

T.
336.02
P438
51

438

1.

EVALUACION FISCAL Y PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE
SINCELEJO PARA EL PERIODO 1990 - 1994

ELVIS MANUEL PEREZ CHAVEZ
WILFRIDO DE JESUS PRIMO TAPIA

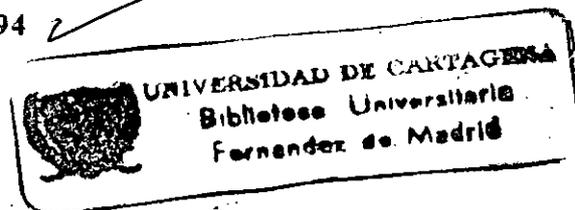
Tesis de Grado presentada como
requisito para obtener el titulo
de Economista

SCIB

00031286

CARTAGENA
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE ECONOMIA

1994



Nota de Aceptación

Presidente Jurado

Jurado

Jurado

Jurado



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FUNDADA EN 1.827

.OP

3

DIRECCION CENTRO: CRA . 6
No. 36-100
TELEFONOS: 654486 - 654772
654774 - 654776
APARTADOS: AEREO 1382
POSTAL 195

CARTAGENA, COLOMBIA

PROGRAMA DE ECONOMIA

FECHA: Octubre 19 de 1994

DE: COMITE DE GRADUACION

PARA: Doctor JORGE HERRERA LLAMAS

REFERENCIA: Tesis de Grado

Para su consideración y estudio remito a Usted la Tesis de Grado: EVALUACION FISCAL Y PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO PARA EL PERIODO 1990 - 1994

Presentado por los Señores: WILFRIDO DE JESUS PRIMO TAPIA Y ELVIS MANUEL PEREZ CHAVEZ.

Sirvase remitir el Concepto respectivo en el original de esta hoja, marcando con una X los términos de:

APROBADA

MERITORIA

LAUREADA

NO APROBADA (Motivo)

Observaciones:

Cordialmente, *Jorge Herrera*
El profesor (Jurado) *[Signature]*

RECEIVED
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

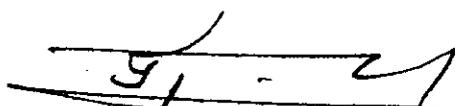
Cartagena, Octubre 14 de 1994

Señores
MIEMBROS DE COMITE DE GRADUACION
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
Ciudad

Apreciados Señores:

Me permito informarles que he venido asesorando satisfactoriamente la Tesis de Grado titulada EVALUACION FISCAL Y PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO PARA EL PERIODO 1990-1994, elaborada por los estudiantes del Programa de Economía, WILFRIDO DE JESUS PRIMO TAPIA y ELVIS MANUEL PEREZ CHAVEZ, como requisito para optar al Título de Economista.

Atentamente,



FLORENTINO RICO CALVANO

Cartagena, Octubre 14 de 1994

Señores
MIEMBROS DEL COMITE DE GRADUACION
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE ECONOMIA
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
Ciudad

Apreciados Señores:

La presente tiene por objeto presentarles a Ustedes nuestra Tesis de Grado Titulada "EVALUACION FISCAL Y PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DESINCELEJO PARA EL PERIODO 1990-1994", como requisito para optar al Título de Economista.

Agradecemos su atención.

WILFRIDO DE JESUS PRIMO TAPIA

ELVIS MANUEL PEREZ CHAVEZ

6

PARA: COMITE DE GRADUACION - FACULTAD CIENCIAS ECONOMICAS

DE: ELVIS MANUEL PÉREZ CHAVEZ - WILFRIDO DE JESÚS PRIMO TAPIA.

PROGRAMA: ECONOMIA.

ASUNTO: INSCRIPCION DE ANTEPROYECTO

FECHA: ABRIL 26-1994.

TITULO: EVALUACIÓN FISCAL Y PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO PARA EL PERIODO. 1990-1994.

Mediante el desarrollo de esta investigación se busca responder el siguiente interrogante: EL SISTEMA FISCAL Y PRESUPUESTAL ESTÁ ADE

CUADO PARA SATISFACER, PLENA Y EFICAZMENTE LAS NECESIDADES DE LA.

POBLACIÓN DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO EN POS DE UN MEJOR DEJARROLLO

ECONOMICO Y SOCIAL?

OBJETIVOS GENERALES: ANALIZAR LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA FISCAL Y PRESUPUESTAL. Y DETERMINAR COMO AFECTA ESTA. AL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO. EN EL PERIODO 1990-1994.

JUSTIFICACION LOS CAMBIOS OCURRIDOS EN LA REFORMA. A LA LEY DE PRESUPUESTO NACIONAL Y AL REGIMEN FISCAL DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES EN 1991, HACE NECESARIO PREVER LA APLICACION DE UN MANEJO MUY DELIBERADO DEL FISCO NACIONAL Y MUNICIPAL. DADA LA ADUACION TAN POCO VISIBLE DE LOS RECURSOS FISCALES EN INVERSION PRODUCTIVA Y SOCIAL POR PARTE DE LAS ULTIMAS ADMINISTRACIONES, EL ALTO GRADO DE SOBEMPLEO Y DESEMPEO GENERADO POR EL ACELERADO CRECIMIENTO POBLACIONAL DEL MUNICIPIO HACE NECESARIO UN ESTUDIO EVALUATIVO ACTUALIZADO, DE LA FORMA. COMO SE HAN ELABORADO EL PRESUPUESTO Y APLICADO LOS RESPECTIVOS RECURSOS FISCALES.

TABLA DE CONTENIDO

	Págs.
0. INTRODUCCION	
0.1. PLANTEAMIENTO Y FORMULACION DEL PROBLEMA	4
0.2. DELIMITACION DEL PROBLEMA	5
0.2.1. Delimitación Formal	5
0.2.1.1. De Espacio	5
0.2.1.2. De Tiempo	5
0.2.2. Delimitación Material	6
0.2.2.1. Variable Dependiente	6
0.2.2.2. Variables Independientes	6
0.3. JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACION	6
0.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	8
0.4.1. Objetivo General	8
0.4.2. Objetivos Específicos	8
0.5. MARCO TEORICO	9
0.5.1. Marco Referencial	9
0.5.2. Marco Conceptual	13

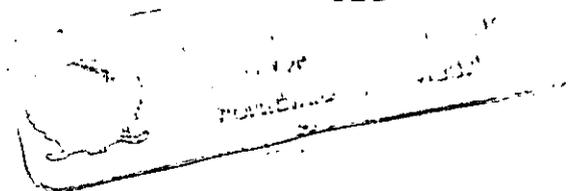
8.

	Págs.
0.6. FORMULACION DE HIPOTESIS	15
0.6.1. Hipótesis General	15
0.6.2. Hipótesis de Trabajo	15
0.7. OPERACIONALIZACION DE HIPOTESIS	16
0.7.1. Definiciones Conceptuales	16
0.7.2. Definiciones Operativas	20
0.8. METODOLOGIA	22
0.8.1. Tipo o Nivel de Investigación	22
0.8.2. Diseño de Campo	22
0.8.2.1. Recolección de Datos	22
0.8.2.2. Presentación de Datos	22
0.8.2.3. Análisis de Datos	23
0.8.2.4. Interpretación	23
0.8.3. Diseño Bibliográfico	23
1. GENERALIDADES DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO	24
1.1. RESEÑA HISTORICA	24
1.2. ASPECTOS GEOGRAFICOS	26
1.3. ASPECTOS SOCIALES	29
1.3.1. Población	29
1.3.2. Vivienda	36
1.3.3. Educación	37
1.3.4. Empleo	44
1.3.5. Salud	46

a.

	Págs.
1.4. ASPECTOS ECONOMICOS	49
2. ASPECTO FISCAL	56
2.1. INGRESOS MUNICIPALES	56
2.1.1. Estructura General de los Ingresos Municipales	56
2.1.1.1. Concepto de Ingreso	56
2.1.1.2. Antecedentes de los Ingresos	57
2.1.1.3. Clasificación de los Ingresos	61
2.1.1.3.1. Ingresos Corrientes	67
2.1.1.3.1.1. Ingresos Tributarios	67
2.1.1.3.1.2. Ingresos No Tributarios	68
2.1.1.3.2. Ingresos de Capital	68
2.1.1.3.2.1. Recursos del Crédito	68
2.1.1.3.2.2. Recursos del Balance	69
2.1.1.3.2.3. Rendimientos Financieros	69
2.1.1.3.2.4. Diferencial Cambiario	69
2.1.2. Principales Fuentes de Ingreso del Municipio de Sincelejo	70
2.1.3. Análisis del Comportamiento de los Ingresos en el Municipio de Sincelejo en el Período 1990 - 1994.	88
2.1.3.1. Análisis Vertical	88
2.1.3.2. Análisis Horizontal	95

	Págs.
2.1.4. Aspectos Generales de los Impuestos	107
2.1.4.1. Concepto de Impuesto	107
2.1.4.2. Naturaleza de los Impuestos	109
2.1.4.3. Principios que deben cumplir los Impuestos	110
2.1.4.3.1. Constitucionalidad	110
2.1.4.3.2. Igualdad o Justicia	110
2.1.4.3.3. Certeza	111
2.1.4.3.4. Facilidad para el Contribuyente	111
2.1.4.3.5. Economía	112
2.1.4.4. Clasificación de los Impuestos	112
2.1.4.4.1. Directos e Indirectos	112
2.1.4.4.2. Proporcionales y Progresivos	112
2.1.4.4.3. Personales y Reales	113
2.1.5. Capacidad y Estructura Tributaria	114
2.1.5.1. Concepto de Capacidad Tributaria o Potencial Tributario	115
2.1.5.1.1. Capacidad Tributaria del Municipio de Sincelejo	118
2.1.5.2. Coeficiente de Tributación	119
2.2. GASTOS MUNICIPALES	121
2.2.1. Estructura General de los Gastos Municipales	121
2.2.1.1. Concepto de Gasto Público	121



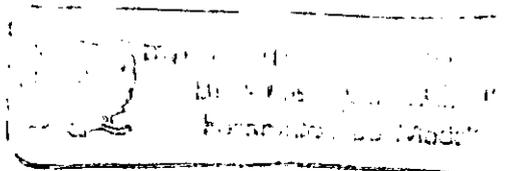
	Págs.
2.2.1.2. Antecedentes de los Gastos	122
2.2.1.3. Clasificación de los Gastos	126
2.2.1.3.1. Gastos de Funcionamiento	146
2.2.1.3.1.1. Servicios Personales	146
2.2.1.3.1.2. Gastos Generales	150
2.2.1.3.1.3. Transferencias	154
2.2.1.3.2. Gastos Operacionales	156
2.2.1.3.3. Servicio de la Deuda	157
2.2.1.3.4. Gastos de Inversión	157
2.2.1.4. Análisis Vertical	158
2.2.1.5. Análisis Horizontal	168
2.3. PRINCIPALES REFORMAS FISCALES SEGUN LA NUEVA CONSTITUCION	173
3. LA APERTURA ECONOMICA Y LAS REFORMAS TRIBUTARIAS	184
4. PRESUPUESTO MUNICIPAL	192
4.1. CONCEPTO DE PRESUPUESTO	192
4.2. ANTECEDENTES DEL PRESUPUESTO	194
4.3. PRINCIPIOS PRESUPUESTALES	199
4.4. ETAPAS PRESUPUESTALES	203
4.4.1. Preparación del Presupuesto	203
4.4.2. Presentación del Presupuesto	210
4.4.3. Discusión del Presupuesto	211
4.4.4. Aprobación del Presupuesto	213

	Págs.
4.4.5. Ejecución del Presupuesto	215
4.5. COMPOSICION DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL	216
4.5.1. Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital	216
4.5.2. Presupuesto de Gastos o Ley de Apropriaciones	219
4.6. ANALISIS DEL COMPORTAMIENTO PRESUPUESTAL EN EL MUNICIPIO DE SINCELEJO PARA EL PERIODO 1990-1994	223
4.6.1. Análisis Vertical	223
4.6.2. Análisis Horizontal	233
4.7. PROYECCION DEL PRESUPUESTO DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO DE 1995-2000	238
4.8. ASPECTOS PRESUPUESTALES DE LA NUEVA CONSTITUCION	241
5. CONTROL FISCAL	245
5.1. ANTECEDENTES DEL CONTROL FISCAL EN COLOMBIA	245
5.2. OBJETIVOS DEL CONTROL FISCAL	247
5.3. TIPOS DE CONTROL FISCAL	249
5.4. CONTROL PRESUPUESTAL	254
5.5. CONTRALORIAS MUNICIPALES	256
5.5.1. Funciones y Atribuciones	257
5.6. NUEVAS REGLAMENTACIONES SEGUN LA CONSTITUCION DE 1991	259
CONCLUSIONES	

