que presentaron los gastos de funcionamiento fue originado por el aumento en el programa de gobierno.

- Hay que notar el crecimiento en los gastos de inversión en los municipios de Santa Rosa del 51.02 %, de 46,99 % en Turbaco en 1988 y 1987 . Santa Rosa que participó en un 48.09 % , en los demás municipios la inversión participó en porcentajes muy bajos dentro de los gastos totales .

- En cuanto a gastos presupuestados y ejecutados en el Distrito No. 1 de Regionalización, en el caso de Cartagena en 1986 y 1987 presentan Déficit, en 1987 representó \$7.776.616 y en el 1987 de \$ -9.100.000. Sólo en 1988 mejoró notablemente con un superávit de \$220.900.000 , también se presentaron déficit en Santa Catalina - 0.34 en 1987, Arjona \$-3.503.344, Santa Catalina \$ - 59.012.299.30 en 1988.

- Se presentaron diferencias significativas entre los ingresos y gastos ejecutados, lo que indica la falta de previsión para determinar los ingresos que debe recibir el municipio en una vigencia fiscal determinada .

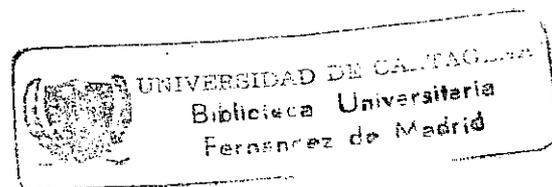
- Hay que tener presente que los municipios del Distrito No. 1 de Regionalización tienen características similares en cuanto a sus necesidades, además los Alcaldes actúan sin proyección y sólo sobre el marco burocrático, es decir, al ritmo cliente lista, todo esto ha conllevado a que el marco institucional por los cuales se ha orientado no le ha dado vida propia a los fiscos municipales .

- El presupuesto es elaborado con base casi que únicamente con lo que van a percibir por concepto del impuesto al valor agregado de parte del gobierno central , donde se manifiesta en alto grado de dependencia .

- En cuanto al control y a la ejecución presupuestal la vida de estos municipios se debate dentro de un panorama desolador .

- Con respecto al gasto público este elemento administrativo está dedicado casi en su totalidad a financiar el gasto de funcionamiento, es decir, en un 80 % se dedica al apoyo de servicios personales, improductivos .

- Las inversiones han sido pérricas , ya que los ingresos propios por no estar organizados no representan ningún atractivo para las instituciones de crédito .



## RECOMENDACIONES

Al concluir este estudio, Fiscal y Presupuestal a los Municipios del Distrito No. 1 de Regionalización, queremos ofrecerles a las autoridades municipales algunas recomendaciones de gran importancia con relación a la parte presupuestal, en cuanto a su elaboración, ejecución y control. Estas recomendaciones son las siguientes:

- Empezar verdaderas reformas económicas y sociales
- Elaborar un presupuesto equilibrado con relación a los gastos de funcionamiento e inversión.
- Hacer verdaderas ejecuciones presupuestales para determinar el Superávit y Déficit rentístico, que le permitan llevar a cabo las adiciones correspondientes.
- Incrementar la capacidad de sus ingresos propios de tal manera que se constituya en una verdadera fuente de financiamiento para aplicarlos en los planes de inversiones.
- Organizar la Sección de Crédito Público, que permita saber cual es la verdadera capacidad de endeudamiento.

- De contar con la documentación necesaria para la obtención de crédito .
- Es necesario tener muy en cuenta proyectar el pago del servicio a la deuda .
- Empezar reformas administrativas por medio de Manuales de Funciones acompañada de la respectiva evaluación de cargos y del Manual de procedimientos .
- Financiar el gasto público preferiblemente con ingresos propios .
- Dedicar en mayor proporción de los ingresos del I.V.A. a la inversión .
- Prestar asesoría tanto al ejecutivo municipal como a los concejales .