RECOMENDACIONES

BIBLIOGRAFIA

ANEXOS



LISTA DE CUADROS

	Pags.
CUADRO No. 1 POBLACION INTERCESAL DEL MUNICIPIO DE SICELEJO PERIODO 1964 - 1993	31
CUADRO No. 2 CRECIMIENTO PORCENTUAL DE LA POBLACION DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO	32
CUADRO No. 3 PARTICIPACION PORCENTUAL DE LA POBLACION POR SEXO, CABECERA Y RESTO EN EL MUNICIPIO DE SINCELEJO	32
CUADRO No. 4 EDUCACION MUNICIPIO DE SINCELEJO	52
CUADRO No. 5 COBERTURA Y DEFICIT DE LA POBLACION EN EDAD DE ESTUDIO	53
CUADRO No. 6 ASPECTO DE LA EDUCACION SUPERIOR	54
CUADRO No. 7 CAUSAS DE MORTALIDAD EN EL MUNICIPIO DE SINCELEJO	55
CUADRO No. 8 COPMPOSICION DE LOS INGRESOS MUNICIPALES	92
CUADRO No. 9 VARIACION PORCENTUAL DE LOS INGRESOS	103

	Fags.
CUADRO No. 10 CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO	104
CUADRO No. 11 COMPOSICION DE LOS GASTOS MUNICIPALES	165
CUADRO No. 12 INVERSION SOCIAL Y PRODUCTIVA	167
CUADRO No. 13 VARIACION PORCENTUAL DE LOS GASTOS	171
CUADRO No. 14 DIFERENCIA ENTRE EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS Y EL PRESUPUESTO TRADICIONAL	221
CUADRO No. 15 PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS	229
CUADRO No. 16 SUPERAVIT O DEFICIT DE EJECUCION PRESUPUESTAL	232
CUADRO No. 17 VARIACION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS	236
CUADRO No. 18 PROYECCION DE INGRESOS Y GASTOS	241
CUADRO No. 19 CALCULO DE LA CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO PROYECCION 1994-2000	242

LISTA DE GRAFICAS

	Pags.
GRAFICA No.1 INGRESO CORRIENTES Y DE CAPITAL	93
GRAFICA No.2 INGRESOS TRIEBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS	94
GRAFICA No.3 INGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL	105
GRAFICA No.4 INGRESOS TRIEBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS	106
GRAFICA No.5 GASTOS EN FUNCIONAMIENTO, INVERSION Y SERVICIO DE LA DEUDA	166
GRAFICA No.6 COMPORTAMIENTO DE LOS GASTOS	172
GRAFICA No.7 COMPARACION DE INGRESOS PRESUPUESTADOS Y EJECUTADOS	230
GRAFICA No.8 COMPARACION DE GASTOS PRESUPUESTADOS Y EJECUTADOS	231
GRAFICA No.9 COMPARACION DE INGRESOS Y GASTOS EJECUTADOS	237

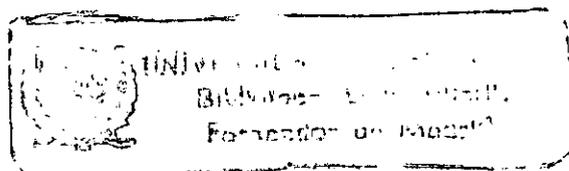
DEDICATORIA

El valor dado a las cosas, por las cuales has demostrado gran esfuerzo, sacrificio, dedicación y sobre todo si no están dadas; representan un reto, y , aún los obstáculos más altos y difíciles en ese largo camino que te ofrece la vida. Conseguir esa meta anhelada gracias a la constancia y la perseverancia, tendría en realidad para mí el ejemplo de mis padres: Rosa y Clemente, como luchadores incansables; de gran fuerza espiritual y moral, quienes me enseñaron a darle el verdadero valor a este triunfo alcanzado.

A mis hermanos, a quienes espero servir de ejemplo.

A mi novia por su apoyo y dedicado esfuerzo en el logro de esta meta.

WILFRIDO DE JESUS PRIMO TAPIA



DEDICATORIA

Cuando los sueños y las esperanzas dejan de ser quimeras
Cuando el esfuerzo y la abnegación son apremiantes y
cuando los anhelos se vuelven inmarcesibles, la vida se
convierte en un continuo devenir de satisfacciones y
felicidad, pero más aún, cuando se cuenta con el cariño,
el amor, el apoyo y la dedicación de los seres más
queridos de este mundo, quienes dan todo de sí por ver
que nuestros sueños se realicen, la vida nos otorga un
gran instinto de superación, las esperanzas surgen con
más ímpetu y la felicidad brota con gran júbilo.

A mis padres

MANUEL PEREZ Y MARY LUZ CHAVEZ

Con todo mi corazón,

ELVIS

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad por haberme acogido en su seno materno.

A los profesores que sin descanso tuvieron esa voluntad de enseñarme.

A mis amigos, que siempre me alentaron en los momentos difíciles

A mis padres por su sacrificio y apoyo.

A todas aquellas personas que de alguna u otra forma me impulsaron para conseguir este objetivo.

0. INTRODUCCION

Las dificultades que entraña delimitar y señalar el alcance de la política fiscal, se deben a la gran movilidad de sus presupuestos, en los cuales se basa la Hacienda Pública. La evolución de las Ciencias Económicas y Políticas y el desarrollo dispar de tales aspectos de un país a otro, solo pueden conducir a apreciaciones más o menos amplias que permitan un margen de variadas posibilidades de elección para la clase dirigente, en un lugar y momento dados.

La movilidad de los presupuestos de la política fiscal supone variaciones permanentes en la operatividad de sus objetivos y medios de realización. Se quiere, por lo tanto, de una constante atención por parte de los poderes públicos sobre los procesos generales de la vida económica y social y sobre la incidencia de la actividad financiera en dichos procesos.

En Colombia recientemente la atención e intervención del Estado en los procesos económicos, políticos e institucionales, quedan reflejadas en la nueva Constitución política

de 1991 en cuyas reformas normativas están plasmados los nuevos grandes compromisos y responsabilidades para con la sociedad colombiana.

Los importantes cambios que se dieron en el proceso de descentralización ponen de manifiesto la enorme responsabilidad de los entes territoriales (departamentos y municipios) de liderar e impulsar su propio desarrollo. Tal grado de autonomía les exige ineludiblemente una mayor disciplina fiscal, es decir, una mejor eficiencia y eficacia con un cauteloso manejo de los recursos del Situado Fiscal, los cuales contribuyan realmente a un mejor bienestar social.

Es tal la importancia que representa el impulso al proceso de descentralización y sus implicaciones en la vida económica y social de cada ente o municipio, por lo que hemos considerado pertinente hacer una evaluación fiscal y presupuestal del municipio de Sincelejo.

Este estudio constará, para su mejor comprensión de cinco capítulos comprendidos así:

En el primer capítulo presentamos algunas generalidades del municipio, haciendo una reseña histórica y refiriéndonos a los aspectos geográficos, sociales y económicos.

En el segundo capítulo, estudiaremos el aspecto fiscal del municipio, analizando en forma detallada los ingresos y los gastos, y el comportamiento de los mismos.

En el tercer capítulo trataremos los aspectos más importantes entre apertura económica y reforma tributaria.

En el cuarto capítulo tratamos los aspectos generales del presupuesto, algunas de sus reformas y analizamos el comportamiento de éste en el período 1990-1994.

En el quinto capítulo esbozamos las consideraciones más importantes sobre control fiscal; se presentarán las reformas que se han dado en materia fiscal y presupuestal a partir de la Constitución de 1991.

0.1 PLANTEAMIENTO Y FORMULACION DEL PROBLEMA

Uno de los más complicados problemas que confronta la organización del Estado Colombiano es el de la llamada descentralización, o sea, la equitativa distribución de sus recursos entre las entidades de derecho público que lo integran, nación, departamentos y municipios, en forma que, por una parte otorgue capacidad financiera a la Nación para el congruo sostenimiento del Gobierno central y por otra, que con criterio panorámico atienda a la satisfacción de las justas aspiraciones regionales dentro de una condicionada autonomía, que asegure a los municipios el manejo de sus propios recursos.

El nuevo proceso que se inició desde la aprobación de la nueva Constitución Política de Colombia, que contempla la nueva Ley de Ordenamiento Territorial, pone en manos de sus entes administrativos la responsabilidad de impulsar el desarrollo y mejorar el bienestar de su sección; esto teniendo en cuenta la mayor y creciente participación de los municipios y departamentos dentro de los ingresos de la Nación; como también estos, deben comprometerse, respondiendo eficientemente, para evitar el despilfarro de fondos, ayudados por aquellos instrumentos de que disponen los entes municipales, el presupuesto, las medidas fiscales y de descentralización.

Sincelejo es un municipio que dado su acelerado crecimiento poblacional y su ansiedad de progreso, como lo demostrará la expansión de su subsector comercial, pero sin embargo no sucede lo mismo con sectores como el de la educación, salud, servicios públicos (carencia de acueducto) e infraestructura física (vías, bases para iniciar un desarrollo de la industria, centros deportivos y recreacionales). La urgente necesidad de orientar el gasto público municipal hacia estos sectores, deben estar fundamentados sobre un sólido sistema presupuestal y fiscal que impulsen las verdaderas metas que conduzcan al municipio a acelerar el desarrollo que exige. Considerando lo anterior, nos surge el siguiente interrogante: El Sistema Fiscal y Presupuestal está adecuado para satisfacer plena y eficazmente las necesidades de la población del Municipio de Sincelejo en pos de un mejor desarrollo económico y social?

0.2 DELIMITACION DEL PROBLEMA

0.2.1 Delimitación formal

0.2.1.1 De espacio. Este estudio abarcará el área geográfica que comprende el municipio de Sincelejo, ubicado en el Departamento de Sucre.

0.2.1.2 De tiempo. La realización de este estudio comprenderá un período de cinco años establecidos entre 1990 y

1994.

0.2.2 Delimitación material

0.2.2.1 Variable dependiente. Desarrollo económico y social.

0.2.2.2 Variables independientes.

- Sistema fiscal y presupuestal:
- Capacidad tributaria
- Control fiscal
- Ingresos del municipio
- Gastos del municipio
- Eficiencia fiscal
- Planes y programas de desarrollo

0.3 JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACION

Los objetivos que persigue el Gobierno para la modernización del Estado, apoyado en el modelo Neoliberal, ha traído cambios institucionales y reformas fundamentales, que han influido en la vida social, política y económica del país.

La consecución del proceso de descentralización administra

tiva y fiscal (Ley 12 de 1986), ha presentado reformas en materia presupuestal y fiscal a nivel nacional y territorial, los cuales necesariamente conducirán a un ordenamiento en la distribución del ingreso público entre los diferentes niveles del Estado y que persigue a su vez mayor esfuerzo en el gasto social.

Esto hace necesario preveer la aplicación de un manejo muy deliberado del Fisco nacional y municipal.

Dada la aplicación tan poco visible de los recursos fiscales en inversión productiva y social por parte de las últimas administraciones, el alto grado de subempleo y desempleo generado por el acelerado crecimiento poblacional del municipio, hace necesario un estudio evaluativo actualizado de la forma cómo se ha elaborado el presupuesto y aplicado los respectivos recursos fiscales.

También revierte su importancia porque servirá a las administraciones municipales para tener un mejor conocimiento del comportamiento fiscal y presupuestal de los últimos años, y, como base para tomar decisiones más acertadas y generar alternativas más eficaces acordes a las necesidades prioritarias de la comunidad.

0.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

0.4.1 Objetivo general. Analizar la estructura del sistema fiscal y presupuestal, para tener conocimiento del comportamiento de los recursos fiscales y de la manera como son estimados; determinar los efectos de ésta sobre el desarrollo económico y social del municipio de Sincelejo en el período 1990-1994, con el fin de elaborar sugerencias o recomendaciones que coadyuven a una mayor eficiencia en el recaudo de los ingresos y una mejor aplicación del gasto público que conlleve a la optimización del bienestar de la población.

0.4.2 Objetivos específicos

- Conocer y analizar el comportamiento de los ingresos y los gastos del municipio.
- Analizar la capacidad tributaria del municipio para conocer su cobertura en planes y programas.
- Determinar el grado de eficiencia en el recaudo de los ingresos y en el control fiscal.
- Determinar la participación del presupuesto en inversión social y productiva.

- Determinar la participación de los ingresos corrientes en la financiación del gasto municipal.

- Conocer y analizar el comportamiento del endeudamiento.

0.5 MARCO TEORICO

0.5.1 Marco referencial. En el desenvolvimiento histórico de la organización fiscal financiera colombiana pueden señalarse cuatro etapas. La primera arranca del Estatuto Constitucional dictado por el Congreso de Cúcuta en 1821, y termina con las disposiciones de Ley 68 de 1866. La segunda comienza con las reglamentaciones dictadas por la Ley 106 de 1873, sobre Código Fiscal, se extiende en parte de la vigencia del Código de 1912 hasta 1923, cuando se inicia la tercera con las reformas introducidas en el manejo y en el control de nuestras finanzas por las Leyes de la Misión Kemmerer de aquel año, el funcionamiento de la Contraloría General de la República, hasta las últimas reformas dictadas en uso de las facultades de la Ley 19 de 1958; la cuarta etapa empieza a partir de la anterior Ley hasta nuestro tiempo con las reformas establecidas en los decretos leyes 1675 de 1964 y 294 de 1973, y la Ley 38 de 1989.

El primer período se distingue por la multiplicidad de los tanteos en las organizaciones financieras, como consecuencia de las constantes reformas constitucionales. Los ensayos van sucediéndose unos a otros; pero dentro del marco democrático de sus orientaciones se van perfilando lentamente las características de nuestra organización financiera, y a su término se encuentran ya adoptados la mayoría de los principios que han servido más tarde como normas inmutables en la preparación y en el manejo de nuestros presupuestos y en la administración activa y pasiva del Tesoro.

El segundo período se inicia con la vigencia del Código Fiscal de 1873, que acogió con leves modificaciones los preceptos de la Ley 68 de 1866 y representa el mayor y más completo esfuerzo de organización fiscal financiero hecho a todo lo largo del pasado siglo. Sigue a través de las reformas de la Constitución de 1886 y de la vigencia del nuevo Código Fiscal de 1912, que sin introducir grandes reformas en nuestros procedimientos fiscales, resulta como obra de reglamentación inferior a la de 1873, muchos de cuyos principios derogados constituyen hoy normas no escritas de rigurosa observancia en el manejo de nuestras finanzas.

Al final de esta etapa bien puede sostenerse que nuestra organización financiera se encuentra ya definida. Los de

fectuosos resultados de la gestión presupuestal durante dicho período se explican por las deficiencias del control y de los sistemas de contabilidad entonces en vigor y por la ausencia de normas efectivas para el mantenimiento del equilibrio presupuestal.

La obra desarrollada durante el tercer período se distingue por la práctica de sistemas de control y de contabilidad y por la imposición de medidas tendientes a mantener el equilibrio de los presupuestos; en donde la Misión norteamericana de 1923 propuso al Congreso los proyectos de las leyes 34 y 42 de dicho año, sobre fuerza restrictiva del presupuesto y sobre la creación del Departamento de Contralorías, como normas básicas de la reforma.

En el cuarto período los planteamientos sugeridos por la CEPAL introdujeron mediante el decreto 1016 de 1960 la modificación de los artículos 23, 30, 31, 32 del Decreto 164 de 1950 que establecían normas restrictivas en la preparación del proyecto de presupuesto de gastos, para cambiarlas por las del presupuesto por programas que en la práctica ocasionó la deficiencia de las partidas para gastos del proyecto de presupuesto que debe someterse al estudio y aprobación del Congreso, y el consiguiente desequilibrio. Estas modificaciones trajo consigo un gran desorden presupuestal y la eliminación del control administra

tivo que venía ejerciendo la Dirección del Presupuesto a nombre del Presidente de la República.

La creación de la Ley de Descentralización Administrativa y Fiscal (Ley 12 de 1986) representa una innovación en el manejo de los recursos fiscales y presupuestales, confiando les la plena autonomía a los entes territoriales, su propio desarrollo; consecuentemente se sanciona la nueva Ley Orgánica del Presupuesto, Ley 38 de 1989, sorprende por su baja densidad normativa, en la cual quizás el aspecto más novedoso es que no solo se aplica al presupuesto propiamente dicho sino a un concepto más amplio: El llamado Sistema Presupuestal, que al tenor del artículo 3º está constituido por un plan financiero a dos o más años de plazo, por un plan operativo anual de inversiones y el presupuesto anual de la Nación.

La economía pública día a día crece en la movilización de recursos, tal como lo muestran las instituciones presupuestales, hasta el punto que ha sido considerado como el eje de la economía pública, ya que muestra las preferencias colectivas del gasto público y provee los marcos legales para la ejecución de éste, además ejerciendo un control y evaluando permanentemente su eficiencia.

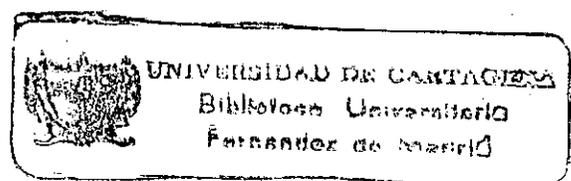
El Estatuto Orgánico de Presupuesto trata de enmarcar el

presupuesto dentro del contexto de las grandes variables macroeconómicas: política monetaria, crediticia, de comercio exterior, política fiscal, etc. La expresión cuantitativa del presupuesto es la política fiscal y de su relación depende el buen funcionamiento del conjunto de la economía, como lo expresa el pensamiento Keynesiano.

Las diversas doctrinas que tratan de explicar la naturaleza del presupuesto dependen de la situación histórica y circunstancial diferentes, o sea, que obedecieron a situaciones socio-económicas y políticas vigentes en cada época; pero lo que está claro es que el presupuesto no puede desligarse de la política fiscal y que es una herramienta indispensable de los gobiernos para dirigir la economía.

0.5.2 Marco conceptual. Las modernas tendencias en el manejo fiscal impuestas por las grandes transformaciones ocurridas en el campo de la ciencia económica durante el curso del presente siglo, reclaman que la actividad fiscal de cualquier país sea considerada como una parte integrante del movimiento de su economía total.

Esta circunstancia hace indispensable determinar con criterio científico tanto la procedencia de los recursos fiscales como las repercusiones económicas que vayan a causarse con las erogaciones, así como su influjo en la formación



del ingreso nacional, según se trate de gastos de consumo, inversiones de capital, o servicios de deudas, y estudiar las actividades funcionales de los servicios que se atienden con las erogaciones.

En todos los países se busca que la ejecución del presupuesto influya del mejor modo posible en el rumbo de la economía, cuando no tiende directamente a rectorarla, como ocurre en los regímenes totalitarios. Los procedimientos o sistemas para obtener tales fines varían de acuerdo con las circunstancias, según el sistema y la forma de gobierno, de acuerdo con el grado de desarrollo económico, y en armonía con los preceptos constitucionales de cada país.

No es posible concebir países ricos y prósperos con municipios pobres. El departamento es una ficción política y si bien puede aceptarse su existencia como entidad encargada de impulsar y coordinar el progreso de las secciones, su función no debe ser la de emular con el Gobierno Central en lo relacionado con el volumen del presupuesto y empeñarse en tareas paralelas, sino la de actuar como intermediario, consejero y orientador en lo tocante al fortalecimiento económico y fiscal de los municipios, dentro de los cauces señalados por una programación armónica de la distribución e inversión de los recursos totales del Estado.

Los actuales departamentos del Estado Colombiano, al ser estudiados estadísticamente presentan profundas disimilitudes en extensión, población, poderío económico, capacidad fiscal y preparación administrativa para el manejo autónomo de sus intereses; pero a través de esas distintas características se advierte que el auge o la pobreza fiscal de departamentos y municipios están en relación directa con el desarrollo económico y las actividades de cada sección.

0.6 FORMULACION DE HIPOTESIS

0.6.1 Hipótesis general. Un buen presupuesto y una eficaz política fiscal conforman una herramienta sólida que sirve de base para la fijación de metas y objetivos para desarrollar un plan integral de desarrollo económico social.

0.6.2 Hipótesis de trabajo.

1. Si la administración pública es eficiente y si se aplican correctamente las nuevas normas constitucionales en materia fiscal y presupuestal, se pueden elaborar programas y planes de desarrollo más eficaces que sirvan como instrumento de redistribución equitativa del ingreso en el municipio de Sincelejo.

2. El poco uso del crédito público y los altos gastos del funcionamiento del municipio impiden una mayor inversión social y productiva.
3. Un buen control fiscal y presupuestal determinará mejores resultados en los programas y planes de desarrollo.

0.7 OPERACIONALIZACION DE HIPOTESIS

0.7.1 Definiciones conceptuales.

Presupuesto: Documento que contiene el conjunto anticipado de ingresos y egresos para cada período fiscal, es un elemento esencial en la planificación y control de los asuntos financieros de una nación o empresa; es elaborado por la Rama Ejecutiva de acuerdo con las leyes y prácticas que rigen su manejo y aprobación.

Ingreso: Cantidad o cantidades de valor económico que pasan a poder de un sujeto de cualquier naturaleza, bien físicamente o mediante la acreditación de su derecho sobre ellos y ya sea en forma de dinero o en especie.

Ingresos Públicos: Se refieren a las rentas y otras entradas percibidas por el sector público, y que han sido incorporadas a presupuesto respectivo. Los componen los ingresos

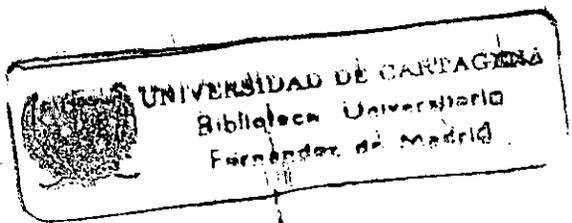
corriente (impuestos, tasas, multas, rentas contractuales, transferencias, donaciones, etc.); los ingresos de capital (recursos del crédito interno y externo); los recursos del balance (activos y pasivos corrientes exigibles a corto y largo plazo y los ingresos compensados (aquellos recursos que están destinados en forma parcial o total a una finalidad específica).

Gasto: Desembolsos efectuados en compras por importe de bienes y servicios adquiridos por cualquier sujeto en un período de tiempo.

Gasto Público: Gastos efectuados por el Gobierno Central, las autoridades locales y las empresas públicas en bienes y servicios, incluyendo formación de capital, subsidios, donaciones y servicios de la deuda.

Gastos de funcionamiento: Son los gastos que hace el Estado y que abarca la adquisición de bienes de consumo y servicios personales.

Política Fiscal: Es toda acción estatal que influye sobre el volumen y composición de los ingresos y gastos públicos, sobre el consumo y la inversión privada, incluyendo la política de deuda externa e interna, y las operaciones de la empresa estatal autónoma.



Inversión social: Gastos que efectúa el gobierno en salud, educación, vivienda, etc., cuya finalidad es mejorar el bienestar de la comunidad.

Inversión productiva: Gastos que realiza el Gobierno para mantener y ampliar su capital productivo, como infraestructura, es decir, inversión en construcciones de vías, puentes, empresas, etc.

Programas: Apropiaciones destinadas a actividades homogéneas en un sector de acción económica, social, financiera o administrativa, a fin de cumplir las metas fijadas por el Gobierno Nacional, a través de la integración de esfuerzos con recursos humanos, materiales y financieros.

Planes: Se refiere al aspecto global de todas las actividades del proceso de desarrollo dentro de un período determinado. Está conformado por un conjunto organizado de fines, objetivos, metas, instrumentos, medios y recursos para lograr el desarrollo de un área determinada (país, región, municipio, ciudad) o de un sector económico específico.

Desarrollo Económico: Proceso de crecimiento total por habitante y de los ingresos de un país, acompañado de cambios fundamentales en la estructura de su economía: Modificación en la distribución de los ingresos que permitan un gran incremento industrial, menor dependencia económica de otros

países y mayores exportaciones y tener fondos para la inversión y de esta forma obtener capacidad de generar su propio crecimiento.

Desarrollo Social: Elevación del nivel de vida y bienestar general de la población (salud, educación, vivienda, empleo, recreación y deporte, etc.).