ANEXO I LEY 12 DE 1986 (ENERO 16)

" Por la cual se dictan normas sobre la cesión de Impuesto a las Ventas o Impuesto al Valor Agregado ( I.V.A ) y se reforma el Decreto 232 de 1983".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA :

ARTICULO 1o.- A partir del 1o. de Julio de la vigencia fiscal de 1986, la participación en la cesión del impuesto a las Ventas de que tratan las leyes 33 de 1968, 46 de 1971, 22 de 1973, 43 de 1975 y el Decreto 232 de 1983, se incrementará progresivamente hasta representar el 50% del producto del Impuesto. Este incremento se cumplirá en los siguientes porcentajes : A partir del 1o. de Julio de 1986, el 30.5% del producto anual del Impuesto a las Ventas; en 1987, el 32.0%; en 1988, el 34.5%; en 1989, el 37.5% ; en 1990, el 41.0%; en 1991, el 45.0%; en 1992 y, en adelante, el 50% del producto anual del Impuesto a las Ventas .

PARAGRAFO 1o.- Hasta el 30 de Junio de 1986, la participación de las entidades territoriales en el Impuesto a las Ventas será la que establecen los literales a.), b.) y c.) del Artículo 1o. del Decreto No.232 del 4 de Febrero de 1983 y las retenciones serán las mismas que establece el Artículo 2o. de este Decreto.

PARAGRAFO 2o.- En las sobretasas temporales que se establezcan al impuesto a las Ventas no tendrá participación las entidades territoriales .

ARTICULO 2o.- A partir del 1o. de Julio de la vigencia fiscal de 1986 la participación en el Impuesto a las Ventas será asignada así :

a. Un porcentaje que crecerá progresivamente hasta 1992 para distribuir entre el Distrito Especial de Bogotá y todos los Municipios de los Departamentos, Intendencias y Comisarías .

b. Un porcentaje adicional al establecido en el literal a.) del presente Artículo que crecerá progresivamente hasta 1982, para distribuir entre los Municipios de los Departamentos, Intendencias y Comisarías cuya población sea de menos de 100.000 habitantes.

c. Un porcentaje para las Intendencias y Comisarías que será girado por la Nación directamente a las Tesorerías intendenciales y comisariales .

d. Un porcentaje para los Departamentos, Intendencias y Comisarías , con destino a las Cajas Seccionales de Previsión o para los presupuestos de éstos, cuando atiendan directamente el pago de las prestaciones sociales .

e. El 0.1% para la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, con destino a los programas de asesoría técnica-administrativa, asesoría de gestión, investigación, formación y adiestramiento de funciones en los niveles Departamental, Intendencial, Comisarial y Municipales, así como a los Diputados, Concejales, consejeros Intendenciales y Consejeros Comisariales .

La Escuela Superior de Administración Pública ESAP, cumplirá esta función, directamente o mediante contratos con Universidades oficiales o privadas .

f. El 0.1% con destino al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, para atender, exclusivamente, a los gastos suplementarios que demande la actualización de los avalúos catastrales en los Municipios con población inferior a 100.000 habitantes, que será girado también bimestralmente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público .

ARTICULO 3o.- El porcentaje a que se refiere el literal a.) del Artículo segundo será el siguiente : a partir del 1o. de Julio de 1986 , el 25.8% del producto anual del impuesto a las Ventas; en 1987, el 25.9%; en 1988, el 26.4; en 1989 el 27.0%; en 1990 el 27.5%; en 1991 el 28.0%; en 1992, y en adelante el 28.5% del producto Anual del Impuesto a las Ventas .

El porcentaje a que se refiere el literal b.) del Artículo segundo será el siguiente : a partir del 1o. de Julio de 1986, el 0.4% del producto anual del impuesto a las ventas; en 1987, el 1.6%; en 1988, el 3.8%; en 1989, el 6.0%; en 1990, el 9.0% en 1991, el 12.5%; en 1992 y, en adelante, el 16.8% del producto anual del impuesto a las ventas.