Plan integral de desarrollo: Desarrollar un plan que abarca todos los elementos y diferentes factores, sectores y niveles que comprende el proceso de desarrollo.

Capacidad tributaria: Son las obligaciones fiscales que puede soportar una región y que depende de la relación entre el remanente de la producción y el consumo requerido para conseguir ese volumen de producción.

Crédito Público: Se define tradicionalmente como la confianza de que goza el Estado en el cumplimiento de sus obligaciones.

Control Fiscal: Es una función pública encargada de vigilar la gestión fiscal del Estado, es ejercida por la Contraloría General de la República.

0.7.2 Definiciones operativas

VARIABLES	VARIABLES INTERMEDIAS	INDICADORES	FUENTE
Desarrollo Económico y Social	Educación	- Índice de Alfabetismo	DANE
		- Tasa de Escolaridad	Revistas
		- Índice de Analfabetismo	Informes
	Salud	- Tasa de Morbilidad	
		- Número de Médicos por Habitante.	
		- Número de hospitales	
	Vivienda	- Déficit de Vivienda	
		- Relación Vivienda-Familia.	
	Empleo	- Tasa de Empleo	
		- Tasa de Desempleo	
Ingreso	- Ingreso Percápita		
Consumo	- Propensión Marginal a consumir		
Ahorro	- Propensión Marginal a Ahorrar		

VARIABLES	VARIABLES Intermedias	INDICADORES	FUENTE
Ingresos del Municipio.	Ingresos Tributarios. Ingresos no tributarios. Recurso de Capital.	Impuestos directos Ingresos Indirectos. Rentas Contractuales. Transferencias.	Hacienda Municipal. Tesorería Municipal.
Gastos del municipio.	Gastos de funcionamiento. Gastos de Inversión. Gastos de consumo. Gastos de servicios.	Servicios personales. Salarios, sueldos, honorarios, prestaciones sociales, compras de bienes.	Tesorería Municipal. Hacienda Municipal.
Control Fiscal.	Eficiencia administrativa y fiscal.	Indices de Evaluación de Rentas y Gastos del Municipio.	Contraloría Municipal.
Deuda y crédito público del municipio	Deuda interna Deuda externa.	Volumen de la Deuda.	Contraloría Municipal. Hacienda Municipal.
Administración pública		Eficiencia Capacitación de funcionarios.	Contraloría Municipal

0.8 METODOLOGIA

0.8.1 Tipo o nivel de investigación. Para la realización de este estudio nos ubicaremos en el nivel de investigación descriptivo, ya que se presentarán y analizarán las situaciones y datos, los cuales serán comparados y evaluados para determinar las características del proceso fiscal y presupuestal del municipio de Sincelejo durante el período 1990-1994.

0.8.2 Diseño de campo

0.8.2.1 Recolección de datos. La recolección de datos se hará de una manera sistemática a través de entrevistas directas a los funcionarios de la Administración Municipal y Departamental y encuestas a personas conocedoras del tema, también se obtendrá información a partir de la revisión de documentos y análisis de datos secundarios.

0.8.2.2 Presentación de datos. Para la presentación de los datos en este estudio utilizaremos cuadros estadísticos referentes a la población, ingresos, gastos, etc., con algunas proyecciones, los cuales permitan establecer un marco comparativo de la información. Además utilizaremos gráficos estadísticos como rectangulares, histogramas y circulares que permitan una visión más ilustrada de la información pa

ra su mejor comprensión.

0.8.2.3 Análisis de datos. Haremos uso de promedios como la media aritmética, coeficientes de variación, fórmulas para proyecciones y uso de algunas relaciones.

0.8.2.4 Interpretación. Se hará una interpretación evaluando los resultados de la gestión administrativa en lo fiscal y presupuestal, estableciendo conceptos u opiniones que conduzcan a unas conclusiones más objetivas.

0.8.3 Diseño bibliográfico. La información se obtendrá a través de fuentes bibliográficas como: Libros, revistas, informes, folletos, diccionarios, tesis e instituciones públicas: Contralorías Departamental y Municipal, Tesorería, DANE, Secretaría de Hacienda Municipal, Planeación y Alcaldía del Municipio de Sincelejo en el Departamento de Sucre.

1. GENERALIDADES DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO

1.1. RESEÑA HISTORICA

En qué lugar, en qué año y a quien correspondió la fundación de la que es hoy la ciudad de Sincelejo?.

Es de saber que ninguno de los viejos historiadores autorizados han podido, aún escudriñando viejos anaqueles, saberlo.

Hay quienes afirman que su nombre fue dado por el Cacique Chinguelejo, jefe de la tribu que pobló esta zona, el día 6 del mes de Octubre de 1.535.

En ninguno de los archivos antiguos ni en los modernos hemos podido encontrar conceptos más ilustrados sobre el particular.

Más tarde Don Antonio De la Torre y Miranda, encomendado por el gobernador de Cartagena Francisco Pimienta, reunió a los habitantes dispersos en toda la región que se había fomentado, proponiéndose con esto dar simetría y orden al poblado, obteniéndose el nombre de "Sitio" que se le dio hasta mediados del pasado siglo cuando recibió categoría de "Villa" y así en orden ascendente, hasta la categoría actual.

Otras versiones afirman que fue por el español Francisco de Sincelejo, debido a que su descubrimiento se hizo el día 4 de Octubre de 1.535; día dedicado a San Francisco de Asís por la Iglesia.

Sincelejo es celebre por haber sido cuartel general de la llamada "Revolución de los curas" el 16 de Septiembre de 1.812.

Perteneció a la encomienda de Don Alonso Padilla en 1.610. Fue erigida en corregimiento en 1.776; en cabecera de Provincia en 1.897; en capital de departamento del mismo nombre en 1.908 hasta 1.910 cuando se extinguió este departamento por ley de ese mismo año, y nuevamente se convirtió en capital al crearse por Ley 47 del 18 de

Agosto de 1.966 la nueva sección politico-Administrativa de Sucre, iniciando su vida administrativa el 1 de Marzo de 1.967.

Los eventos histórico que se realizan en Sincelejo son las tradiciones Fiestas del 20 de Enero en honor al Dulce "Nombre de Jesús", los cuales se celebran desde 1.815. El 10 de Marzo se realiza el Festival del Gallo Fino, con la participación de aficionados nacionales y de otros países.

1.2. ASPECTOS GEOGRAFICOS

LOCALIZACION Y EXTENSION:

Sincelejo, Capital del Departamento de Sucre, esta situada en el sector denominado "SIERRA FLOR", en las ultimas y bajas estribaciones de la Serranía de San Jerónimo, prolongación de las célebres Sabanas de Corozal.

Su posición en el país es de 9° 42' Latitud Norte, 9° 18' Latitud Sur, 75° 01' Latitud Este y 75° 32' Latitud Oeste; con una altitud de 213 metros sobre el nivel del mar. Su exención es de 261 Kilómetros cuadrados.

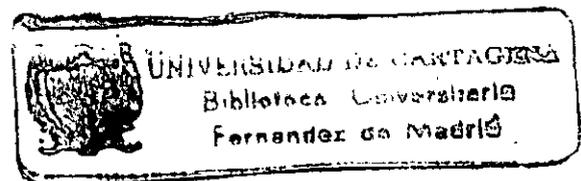
Limita por el Norte con Toluviéjo, por el Sur con Sampués y el Departamento de Córdoba, por el Oriente con Morroa y Corozal, y por el Occidente con Palmito.

HIDROGRAFIA:

Su tierra plana con ciertas ondulaciones, de extensas llanuras es recorrida por numerosos arroyos, entre los que se cuentan: El Bajo, Bomba, Cacique, Culumuto, Moquen, San Miguel, El Tigre y el más importante el Arroyo Grande de Corozal que recorre parte del Municipio para atravesar las Sabanas de Norte a Sur y desembocar en la Ciénaga de Santiago Apóstol.

CLIMATOLOGIA:

El clima de Sincelejo es típicamente tropical, con influencia de los vientos alisios del Noreste que predominan durante algunos meses del año determinando variaciones de humedad relativa y precipitación; la que hace que sea un clima benigno y agradable de 27° de temperatura media y una pluviosidad media de 1580 mm.



Según las precipitaciones anuales se distinguen dos épocas: una seca de Diciembre a Abril y otra lluviosa de Abril a Noviembre. En Julio se presenta un "veranillo".

COMUNICACIONES:

Las comunicaciones en el municipio de Sincelejo están conformadas por el cubrimiento de 10 emisoras, la señal de los dos canales nacionales, el Canal Regional Telecaribe y la señal internacional por antenas parabólica. El servicio de correo es prestado en dos modalidades, aéreo y el ADPOSTAL. También funcionan algunas empresas particulares de mensajería. Tiene un buen sistema de telefonía prestado por TELECOM y actualmente se encuentra en proceso de expansión. No posee un periódico propio; ya que la información que les llega es de la prensa nacional y regional.

En lo que se refiere a la infraestructura vial, Sincelejo está comunicada a los demás municipios de la región por vía terrestre que partiendo de Tolú , pasa por Corozal, Morroa, Los Palmitos, Ovejas, El Carmen de Bolivar, San Jacinto, San Juan, Arjona, Turbaco y Cartagena, con otras

ramificaciones hacia Magangué, Lórica, Montería, Cereté, Sampués, Chinú, Sahagún, La Yé, Ciénaga de Oro, Cereté hasta Montería y tomando la carretera Troncal de Occidente hasta Medellín. Sincelejo no tiene un Aeropuerto propio cuenta con algunos campos de aterrizaje como el de Corozal. Su principal medio de transporte es el "jeep" o colectivo y los microbuses con una capacidad máxima de 10 a 15 personas por viaje y cuenta con algunas empresas de transporte interdepartamental e intermunicipal.

1.3. ASPECTOS SOCIALES

1.3.1. Población

La población humana crece a un ritmo muy acelerado, de más de 52 millones de habitantes por año, el hombre se siente cada vez más estrecho dentro de las fronteras de habitabilidad y trata por medio de la técnica, de ampliar cada vez mas su ecúmene.

La población humana se calcula hoy en 5.000 millones de habitantes; esto quiere decir que anualmente hay unos 80

millones de habitantes y que de seguir este ritmo de crecimiento para el año 2.073 la población sera de 23 mil millones de habitantes.

La conquista de América fue un corte profundo dado a los pueblos nativos, porque se puso un cambio en sus culturas y una disminución rápida de su población.

Las migraciones europeas se intensificaron a lo largo del siglo XVI produciéndose en América la mayor repoblación que haya habido en la historia. A partir de las primeras décadas del siglo pasado, la población de América ha venido aumentando en forma considerable, debido al crecimiento natural y el descenso de la mortalidad y al aporte de las migraciones, aunque no tan masiva como en los siglos anteriores. Un rasgo característico del siglo XX es el gran crecimiento de las ciudades, particularmente acelerado a partir de la Segunda Guerra Mundial.

En 1.990 la población de América era de 704 millones de habitantes y en América Latina en 1.980 dos de cada 3 personas vivían en zonas urbanas, siendo su población para 1.990 de 429 millones de habitantes y para el año

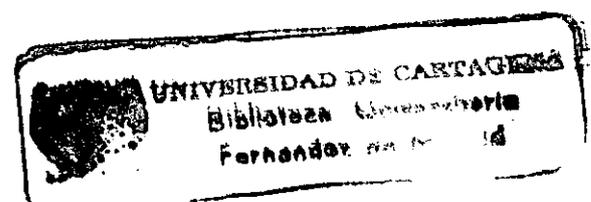
2.000 se espera de tres de cada cuatro latinoamericanos viva en las ciudades.

El proceso de desarrollo cumplido en relación con la población colombiana ha venido mostrando tendencias muy significativas; entre otras la disminución del ritmo de crecimiento demográfico, la declinación de la tasa de fecundidad y un acelerado crecimiento de la urbanización. En Colombia la tasa neta de crecimiento en el período intercensal (1.964 - 1.973) fue de aproximadamente 3% anual, según el censo de 1.985 la población colombiana era de 26'525.670 habitantes, la tasa de crecimiento demográfico fue de 2,3% disminuyendo en 0,7%; que comparada con la tasa de crecimiento de los países desarrollados es alta, ya que en estos no excede el 1% anual. Hoy Colombia según el Censo de 1.993 cuenta con 35'886.260 habitantes y se proyecta que para el año 2.025 la población crecerá a 54'195.550 habitantes.

CUADRO No.1
POBLACION INTERCENSAL DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO
PERIODO 1.964 - 1.993

CENSO	POBLACION TOTAL	HOMBRES	MUJERES	CABECERA	RESTO
1964	55.705	26.044	29.661	44.001	11.704
1973	76.190	35.513	40.677	68.491	7.699
1985	135.837	65.440	70.617	120.537	15.320
1993	137.829	66.830	70.999	119.663	18.166

FUENTE : DANE



La población del departamento de Sucre es actualmente 591.014 habitantes, según las cifras arrojadas por el Censo de 1.993. El municipio de Sincelejo cuenta con una población ajustada de 148.410 habitantes lo que representa un 25,11% de la población total del departamento. En lo que se refiere a densidad de población en Sincelejo hay 558 habitantes por Km2.

**CUADRO No.2
CRECIMIENTO PORCENTUAL DE LA POBLACION
DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO**

CENSO	POBLACION	HOMBRES TOTAL	MUJERES	CABECERA	RESTO
1964	-	-	-	-	
1973	36.77	36.35	37.13	55.65	(34.21)
1985	78.28	84.27	73.60	75.98	98.98
1993	1.46	2.12	0.54	(0.72)	18.57

FUENTE: Cuadro No.1.

**CUADRO No.3
PARTICIPACION PORCENTUAL DE LA POBLACION POR SEXO,
CABECERA Y RESTO EN EL MUNICIPIO DE SINCELEJO**

CENSO	HOMBRES	MUJERES	CABECERA	RESTO
1964	46.75	53.25	78.98	21.02
1973	46.61	53.39	89.89	10.11
1985	48.17	51.83	88.73	11.27
1993	48.48	51.52	86.81	13.19

FUENTE: Cuadro No.1

Por ser Sincelejo el más grande centro de atracción del

departamento de Sucre, presenta la más alta concentración urbana.

Para el año de 1.964 la población era de 55.705 habitantes en la cual las mujeres representaban el 53.25% y los hombres en un 46.75% concentrándose la mayor población en la zona urbana con un 78.98% y 21.02% en la zona rural. En el año de 1.973 se registró una población de 76.190 habitantes que comparada con la del Censo de 1.964 presenta un crecimiento del 36.77%, en este año la participación de hombres y mujeres fue de 46.61% y 53.39% respectivamente, notándose un incremento del 36.35% en los hombres y un 37.13% en las mujeres; además la mayor concentración de la población se dio en la cabecera municipal con un 89.89%. Observamos que se presenta un incremento del 35.65% en la cabecera y una disminución en la población rural en un (34.21%) justificándose por los grandes desplazamientos del resto de la población hacia la zona urbana.

El Censo de 1.985 contó una población de 135.837 habitantes que con respecto al Censo anterior hubo un incremento notable del 78.28%; siendo este el más alto registrado hasta el momento; esto como consecuencia de

las inmigraciones de familias de municipios aledaños y de otros departamentos; además la tasa de fecundidad se incrementó a 2.7%. La participación en el año de 1.985 de hombres fue del 48.17% y de mujeres de un 51.83% con un incremento del 84.27% y 73.60% respectivamente; en la cabecera se dio un incremento del 75.98%, el resto de la población creció significativamente en un 98.98%.

Finalmente el ultimo Censo de 1.993 registro una población de 137.829 habitantes ocurriendo un leve incremento del 1.46%, en donde la población de hombres participo en 48.48% y las mujeres en un 51.83%, igualmente podemos ver que tanto hombres como mujeres crecieron en 2.12% y 0.54% y se dio una variación negativa del 0.72% en la zona urbana, mientras que el resto la población aumentó en un 18.57% del total de la población; la cabecera participo en 86.81% y el resto en un 13.19% (Ver Cuadro No. 1, 2 y 3). El descenso en el crecimiento de la población del municipio de Sincelejo en los últimos 9 años se debe a un proceso migratorio, de familias hacia otras ciudades del país, que se ha venido presentando en busca de mejores condiciones económica y mayor nivel educativo.

Cultura:

Entre las características mas sobresalientes del Sincelejano, se describe como un hombre amante de paz, sin perder su identidad de costeño como hombre "alegre, bullicioso y parrandero", convirtiéndolo a su vez en persona conformista ante el cambio político y social; no es luchador para el progreso, manifiesta poca religiosidad pues combina con esta las festividades profanas enmarcadas en fiestas patronales con ritos religiosos, corralejas, carreras a caballo, fandangos, y otras manifestaciones folklórico.

Etnia

A los pobladores del municipio de Sincelejo se le puede considerar una mezcla de muchas razas, en su mayoría la combinación ha dado: Mestizos, mulatos y un mínimo de inmigrantes libaneses, italianos, bogotanos, antioqueños, etc. El sincelejano lo caracteriza una personalidad igualitaria, fiestera y bulliciosa, combinación de gentileza y laboriosidad.

SCIB
0031286

1.3.2. Vivienda

Sobresale entre los problemas causados por la alarmante rapidez con que crece la población, el déficit, cada día mayor de vivienda. Y como el crecimiento es acentuado en las ciudades, el mayor crecimiento del déficit se radica en los centros urbanos. El problema de la vivienda no es solo cuantitativo sino cualitativo, esto es, que en amplios sectores urbanos y rurales de Sincelejo, las viviendas no gozan de servicios públicos como acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, vías de penetración, etc.

Como toda mercancía la vivienda no es consumida por quienes realmente la necesitan sino solamente por aquellos que disponen del dinero para adquirirla trayendo como consecuencia los cordones o barrios tuguriales que conforman los llamados cinturones de miseria.

En Sincelejo se concentran 23.498 viviendas distribuidas así : 20933 viviendas en el casco urbano y 2565 en la zona rural. Algunas conservan la arquitectura tradicional (palma, zinc, bahareque) hasta las construidas con los patronos de urbanismo actual, traducidos en

mansiones anglosajones y edificaciones multiresidenciales. En cuanto a la calidad de la vivienda Sincelejo cuenta con el 69% de sus viviendas con acueducto, 63% con alcantarillado, 91% con energía eléctrica, el 88% de viviendas utilizan combustibles para cocina diferente a la leña; y el 71% de sus viviendas tienen piso diferente de tierra.

1.3.3. Educación

La íntima relación que existe entre el grado de educación de un pueblo y su desarrollo nos ha movido a sintetizar algunos de los aspectos más sobresalientes del problema educacional del municipio de Sincelejo.

El crecimiento dramático de los problemas educacionales es secuela de la explosión demográfica. En un municipio con una pirámide población en la cual la mayor base es la juventud, la carga que recae sobre el gobierno y la sociedad para educar un número tan considerable de población, es abrumadora.

La educación que se ofrece al municipio de Sincelejo

abarca los cuatro niveles, tanto en el sector oficial como el privado, además cuenta con educación especial, educación superior y educación no formal.

Operan 5 núcleos de desarrollo educativos que son las unidades encargadas de la plantación y administración de la educación a nivel local, los cuales pertenecen al distrito educativo No.1.

El municipio de Sincelejo para administrar la educación cuenta con su Secretaria de Educación Municipal, creada por acuerdo No.001 de Mayo 30 de 1990, reglamentado por el Decreto 154 de Mayo 30 de 1990.

EDUCACION PREESCOLAR: Existe un total de cuatro establecimientos educativos que atienden a la población por parte del sector oficial.

En el sector privado se cuenta con 44 establecimientos, como se puede ver el sector privado atiende más a la población y hoy estos preescolares se han convertido en negocios rentables y lucrativos.

Existe un total de 1533 alumnos matriculados en el sector

oficial para cubrir el 21.1% del total de la población en edad preescolar. Se encuentran 2798 alumnos matriculados en el sector privado para cubrir el 27.3% de la población en edad preescolar.

El total de docentes que atienden al nivel preescolar en el sector oficial es de 45 para un 4,4 docentes por cada 100 habitantes y hay una relación de 34 alumnos por cada docente en la población atendida. El sector privado, cuenta con una nomina de 150 docentes y hay 15 docentes por cada 1.000 habitantes en edad preescolar; la relación docente-alumno es de 18,6 alumnos por cada docente.

EDUCACION BASICA PRIMARIA: Se encuentran en el nivel de básica primaria un total de 48 establecimientos oficiales que corresponden a un 1.3 establecimientos por 1000 habitantes en edad básica primaria y en el sector privado hay 51 establecimientos que darían 1.4 establecimientos por cada 1000 habitantes en edad básica primaria.

En el sector oficial se encuentran matriculados 15.545 alumnos para cubrir el 42.1% de la población en edad de básica primaria y en el sector privado hay matriculados

6790 que cubren el 18.3% de la población en edad básica primaria.

El total de docentes con que cuenta el sector oficial es de 513, y hay 14 docentes por cada 1000 habitantes en edad básica primaria y el sector privado cuenta con 297 docentes, que equivalen a 8 docentes por cada 1000 habitantes en edad para este nivel. El sector privado a pesar de contar con unos establecimientos mas modernos y amplios cuenta con menos docentes.

Al analizar los anteriores datos podemos ver que este nivel es el que se encuentra mejor atendido en cuanto a cobertura se refiere.

EDUCACION BASICA SECUNDARIA: Comprende desde el sexto al noveno grado (Cuadro No.4). El sector oficial cuenta con 6 establecimientos que prestan este nivel pero solo se contabilizan 3. Se observara entonces que hay 0,18 establecimientos por cada 1000 habitantes en edad de básica secundaria.

El sector privado cuenta con 21 establecimientos pero solo se incluyen 7 para dejar 14 que ofrecen básica

secundaria y además media vocacional que cubren estos 7 para 0,43 establecimientos por cada 1000 habitantes en este nivel.

El total de alumnos matriculados en el sector oficial es de 5.722 para cubrir el 36% de la población en edad para este nivel, y el sector privado cuenta con 6.496 alumnos matriculados, para cubrir el 40.8% de la población total de la población en edad de básica secundaria.

El total de docentes con que cuenta el sector oficial es de 235, y hay entonces 14 docentes por cada 1000 habitantes en edad básica secundaria y el sector privado cuenta con 22 docentes por cada 1000 habitantes en edad para este nivel. La relación que hay es de 18.5 alumnos por cada docente y en el sector oficial la relación es de 24.3 alumnos por cada docente.

EDUCACION MEDIA VOCACIONAL: Grados decimo y undécimo.

Existen 3 establecimientos que ofrecen la media vocacional; equivalen a 0,3 establecimientos por cada 1000 habitantes.

Se encuentran matriculados 2.087 alumnos que equivalen 21% de la población en edad de media vocacional por parte del sector oficial.

En el sector privado se encuentran matriculados 2430 estudiantes que representan el 24.5% del total de la población en edad media vocacional.

Los docentes del sector oficial que atienden este nivel están incluidos en la básica secundaria porque algunos laboran en otros grados.

El sector privado cuenta con 135 docentes creando una relación de 18 alumnos por cada docente. Este dato no es significativo en cuanto a coberturas ya que aveces existe un docente para una sola asignatura, lo que eleva el numero de ellos.

La tasa de escolaridad para el municipio de Sincelejo es del 58.4% para la población en edad de estudios básicos, pero para el total de la población es del 26.3%. El déficit total con edad para estudios básicos es del 41.6% (Ver Cuadro No.5).

EDUCACION SUPERIOR: Las entidades encargadas de la

educación superior en el municipio de Sincelejo son la Universidad de Sucre y la Corporación Educativa del Caribe "CECAR".

Los programas que ofrece la Universidad de Sucre son: Ingeniería Agrícola, Enfermería, Licenciatura en Matemática y Tecnología en Producción Agrícola.

Existe un total de 925 alumnos matriculados que equivalen a 6.2 por cada mil habitantes. Es atendida por 85 docentes de planta, correspondiéndole una relación de 10.8 alumnos por cada docente; (Cuadro No.6).

En cuanto a "CECAR" atiende a un número de 719 alumnos y es atendido por 58 docentes pagados por hora cátedra; atiende a 4.8 estudiantes por cada 1000 habitantes y la relación es de 12.3 alumnos por cada docente (Cuadro No.6).

EDUCACION ESPECIAL: El municipio cuenta con una institución oficial que brinda este tipo de educación; esta entidad es llamada INSTITUTO DE NIÑOS ESPECIALES (INES) atiende actualmente 116 niños, cuenta con una unidad de educación especial y una aula para niños con

problemas de aprendizaje, existen otras instituciones como la Escuela de Rehabilitación Auditiva y Vocal y el Centro de Rehabilitación "Vida Diferente".