El porcentaje a que se refiere el literal c.) del Artículo segundo será el siguiente : a partir del 1o. de Julio de 1986 el 0.7% del producto anual del impuesto a las ventas; en 1987 el 0.6%; en 1988 el 0.6% y en 1989, 1990, 1991, 1992 y en adelante el 0.5% sin perjuicio de su participación en los términos de los literales a.) y b.) del Artículo segundo de la presente ley.

El porcentaje a que se refiere el literal d.) del Artículo segundo será el siguiente : en 1986, el 3.5%, del producto anual del impuesto a las ventas; en 1987 el 3.5%, en 1988, el 3.5%; en 1989, el 3.8%; en 1990, el 3.8%; en 1991, el 3.8% y en 1992 y, en adelante, el 4% del producto anual del impuesto a las ventas .

El porcentaje a que se refiere el literal f.) del Artículo segundo será girado al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, a partir del 1o. de Julio de 1986 y esta será su participación en el producto anual del impuesto a las ventas desde esta fecha y en adelante .

El porcentaje a que se refiere el literal e.) del Artículo segundo será girado a la Escuela Superior de Administración Pública ESAP a partir del 1o. de Enero de 1987; y esta será su participación en el producto anual del impuesto a las ventas desde ésta fecha y en adelante .

PARAGRAFO.- Los municipios a que se refiere el literal b.) del Artículo segundo, tendrán en consecuencia, además de su participación, según el literal a.), del mismo Artículo, el incremento adicional que se establece en el inciso segundo del presente Artículo .

ARTICULO 4o.- La distribución del porcentaje adicional para las poblaciones de que trata el literal b.) del Artículo segundo de la presente Ley se hará entre los municipios en proporción a la población y al esfuerzo fiscal de cada uno de ellos .

Para determinar el monto de la participación que corresponde a cada municipio de este grupo, se procederá en la siguiente forma :

De acuerdo con la proporción que represente la población de cada municipio dentro del total de la del grupo previsto en el respectivo literal b.), se asigna el monto de la participación que le corresponde a dicho municipio. A este monto se le resta la magnitud que resulte de la siguiente operación matemática : valor total de los avalúos catastrales del municipio multiplicado por la diferencia entre la tarifa efectiva promedio del impuesto predial del grupo del literal b.) y la tarifa efectiva del impuesto predial del municipio correspondiente .

PARAGRAFO 1o.-Entiéndase por Tarifa Efectiva Promedio, del grupo comprendido en el literal b.), el resultado de la división del total de los recaudos del impuesto predial por el valor total de los avalúos catastrales .

PARAGRAFO 2o.-Entiéndase por Tarifa Efectiva, del municipio, el resultado de la división del total de los recaudos del impuesto predial por el valor de los avalúos catastrales .

PARAGRAFO 3o.-Los cálculos de que trata el presente Artículo, serán elaborados anualmente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el primer bimestre de cada año, y deberán referirse al año inmediatamente anterior al de la vigencia fiscal dentro de la cual se hará la distribución del producto del impuesto a las ventas .

Los tesoreros municipales estarán obligados a informar al Ministerio de Hacienda el valor total de los recaudos por concepto de impuesto predial, sobretasa e intereses, del año inmediatamente anterior, antes del 20 de Enero .

PARAGRAFO 4o.-De los avalúos catastrales de cada municipio, se excluirá el valor de la propiedad inmueble de la Nación, el departamento y el municipio y la correspondiente a las instituciones exentas por normas concordatarias.

PARAGRAFO 5o.-Dentro de los recaudos del impuesto predial; se incluirán las sobretasas y los intereses de mora en el pago del impuesto predial y las sobretasas .

PARAGRAFO 6o.-En ningún caso la participación en cifras absolutas de los municipios podrá ser inferior a la suma que ellos reciban durante la vigencia de 1985 .

Si alguno o algunos municipios reciben una cantidad inferior, tal faltante se tomará del porcentaje adicional que va con destino a los municipios de menos de 100 000 habitantes.

ARTICULO 5o.- La distribución de la participación del Impuesto a las ventas, de que tratan los literales a.) y d.) del Artículo segundo de la presente Ley, se hará proporcionalmente a la población de cada una de las entidades territoriales, y dentro de cada entidad territorial, en proporción a la población de cada municipio, teniendo en cuenta lo dispuesto en el Artículo cuarto de la presente Ley, para las poblaciones de menos de 100.000 habitantes .

ARTICULO 6o.- A partir de la vigencia de ésta Ley, los municipios de todo el país y el Distrito Especial de Bogotá, podrán continuar destinando hasta el 25.8% de los porcentajes establecidos en el inciso primero del Artículo tercero de la presente Ley, para atender gastos de funcionamiento e inversión .

La diferencia entre este valor y el tope de la asignación de la participación del impuesto a las ventas prevista para cada año, deberán utilizarla exclusivamente en gastos de inversión .

ARTICULO 7o.- La proporción de la participación del impuesto a las ventas que el Artículo sexto condiciona a gastos de inversión, podrá destinarse a los siguientes fines :

- a. Construcción, ampliación y mantenimiento de acueductos y alcantarillados jagueyes, pozos, letrinas, plantas de tratamiento y redes .
- b. Construcción, pavimentación y remodelación de calles.
- c. Construcción y conservación de carreteras veredales, caminos vecinales, puentes y puertos fluviales .
- d. Construcción y conservación de centrales de transporte .
- e. Construcción, mantenimiento de la planta física y dotación de los planteles educativos oficiales de primaria y secundaria .
- f. Construcción, mantenimiento de planta física y dotación de puestos de salud y ancianatos .
- g. Casas de Cultura.
- h. Construcción, remodelación y mantenimiento de plazas de mercado y plazas de ferias.
- i. Tratamiento y disposición final de basuras .
- j. Extensión de la red de electrificación de zonas urbanas y rurales .
- k. Construcción, remodelación y mantenimiento de campos e instalación deportivas y parques .
- l. Programas de reforestación vinculados a la defensa de cuencas y hoyas hidrográficas .

m. Pago de deuda pública interna o externa, contraída para financiar gastos de inversión .

n. Inversiones en bonos del Fondo Financiero de Desarrollo Urbano, destinadas a obtener recursos de crédito complementarios para la financiación de obras de desarrollo municipal .

ñ. Otros rubros que previamente autorice el Departamento Nacional de Planeación .

ARTICULO 8o.- En los municipios en donde la mayoría de la población está localizada fuera de la cabecera municipal, será obligatorio invertir al menos el 50% de la participación del impuesto a las ventas, en sus zonas rurales y corregimientos, pero en los municipios menores de 100.000 habitantes donde la mayoría de la población vive en la cabecera, será obligatorio invertir al menos el 20% de la participación del impuesto a las ventas en sus zonas rurales y corregimientos .

ARTICULO 9o.- La ejecución de los planes, programas y proyectos de obras públicas y de desarrollo económico y social de los municipios con población inferior a 100.000 habitantes, deberá ser vigilada por las oficinas de planeación de los departamentos, intendencias y comisarías a que pertenezcan .

ARTICULO 10o.- De las transferencias que deban hacerse por concepto de la participación en el impuesto a las ventas al Distrito Especial de Bogotá y a los municipios de los departamentos, intendencias y comisarías, la nación hará las siguientes retenciones :

1. Para municipios entre 100.000 y 500.000 habitantes, el 30% a partir del 1o. de Julio de 1985.

2. Para Municipios de más de 500.000 habitantes, el 50% a partir del 1o. de Julio de 1986.

Las sumas retenidas deberán ser giradas directamente por la nación a los Fondos Educativos Regionales FER, del Distrito Especial de Bogotá o del territorio al que pertenezcan los respectivos municipios .