EDUCACION NO FORMAL: En el municipio hay una variedad de capacitación que se da a través de certificaciones en la materia. El sector oficial ofrece capacitación y alfabetización a través del Centro de Educación Integral para Jóvenes y Adultos.

El SENA imparte formación profesional integral y desarrolla técnicos para el desempeño de un oficio o puesto de trabajo. Hay otros institutos como COMFASUCRE, Instituto Superior de Sucre (INDES) y el Instituto de Capacitación Técnica de Sucre (ICTES).

1.3.4. Empleo

El crecimiento desmedido de las ciudades crea problemas en la medida en que crece el potencial de la población como factor de producción y del desarrollo de un municipio, este potencial productivo lo conforman el trabajo, los recursos accesibles y el capital disponible guardando una proporción adecuada a las políticas de

empleo. Para que el crecimiento de la población deje de ser un problema debe convertirse en población ocupada, que de lugar a un incremento paralelo de la producción de bienes y servicios para la satisfacción de necesidades.

A lo anterior se debe sumar el bajo nivel educacional de la masa trabajadora debido a las limitaciones del sistema educativo y a su equivocada orientación.

El total de personal vinculado en Sincelejo es de 36.193 personas de las cuales el sector oficial aporta un 17% con 6.067 empleados; el sector comercial y semi-industrial con un 48%, esto en términos absolutos son 17.373 empleados; el sector agropecuario aporta un 22% con 7.962 empleos y los sectores servicios y financiero el 13% para un personal empleado de 4.705.

El sector que más empleo genera en el municipio de Sincelejo es el sector comercial.

El municipio presenta una tasa de desempleo del 18.7% aproximadamente.

1.3.5. Salud

La salud no solo es una condición esencial para el logro del desarrollo económico, sino es en sí una de las metas más ambicionables de toda colectividad. No puede concebirse un desarrollo económico acelerado con una población que presenta un elevado porcentaje de incapacidades derivadas de enfermedades. Pero las enfermedades no tienen solamente orígenes patógenos sino que, con mucha frecuencia, se generan por carencias alimentarias, cuyas causas son de naturaleza económico-social.

Entre otros términos, el concepto de salud se refiere no exclusivamente a un estado de ausencia de enfermedad, sino a un proceso dinámico de una comunidad para reducir las anomalías físicas, síquicas y sociales.

Las entidades encargadas de la salud en el municipio de Sincelejo, son el Hospital Regional Francisco de Asís que tiene por fin dar atención médica integral a toda la comunidad. Es el único hospital que atiende el gran flujo de pacientes provenientes de los municipios y corregimientos del Departamento de Sucre y algunas localidades de Bolívar y Córdoba.

Cuenta además con 3 Centros de Salud (Unidad Intermedia, San Vicente y C.I.P.), varios Puestos de Salud (Argelia, El Bongo, La Selva, San Luis).

El Hospital Regional cubre actualmente el 0.61 por 100.000 habitantes, lo cual demuestra que la capacidad de la infraestructura es Pequeña comparada con el actual crecimiento poblacional.

Los 55 médicos con que cuenta el Hospital representan un 0.37 médicos por cada 1000 habitantes; cuenta con 162 camas que determinan que hay 1.1 cama por cada 1000 habitantes, como se observa el déficit es bastante grande.

Los tres Centros de Salud determinan que existen 0.02 centros de salud por cada 1000 habitantes, laboran un total de 16 médicos, lo que representa 0.1 médicos por cada 1000 habitantes.

En cuanto a los puestos de salud hay 0.018 por cada 1000 habitantes.

Existen, además en el sector privado una serie de instituciones dedicadas a la atención de la salud, como clínicas, centros de diagnóstico, consultorios médicos populares, ligas y clubs, entre ellas tenemos: Clínica Las Peñitas, Profamilia, ISS, Caja Nacional de Previsión, I.C.B.F., Comfasucro, Cruz Roja de Sucre, etc.

Uno de los factores de riesgo que más afecta a las comunidades de Sincelejo es la falta de saneamiento básico ambiental, como una de las prioritarias es el consumo de agua contaminada, ya que por no contar con el servicio las 24 horas del día la mantienen estancadas en albercas y tanques, muchas veces destapadas; el servicio de recolección de basuras es deficiente y muchas partes de la población no cuentan con alcantarillado.

El municipio de Sincelejo en los últimos cuatro años ha tenido una tasa sostenida de su mortalidad de 3.7 por cada 1000 habitantes. El grupo de edad que más muerte presenta es la comprendida entre los 61 y 80 años (Cuadro No.7).

Hay un promedio de 1.9 muertes diarias en Sincelejo, mueren más del sexo masculino que el femenino.

Las principales causas de morbilidad en el municipio son las respiratorias agudas, enteritis, enfermedades de los dientes y su estructura de sostén, hipertensión arterial, enfermedades del corazón, cerebro vasculares, diarreicas, anémicas, etc.

En cuanto a natalidad se refiere el municipio de Sincelejo, según datos del Hospital Regional se registra un promedio de 12.4 nacimientos diarios para un total anual de 4.527 nacimientos; correspondiéndole al municipio una tasa de natalidad de 30 nacimientos por cada 1000 habitantes. Esta tasa ha bajado por la cantidad de programas de control familiar.

La tasa de fecundidad según otros estudios ha sido del 2.4%.

1.4. ASPECTOS ECONOMICOS

SECTOR PRIMARIO: La actividad agrícola del municipio de Sincelejo está representada en cultivos de ñame, algodón, arroz, yuca y sorgo. El producto que más se cultiva es el algodón cuya producción es enviada a los grandes centros

textileros del país.

La ganadería se presenta en forma extensiva y cuenta con 37.832 cabezas para una capacidad de carga de 1.8 cabezas por hectárea.

La producción lechera del municipio alcanza los 5'200.000 litros anuales, es comercializada en un 40% a los detallistas de la región y un 60% entra a los procesadores instalados en la ciudad.

En lo que se refiere a la silvicultura, la creciente deforestación para habilitar tierras ha disminuido el potencial de reserva forestal del municipio; el cual de sus 3.400 hectárea solo conserva 80 hectáreas.

En el municipio de Sincelejo, mas exactamente en el corregimiento de Buenavista existen reservas de carbón, las cuales soportarían una explotación artesanal, sin embargo nunca han sido incluidas en los programas nacionales.

SECTOR SECUNDARIO: La industria se encuentra incipiente debido a la falta de iniciativa empresarial, de estímulos

gubernamentales y las elevadas tarifas de los servicios públicos, los cuales son deficientes. Se destacan en el área la industria embotelladora de bebidas gaseosas, los procesadores de leche y sus derivados, las fabricas de muebles en madera, de colchones, materiales para la construcción.

SECTOR TERCIARIO: El comercio es el sector de más alto grado de concentración y desarrollo en Sincelejo, pues atrae la mayor parte de la producción del Departamento y además recibe la nacional.

Existe desorganización en las actividades de este sector, ya que no existe una zona determinada para comercializar los productos ni la infraestructura adecuada para expenderlos, como plaza de mercado con las condiciones elementales de saneamiento básico y de calidad de los productos.

71.

CUADRO No.4
EDUCACION MUNICIPIO DE SINCELEJO

NIV. DE EDUCAC.		No. DE ESTAB.	ALUMNOS MATRIC.	#	DOCENTES	#	RELACION ALUM/DOC	RE No.
PREESCOLAR	OFICIAL	4	1533	15.0	45	4.4	34.0	0.
03 - 06	PRIVADO	44	2798	27.3	150	15.0	18.6	4.
BASICA PRIM.	OFICIAL	48	15545	42.1	513	13.0	30.3	1.
07 - 10	PRIVADO	51	6790	18.3	297	8.0	22.8	1.
BASICA SEC.	OFICIAL	3	5722	36.0	235	14.0	24.3	0.
11 - 15	PRIVADO	7	6496	40.8	351	22.0	18.5	0.
MEDIA VOCAC.	OFICIAL	3	2087	21.0				0.
16 - 20	PRIVADO	14	2430	24.5	135	13.0	18.0	1.
T O T A L	OFICIAL	50.0	24,887	34,11	793	31.4	88.6	2,
	PRIVADO	116.0	18,514	25,38	933	58.0	77.9	7,
72.947								

FUENTE: SECRETARIA DE EDUCACION MUNICIPAL

CUADRO No 5
COBERTURA Y DEFICIT DE LA POBLACION EN EDAD DE ESTUDIO

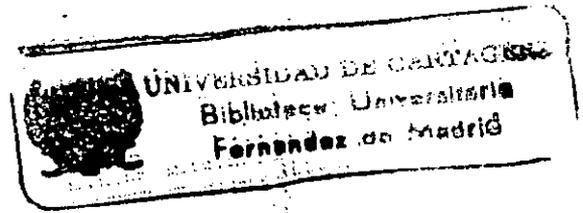
NIVEL DE EDUCACION	POBLACION EHEAD	ALUMNOS MATRICULADOS		COBERT. DEFICIT		DOCENTES		COBERT. DEFICIT ESTAB. EDUCATIVOS		COBERT. DEFICIT						
		OFICIAL	PRIVADOS	%	%	OFICIAL	PRIVADO	TOTAL	%	OFICIAL	PRIVADO	TOTAL	%			
PREESCOLAR																
03-06	10212	1253	2648	3901	382	618	45	150	195	19	981	4	44	48	0.5	99.5
BASICA PRIMA																
07-10	36922	15545	6790	22335	60.5	39.5	513	297	810	2.2	97.8	48	51	99	0.3	99.7
BASICA SECUN																
11-15	19310	5722	6496	12218	76.8	23.2	235	115	370	2.3	97.7	3	7	10	0.1	99.9
MEDIA VOCAC																
16-20	9903	1769	2400	4199	42.4	57.6	135	135	115	1.4	98.6	3	14	17	0.2	99.8
TOTAL	72947	24283	18364	42653	58.5	41.5	733	717	1510	2.1	97.9	58	116	174	0.2	99.8

FUENTE: Secretaria de Educacion Municipal

CUADRO No 6.
ASPECTOS DE EDUCACION SUPERIOR

UNIVERSIDAD	ALUMNOS MATRICULADOS	DOCENTES	RELACION ALUM- DOC
Sucre	952	85	10.8
Cecar	719	58	12.3
Total	1644	143	23.1

Fuente: Universidad de Sucre y Secar



Cuadro Nro 7.
CAUSAS DE MORTALIDAD EN MUNICIPIO DE SINCELEJO

CAUSA DE MORTALIDAD	EADAES						TOTALES
	-1	1 - 4	5 - 14	15 - 44	45 - 59	60 Y MAS	
Otras formas de enfermedades del corazón y de la circulación pu	3	3	3	5	4	42	60
Enfermedades Cerebro Vasoular	-1			6	8	36	51
Infarto agudo del miocardio				1	5	22	28
Homicidios y lesiones inflingidas intencionalmente por otra persona				19	5	2	26
Enfermedades hipertensiva					1	19	20
Enteritis y otras enfermedades dia	14	2				2	16
otras enfermedades del aparato c	3		1		4	10	18
Tumor Maligno de otras localizaciones y las no especificas		1		1	4	10	16
Otras Causas de Morbilidad y mortalidad perinatal	14						14
Desnutrición Proteico calóricas y las no especificas	3	3	3		2	4	13
Otras	29	16	13	55	24	111	248

Fuentes: Hospital Regional de Sincelejo

2. ASPECTO FISCAL

2.1. INGRESOS MUNICIPALES

2.1.1. Estructura General de los Ingresos Municipales

2.1.1.1. Concepto de Ingreso. Los entes públicos tienen deberes con la comunidad; ésta a su vez, tiene la obligación de suministrar los medios materiales necesarios para cubrir las necesidades públicas, de esta forma los ingresos públicos municipales son las fuentes de los medios financieros del municipio para proveer al sostenimiento de los servicios públicos y regular los procesos económicos y sociales.

Todos estos ingresos se deben invertir en gastos de funcionamiento y de inversión, entre los cuales se incluyen las obras de higiene, educación, saneamiento, pavimentación de vías, etc.

Estos ingresos los obtiene el gobierno municipal del patrimonio seccional o a través de imposiciones, tasas, etc, sobre los bienes privados.