ARTICULO 11.- Del total de los recursos destinados por esta Ley a los Fondos Educativos Regionales -FER-, no menos del 70% se destinará a atender los costos de servicios personales de los empleados docentes y administrativos de dichos Fondos y el porcentaje restante de acuerdo a la distribución que establezca anualmente el Ministerio de Educación Nacional .

ARTICULO 12.- Las plantas de personal docente y administrativo de los Fondos Educativos Regionales -FER-, previo certificado de disponibilidad presupuestal, deberán ser aprobadas mediante decreto del Gobierno Nacional que deberá llevar las firmas de los Ministros de Hacienda y Crédito Público y de Educación Nacional y del jefe del Departamento Administrativo del Servicio Civil. Cualquier nombramiento de personal docente o administrativo en los Fondos Educativos Regionales -FER-, por fuera de las plantas de personal, será de cargo del presupuesto de la entidad territorial respectiva y la Nación no asumirá los costos presentes o futuros que ello pueda representar .

ARTICULO 13.- Revístese al Gobierno de facultades extraordinarias por el término de un (1) año, contado a partir de la sanción de la presente Ley, para :

a. Reformar, fusionar o liquidar entidades descentralizadas y suprimir sus funciones, o asignarlas a las entidades que se beneficien con la cesión de que trata esta Ley.

b. Asignar funciones de los ministerios y departamentos administrativos a las entidades que se beneficien con la cesión de que trata ésta Ley, o suprimirlas; y modificar la estructura de tales ministerios y departamentos administrativos en lo que sea necesario para cumplir la función, por la entidad territorial a la cual se traslada .

c. Dictar normas especiales sobre contratación, régimen laboral, régimen de entidades descentralizadas y presupuesto de las entidades beneficiarias de la cesión de que trata esta Ley, con el fin exclusivo de que no se desvíen los nuevos recursos cedidos por ella .

El proceso de ejecución de las normas que se dicten en ejercicio de éstas facultades y la redistribución del gasto que resulte, tendrán que ser equivalentes a los incrementos de la participación en el impuesto a las ventas que resulte de ésta Ley y concluya en 1992.

ARTICULO 14.- Los municipios podrán celebrar contratos o convenios con entidades administrativas de los gobiernos nacional, departamental y municipales, para la realización de obras públicas o la prestación de algunos servicios públicos .Los convenios o contratos a que se refiere este Artículo deberán ser coordinados por los departamentos, intendencias y comisarías a los cuales pertenezcan los respectivos municipios .

ARTICULO 15.- El Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá hacer retenciones del incremento de la cesión del impuesto a las ventas, a que se refiere esta Ley, para atender el pago de las obligaciones vencidas de los municipios con otras entidades públicas. Dichas retenciones serán giradas directamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a las entidades acreedoras .

PARAGRAFO 1o. Las entidades públicas acordarán previamente los saldos debidos con los municipios, mediante la intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, si fuere necesario .

PARAGRAFO 2o. Las obligaciones a que se refiere este Artículo, deberán ser previamente certificadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

ARTICULO 16.- El Ministerio de Hacienda y Crédito Público transferirá a los municipios las participaciones en el impuesto a las ventas, sobre la base de seis (6) cuotas bimestrales calculadas según estimativo de apropiaciones de la respectiva Ley de presupuesto. El pago deberá hacerse dentro del mes siguiente al vencimiento del bimestre respectivo . El saldo pendiente de giro al finalizar cada vigencia fiscal deberá ser cancelado dentro de los primeros cuatro (4) meses de la siguiente vigencia fiscal .

PARAGRAFO 1o.- Los acuerdos de gastos correspondientes a la cesión del impuesto a las ventas de que trata la presente Ley, se harán sobre la base del 80% del aforo que aparezca en la Ley de Presupuesto.