2.1.1.2. Antecedentes de los Ingresos. La importancia e intensidad de las necesidades colectivas ha sido siempre la clave para juzgar la magnitud de los gastos públicos, y estos últimos han determinado la mayor o menor extensión de los sistemas rentísticos.

Desde los tiempos de Adam Smith, algunos tratadistas de Hacienda Publica dividen los pueblos desde el punto de vista histórico, en pueblos cazadores, pastores, agricultores e industriales o manufactureros. Aunque un tanto arbitraria esta clasificación, la adoptamos para darnos una idea de la evolución de los ingresos públicos a través de la historia.

La primera necesidad colectiva de los hombres primitivos, fue la guerra, guerra ofensiva y defensiva, de unas tribus o pueblos contra otros, y para atender a los gastos que esto acarrearba los pueblos empleaban distintos medios según su carácter nómada o sedentario.

El primer asomo de patrimonio publico, o sea de una determinada cantidad de riquezas comunes, se presenta en los pueblos agricultores, por la naturaleza misma de la industria agrícola. La población no puede atender al mismo tiempo a la guerra y a los oficios que demandan el cultivo y la recolección de las cosechas. Es necesario que la colectividad se divida atendiendo unos la guerra y otros la labranza. Hácese indispensable, entonces la formación de un fondo común, para atender el sostenimiento de los que desempeñan las funciones públicas.

Más tarde, surgen en los pueblos como resultado de su desarrollo político y económico otras necesidades colectivas distintas de la defensa, las cuales son las vías de comunicación y la administración de justicia. A medida que la comunidad se extiende y se desarrolla moral, intelectual y económicamente, las necesidades públicas aumentan y es cada día mayor el caudal de recursos colectivos indispensables para satisfacer las necesidades.

Una de las primeras formas de ingresos fueron las dádivas o aportes voluntariosos los cuales fueron origen de

importantes entradas al erario. Vienen luego las confiscaciones de bienes a los responsables de ciertos delitos y las multas por infracciones de diversa índole.

Por último aparecen los impuestos, y como es natural, la primera forma de éstos es la contribución por cabeza o capitación, en la cual todos los ciudadanos eran igualmente ricos o igualmente pobres puesto que la propiedad individual no había alcanzado un considerable desarrollo, el impuesto era uniforme y no se tenía en cuenta la capacidad tributaria.

Mas a medida que las condiciones económicas de las personas se diversifican por el desarrollo de la propiedad privada, habiendo una desigualdad cada vez mayor entre los hombres, como resultado de las distintas capacidades, esfuerzos y oportunidades, surgen los impuestos sobre la propiedad y sobre los consumos, en diversas formas.

Los soberanos españoles por ejemplo, derivaban de sus dominios de Indias, ingresos de distinta índole, provenientes de los bienes reservados a la Corona, en virtud del dominio eminente que ella adquirió por el

descubrimiento y la conquista de estos territorios, y del producto de impuestos y contribuciones, directos unos como el tributo de indios y la bula de la Cruzada, e indirectos otros, como la alcabala, almojarifazgo, encomienda, etc.

La estructura fiscal que fue aplicada por España en la época colonial tuvo grandes rasgos del sistema tributario español, pero se conservaban algunos de los que se podría llamar la Hacienda Indígena.

Dicho sistema español se caracterizó porque no impulsó el desarrollo económico de las colonias, y las riquezas extraías eran para financiar los gastos militares y burocráticos de la metrópoli, aun en este sistema fiscal, el peso de la tributación se puso sobre todo en los impuestos indirectos, que de hecho no permitían el comercio entre colonias, y se le dio poca importancia a la tributación indirecta.

En la época Republicana aún se continuaba con la estructura fiscal heredada por España hasta que en 1821; en el Congreso de Cúcuta se hicieron algunas modificaciones importantes, donde el Primer Ministro de

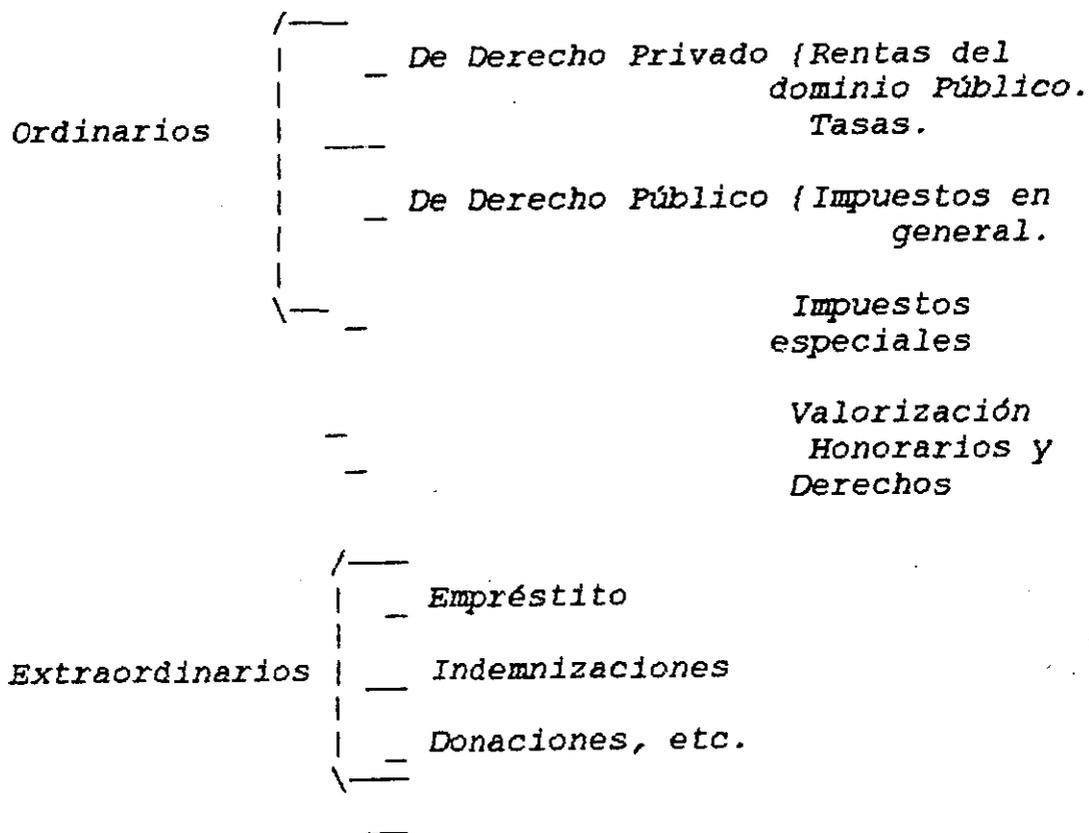
Hacienda del Libertador esbozó ante el Congreso la importancia de la tributación directa; que solo tendría aplicación en 1927 por el Doctor Esteban Jaramillo.

El aspecto más interesante sobre la estructura fiscal que empezó en Colombia desde principios de siglo y hasta los años treinta es la gran inequidad o mejor la regresividad de la estructura tributaria. Este período se caracteriza por las crisis fiscales generados por la caída en el producido del impuesto de aduanas como consecuencia de la crisis en el comercio exterior y por las dificultades que impuso la Primera Guerra Mundial.

La tendencia reciente del sistema fiscal en Colombia, es el marcado peso que toma la tributación indirecta sobre la directa, porque la primera es mucho más elástica; asociado a esto los altos fraudes y de elusión fiscal al paso que la tributación indirecta crece a medida que aumenta el ingreso nacional.

2.1.1.3. Clasificación de los Ingresos. La clasificación de los ingresos públicos no es en verdad de suprema importancia. Esta puede variar de acuerdo al criterio de algunos tratadistas; hoy día se tiende a clasificarla

teniendo en cuenta criterios científico y modernos; también dicha clasificación es diferente dependiendo de concepciones, si son capitalistas o por el contrario socialistas, de todas maneras una buena clasificación de los ingresos es un buen auxiliar por distintos conceptos. Una de las divisiones mas precisas de los ingresos es la siguiente:



INGRESOS ORDINARIOS: Son aquellos que con cierta regularidad ingresan al patrimonio publico y que

constituyen la fuente común u ordinaria de recursos para el Tesoro.

Ingresos de Derecho Privado: Son aquellos que el Estado obtiene de fuentes y por medios análogos a los ingresos de los individuos, sujetos naturalmente a las modificaciones de forma impuesta por la manera distinta como actúan el Estado y particulares.

Ingresos de Derecho Publico: Son aquellos que solo el Estado puede obtener, mediante la ejecución de actos propios de la potestad soberana.

INGRESOS EXTRAORDINARIOS: Son los que ingresan de manera esporádica u ocasional al Erario. De acuerdo con la terminología que utiliza el presupuesto nacional los ingresos públicos se clasifican:

**CLASIFICACION DE LAS RENTAS E INGRESOS MUNICIPALES EN
COLOMBIA**

<i>NUMERAL</i>	<i>CONCEPTO</i>	<i>BASE LEGAL</i>
1	INGRESOS CORRIENTES	
1.1	INGRESOS TRIBUTARIOS	
1.1.1	(A) IMPUESTOS DIRECTOS	

01	IMPUESTO PREDIAL (L14/83-L44/90)	L14/83-L44
02	CIRCULACION Y TRANSITO	LEY 14/83

1.1.2

(B) IMPUESTOS INDIRECTOS

03	INDUSTRIA Y COMERCIO	L 14/83
04	INDUSTRIA Y COMERCIO SECTOR FINANCIERO	L 14/83
05	AVISOS Y TABLEROS	L 14/83
06	RIFAS Y SORTEOS	DL 1333/86
07	APUESTAS	DL 1333/86
08	CLUBS	DL 1333/86
09	ESPECTACULOS PUBLICOS	DL 1333/86
10	PATENTE DE FUNCIONAMIENTO	L 97/13
11	LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO	L 84/15
12	JUEGOS PERMITIDOS	D 1926/75
13	DEGÜELLO DE GANADO MENOR	D 1333/86
14	ADICIONAL DE DEGÜELLO	
15	EXTRACCION DE MATERIALES	D 1333/86
16	USO DEL SUBSUELO O ROTURA CALLES	D 1333/86
17	OCUPACION VIAS Y LUGARES PUBLICOS	D 60/31
18	REGISTRO DE HIERROS (MARCAS Y HERRETES)	
19	SALIDA DE GANADO Y PESCADO	
20	DELINEAMIENTO URBANO	DL 1333/86
21	GUIAS DE MOVILIZACION DE GANADO	
22	LICENCIA DE TRANSPORTE	
23	SALIDA DE MADERAS	D 2811/74
24	APROBACION DE PLANOS	D 1541/78

- 26 VENTAS AMBULANTES
- 27 IMPUESTO DE CASINOS DL 1333/86
- 1.2 INGRESOS NO TRIBUTARIOS
- 1.2.1 (C) TASA, TARIFAS Y DERECHOS
- 28 ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO
- 29 PLAZA DE MERCADO
- 30 ASEO PUBLICO
- 31 PAZ Y SALVO
- 32 MATADERO
- 33 OTROS SERVICIOS PUBLICOS
- 34 ABONO DE VENTA
- 35 PLAZA DE FERIAS
- 36 ALUMBRADO PUBLICO
- 37 VENTA DE FORMULARIOS, CONSTANCIAS Y CERT.
- 1.2.2 (D) MULTAS Y CONTRAVENCIONES
- 38 COSO MUNICIPAL L 97/13
- 39 CONTRAVENCIONES COD. N. POL
- 40 MALAS MARCAS
- 41 MULTAS VARIAS
- 1.2.3 (E) RENTAS CONTRACTUALES
- 42 ARRENDAMIENTO BIENES INMUEBLES L.14/13
- 43 ARRENDAMIENTO BIENES MUEBLES L.22/60

1.2.4 (F) RENTAS OCASIONALES

- 44 VENTA DE BIENES L.4/13
- 45 APROVECHAMIENTOS

1.2.5 (G) INTERESES POR OPERACIONES FINANCIERAS

- 46 INTERESES DEPOSITOS A TERMINO
- 47 DIVIDENDOS L.12/83
- 48 OTROS INTERESES
- 49

1.2.6 (H) PARTICIPACIONES

A. NACIONALES

- 50 PARTICIPACION ING. CORP. NACION
- 51 REGALIAS
- B. DEPARTAMENTAL
- 52 DEGÜELLO DE GANADO MAYOR

1.2.7 (I) APORTES

- 53 NACIONALES
- 54 DEPARTAMENTALES
- 55 DONACIONES

1.2.8 (J) INGRESOS COMPENSADOS

- 56 CONTRIBUCIONES DE VALORIZACION
- 57 PREVISION SOCIAL
- 58 AMORTIZACION DE CAPITAL E INTERESES DE L.30/61
- VIVIENDA OBRERA

CORPORACION

- 2. RECURSOS DE CAPITAL
 - 2.1 (K) RECURSOS DEL BALANCE
 - 2.1.1 RECURSOS DEL BALANCE
 - 59 CANCELACION DE RESERVAS
 - 60 SUPERAVIT FISCAL
 - 61 RENDIMIENTOS FINANCIEROS
 - 2.2 (L) RECURSOS DEL CREDITO
 - 2.2.1 RECURSOS DEL CREDITO
 - 62 INTERNO
 - 63 EXTERNO

RESUMEN DE INGRESOS

INGRESOS CORRIENTES (TRIBUTARIOS + NO TRIBUTARIOS).....	\$
INGRESOS TRIBUTARIOS (A+B)	\$
INGRESOS NO TRIBUTARIOS (C+D+E+F+G+H+I+J).....	\$
INGRESOS ORDINARIOS (A+B+C+D+E+F+G)	\$
RECURSOS DE CAPITAL (J+L)	\$

2.1.1.3.1. **Ingresos Corrientes.** Están conformados por los recursos que en forma permanente percibe el Municipio y que son autorizados por la ley. Se dividen en: Ingresos Tributarios e Ingresos No Tributarios.