PARAGRAFO 2o.- Incurrirán en causal de mala conducta los funcionarios que se tarden u obstaculicen las transferencias o el pago y serán objeto de las sanciones disciplinarias correspondientes, como la destitución, sin perjuicio de las de más sanciones previstas en la Ley Penal.

ARTICULO 17.- Los datos sobre población a que se refiere la presente Ley serán los correspondientes a las cifras más recientes elaboradas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

PARAGRAFO.- Para efectos de esta Ley, la actualización de los datos sobre población que haga el Departamento Administrativo Nacional de Estadística debe comprender la totalidad de municipios del país.

ARTICULO 18.- Autorízase al Gobierno Nacional para realizar las operaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Ley.

ARTICULO 19.- Dos (2) representantes y dos (2) senadores de las Comisiones Terceras de la Cámara y el Senado, asesorarán al Ministerio de Hacienda en la revisión de los datos a que se refiere el parágrafo tercero del Artículo cuarto de la presente Ley.

ARTICULO 20.- Para Artículo transitorio el siguiente:  
Para la vigencia fiscal de 1986, el Gobierno Nacional liquidará la participación en el impuesto a las ventas sobre la base de la población de las entidades territoriales y tomará en cuenta, para tal liquidación, las cifras más recientes de población, elaboradas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE.

ARTICULO 21.- La presente Ley rige desde su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Dada en Bogotá, D.E., a los

El Presidente del H. Senado

ALVARO VILLEGAS MORENO

El Presidente de la H. Cámara

MIGUEL PINEDO VIDAL

El Secretario General de la H. Senado

CRISPIN VILLAZON DE ARMAS

El Secretario General de la H. Cámara

JULIO ENRIQUE OLAYA RINCON

República de Colombia- Gobierno Nacional

Publíquese y Ejecútese

Bogotá D.E., 16 de Enero de 1986

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Gobierno,

JAIME CASTRO

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

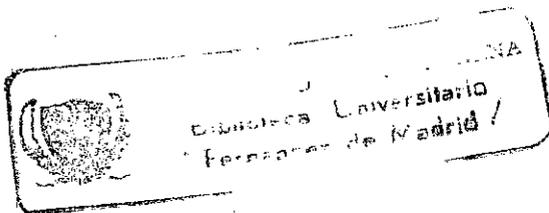
HUGO PALACIOS MEJIA

El Jefe del Departamento Administrativo de  
la Presidencia de la República .

VICTOR G. RICARDO

El Jefe del Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarías.

HECTOR MORENO REYES.



ANEXO 2. PRESUPUESTO

Fotocopias	15.000.00
Papelería	10.000.00
Transporte y Viáticos	155.000.00
Servicios de Mecanografía	40.000.00
SubTotal	<hr/> 220.000.00
Imprevistos ( 10% del SubTotal )	22.000.00
TOTAL Gastos	<hr/> 242.000.00

### ANEXO 3. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

#### ACTIVIDAD 1

Recolección de información, formulación del problema, Objetivo de la Investigación, Marco Teórico, Determinación de la Metodología.

#### ACTIVIDAD 2.

Presentación del Anteproyecto a la Facultad

#### ACTIVIDAD 3

Organizar la información para la Tesis

#### ACTIVIDAD 4

Presentación de la Tesis

#### ACTIVIDAD 5

Examen de Grado y Obtención del Título

Tiempo Actividad	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
ACTIVIDAD 1								
ACTIVIDAD 2								
ACTIVIDAD 3								
ACTIVIDAD 4								
ACTIVIDAD 5								

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA

ANEXO 4. ENCUESTA SOBRE ADMINISTRACION PUBLICA EN LOS MUNICIPIOS DEL DISTRITO No. 1 PARA FUNCIONARIOS DE LA MISMA.

Ciudad y Fecha \_\_\_\_\_ Dirección \_\_\_\_\_

Nombre del Encuestado \_\_\_\_\_

1. Función que desempeña \_\_\_\_\_

2. Nivel Educativo Alcanzado \_\_\_\_\_

2.1 Primaria \_\_\_\_\_ 2.2 Secundaria \_\_\_\_\_ 2.3 Intermedia \_\_\_\_\_

2.4 Universitaria \_\_\_\_\_ 2.5 Postgrado \_\_\_\_\_

3. Cree Usted que el municipio es un buen administrador ?

3.1 SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_ 3.2 Por qué? \_\_\_\_\_

4. Son idóneos los funcionarios de la Municipal ?

4.1 SI \_\_\_\_\_ 4.2 NO \_\_\_\_\_

5. Se ejerce algún control sobre las actividades que desarrolla?

5.1 SI \_\_\_\_\_ 5.2 NO \_\_\_\_\_

6. Hasta qué nivel la ejecución del presupuesto ha contribuido al desarrollo de la región?

6.1 Optimo \_\_\_\_\_ 6.2 Moderado \_\_\_\_\_ 6.3 Bajo \_\_\_\_\_ 6.4 Muy bajo \_\_\_\_\_

7. Es efectivo el control que se realiza sobre la ejecución del presupuesto?

7.1 SI \_\_\_\_\_ 7.2 NO \_\_\_\_\_ Si la respuesta es negativa explique.

8. Hay facilidad para estar actualizado con relación a las nuevas normas y leyes que rigen la administración?

8.1 SI \_\_\_\_\_ 8.2 NO \_\_\_\_\_

9. Cómo considera Usted la capacidad tributaria del municipio ?

9.1 Buena \_\_\_\_\_ 9.2 Regular \_\_\_\_\_ 9.3 Mala \_\_\_\_\_ 9.4 Pésima \_\_\_\_\_

10. Es eficiente el uso que se le da a los recursos ?

10.1 SI \_\_\_\_\_ 10.2 NO \_\_\_\_\_ 10.3 Por qué? \_\_\_\_\_

228

OBSERVACIONES : \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Encuestador

Fecha \_\_\_\_\_



## BIBLIOGRAFIA

- COLOMBIA. Leyes, Decretos, etc. Código de Régimen Municipal. Bogotá, Editorial Oveja Negra. 1986.
- EASTMAN, Jorge Mario. Manual de Administración Municipal ( Legislación, doctrina, jurisprudencia ), Bogotá. Ministerio de Gobierno, 1986.
- GALEANO, Jorge. Planeación a su Alcance. Bogotá. Norma, 1986.
- LASCARO, Leopoldo. Administración Fiscal, Presupuestos, Descentralización. Bogotá, Editorial Andes, 1984.
- LOW, MURTRA, Enrique y GOMEZ RICARDO, Jorge. Política Fiscal. Universidad Externado de Colombia, 1986.
- PUELLO CHAMIE, Mario. Metodología de una Memoria de Grado. Cartagena, 1985, Universidad de Cartagena. Facultad de Ciencias Económicas.
- RAMIREZ CARDONA, Alejandro. Sistema de Hacienda Pública. Tercera Parte. Bogotá. Editorial Temis, 1980.
- Revista Económica Colombiana ( Enero, Febrero 1986 ) Nos. 201 - 202.
- TAMAYO y TAMAYO, Mario. El Proceso de Investigación. Editorial Limusa. México D.F., 1981.
- TORRES M., Adalberto. Tesis de Grado, Estudio Fiscal y Presupuesto del Municipio Carmen de Bolívar.
- VEGA RODRIGUEZ, Eduardo; DE LA ROSA REINALG D, Pedro y BONILLA, Cortés. El presupuesto Municipal. Una Guía para el Proyecto de acuerdo. Escuela Superior Administración Pública.
- VEGA ROSAS, Gabriel. Las mentiras Presupuestales. Nueva Frontera. Bogotá ( 2 de Marzo de 1986 ) No. 572.