2.1.1.3.1.1. **Ingresos Tributarios.** Son los ingresos

corrientes que percibe el Municipio por concepto de los gravámenes que la ley y los acuerdos imponen a las personas naturales o jurídicas, estos se clasifican en impuestos directos e indirectos.

2.1.1.3.1.2. Ingresos No Tributarios. Se pueden definir como aquellos ingresos provenientes de fuentes distintos a los gravámenes a la propiedad, a la renta o al consumo. Estos son de libre aceptación para las personas naturales y jurídicas que los perciben y por lo general conllevan una contraprestación directa del Municipio, ejemplo: tasas, multas, etc.

2.1.1.3.2. Ingresos de Capital. Se definen como ingresos provenientes del crédito autorizados legalmente con vencimiento mayor a un año, de los rendimientos de inversiones financieras, de los recursos del balance y del producto del diferencial cambiario.

2.1.1.3.2.1. Recursos del Crédito. Son los ingresos obtenidos del producto de empréstito ya sea internos o externos, debidamente autorizados y contratados por el gobierno municipal, con fines generalmente de inversión en carreteras, puentes, caminos verdales, hospitales,

etc.

2.1.1.3.2.2. Recursos del Balance. Son los ingresos provenientes de la liquidación del ejercicio fiscal de la vigencia anterior. Incluye la cancelación de reservar con recursos propios, el superávit fiscal con recursos propios, la venta de activos fijos y la recuperación de cartera vencida.

2.1.1.3.2.3. Rendimientos Financieros. Corresponde a los ingresos obtenidos por la colocación de recursos en el mercado de capitales o en títulos valores y se clasifican en intereses, dividendos y corrección monetaria.

2.1.1.3.2.4. Diferencial Cambiario. Definido como el mayor valor en pesos originado por la diferencia en las tasas de cambio utilizadas en la incorporación al Presupuesto General de la Nación, de los recursos del crédito nominados en moneda extranjera y las vigentes a la fecha de su actualización o de su conversión en pesos. Para la generación del diferencial cambiario es necesario que se haya efectuado los correspondientes desembolsos.

2.1.2. Principales Fuentes de Ingreso del Municipio de Sincelejo

Las principales fuentes de ingreso que percibe el Municipio de Sincelejo están integrados como siguen:

A. INGRESOS CORRIENTES

1. Ingresos Tributarios

a). Impuestos Directos

- Impuestos Predial Unificado
- Circulación y Transito
- Rodaje de Vehiculos

b). Impuestos Indirectos

- Industria y Comercio
- Industria y Comercio Sector financiero
- Avisos y Tableros
- Espectaculos Públicos
- Delineamiento Urbano
- Inscripción Industria y Comercio
establecimientos
- Rifas, Apuestas y Clubs
- Juegos Permitidos
- Ocupación de vías

- Licencias de Funcionamiento

2. Ingresos No Tributarios

a). Tasas, tarifas y derechos

- S: Matadero

- Cementerio

- Otras tasas y derechos

b). Multas y contravenciones

c). Rentas contractuales

d). Rentas ocasionales

- Aprovechamiento

- Venta de bienes

f). Participaciones y regalías

1. Nacionales

- Participación en los Ingresos Corrientes de la
nación Inversión Forzosa

- Participación en los Ingresos Corrientes de la
nación Libre Asignación

2. Departamentales

g). Ingresos compensados

- Contribución de valorización

- Previsión social

- Vigilancia policiva

- Fondo de Vivienda Interés Social

B. RECURSOS DE CAPITAL

1. Recursos del Balance
2. Recursos del Crédito
 - Interno

IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO:

- Objetivo: Gravar la propiedad o posesión de un predio, dentro de la jurisdicción de un Municipio.

- Determinación de la Base Gravable: El impuesto predial unificado se liquidará con base en el último avalúo catastral elaborado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, para los predios ubicados en las zonas rurales, urbanas y suburbanas del Municipio, o EL AUTOAVALUO CUANDO SE ESTABLEZCA LA DECLARACION ANUAL DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.

- Sujetos del Impuesto: Las personas naturales, jurídicas o de hechos, propietarios o poseedores del inmueble, y que están debidamente inscritos en el catastro.

- Tarifa: Las tarifas son fijadas por los Concejos

Municipales y oscilará entre el 4 y 12 por mil dependiendo de la estratificación del inmueble.

- Liquidación del Impuesto: Se establece mediante la multiplicación del avalúo por la tarifa correspondiente y dividiendo luego por mil (1000).

EL IMPUESTO DE CIRCULACION Y TRANSITO:

- Objetivo: Regular la facultad de los municipios para gravar los vehículos automotores.
- Determinación de la Base Gravable: La base gravable la constituye la tabla con los valores comerciales señalados por el INTRA para servicios particulares.
- Sujetos del Impuesto: Están representados por los propietarios de vehículos automotores de servicio particular.
- Materia Imponible: La constituyen vehículos automotores de uso particular.
- Tarifas: La tarifa es anual y equivale a dos por mil

del valor comercial. Estos valores serán reajustados anualmente por el Gobierno Nacional.

- Aplicación del Impuesto: Cuando un vehículo entra en circulación por primera vez, el precio comercial base para la liquidación del impuesto será el registrado en la factura comercial.
- Liquidación del Impuesto: $\text{Impuesto Anual} = \text{valor comercial} \times 0.002$

IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO:

- Objetivo: Reforzar las finanzas municipales mediante el establecimiento del promedio mensual de ingresos brutos obtenidos en un año y expresado en moneda nacional.
- Determinación de la Base Gravable: La base gravable se determinará mediante el establecimiento del promedio mensual de ingresos brutos obtenidos durante un año y expresado en moneda nacional. Se excepcionan las devoluciones, ingresos provenientes de rentas, activos fijos y de exportaciones.

- Sujetos del Impuesto: Las personas naturales jurídicas o de hecho que realicen actividades industriales, comerciales o de servicios en una respectiva jurisdicción municipal y en forma directa o indirecta.

- Materia Imponible: Constituye materia imponible toda actividad industrial y comercial o de servicios de acuerdo como se definen en los artículos 34, 35 y 36 de la Ley 14/83.

- Tarifa: El Concejo aprobará las tarifas dentro de los siguientes límites y establecidas en el artículo 33 Ley 14 de 1983 así:

Actividad industrial dos a siete por mil (2 a 7‰)
Actividad comercial o de servicios dos a diez por mil (10‰).

- Aplicación del Tributo: Las actividades industriales pagarán al municipio donde se encuentra ubicada la fábrica o la planta industrial y constituyen sus ingresos brutos, los provenientes de la comercialización de la producción. Los contribuyentes que realicen a través de sucursales o agencias, actividades industriales, comerciales o de servicios, deberán llevar registros

contables en cada municipio; los cuales permitirán obtener el volumen de ingresos, que se convertirán en la base gravable del Tributo. El manejo del petroleo constituye un caso especial. Cuando se trata de distribuidores de combustible derivados del petroleo, es sujeto de impuesto quien realiza la comercialización directa al publico. A las actividades de extracción y transformación se aplicara el 2 a 7 por mil y las personas que lo comercialicen del 2 al 10 por mil. Las entidades sin animo de lucro deben presentar a las autoridades locales la copia autenticada de los estatutos cuando pretenden obtener la exención de pago; se realizara el tributo sobre los ingresos brutos del establecimiento que realice actividad comercial.

- Liquidación del Impuesto

Ingresos Brutos	XXXX
Menos:	
Devoluciones en ventas	XXXX
Valor venta de activos	XXXX
Ingresos por venta al exterior	XXXX
Impuesto al valor agregado (IVA)	XXXX XXXX

--

Ventas XXXX

Base gravable = venta netas / 12

Impuesto mensual = base gravable x tarifa

Impuesto anual = impuesto mensual x 12

IMPUESTO INDUSTRIA Y COMERCIO SECTOR FINANCIERO:

- **Objetivo:** Adecuar las bases y la tarifa como instrumentos que reflejan la real capacidad tributaria de los intermediarios financieros.

- **Determinación de la Base Gravable:** La base impositiva para la cuantificación del impuesto, serán los ingresos operacionales anuales, liquidados a 31 de Diciembre del año inmediatamente anterior, representados en los rubros señalados en el artículo 42 de la Ley 14/83 para las diversas entidades del sistema financiero colombiano.

- **Sujetos del Impuesto:** Están conformados por los bancos, corporaciones de ahorro y vivienda, corporaciones financieras, almacenes generales de depósito, compañía de seguros generales, compañías reaseguradoras, compañía de financiamiento comercial, sociedades de capitalización y

las definidas como tales por la Superintendencia Bancaria.

- Materia Imponible: La constituyen los rubros que van desde cambios hasta otros rendimientos financieros, pasando por comisiones en moneda extranjera o nacional, intereses, servicios de aduana, dividendos, etc. Sobre los ingresos operacionales anuales las tarifas serán: Corporaciones de Ahorro y Vivienda el 3 por mil, las demás entidades del sistema financiero el 5 por mil.

- Aplicación del Tributo: La totalidad del incremento proveniente de este impuesto se destinará a gastos de inversión del Municipio, salvo determinación en contrario señalada en el Plan de Desarrollo Municipal. El monto del impuesto no puede ser inferior a la suma válida y efectivamente liquidada para dicho tributo en la vigencia presupuestal de 1982. La administración municipal está sujeta a que durante los meses de Enero a Abril la Superintendencia Bancaria establezca el monto de los ingresos operacionales anuales para efectos de su recaudo.

- Exenciones: Las dos únicas instituciones financieras

que no pueden ser gravadas con el impuesto en mención son: la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero y la Financiera Energética Nacional (FEN).

IMPUESTO AVISOS Y TABLEROS: Este gravámen único sobre los avisos del contribuyente se aplicará sobre toda modalidad de aviso, valla y comunicación al público. Su tarifa será del 15% sobre el impuesto de Industria y Comercio que se cobrará y liquidará, es decir, sobre todas las actividades industriales, comerciales y de servicios, además del sector financiero.

IMPUESTO DE ESPECTACULOS PUBLICOS:

- **Objetivos:** Gravar la celebración o presentación de actos Cinematográficos, teatrales, de circo, corridas de toros, variedades, etc.

- **Determinación de Impuesto:** Se determina mediante el valor de toda boleta de entrada personal a espectáculos públicos; liquidados, recaudado y controlado en concordancia con la ley y el procedimiento establecido por el municipio. Independiente del impuesto de industria y comercio que pagan las salas de cine.

- Sujetos del Impuesto: Todo espectáculo publico, presentación de actos o variedades que se realizan en la jurisdicción municipal.

- Tarifas: El 10% del valor de toda boleta de entrada a los espectáculos públicos.

- Aplicación del Tributo: Este debe ser pagado en los 3 primeros días siguientes a la realización del espectáculo. El impuesto a los espectáculos públicos y el del deporte se cobrarán por separado.

- Exenciones: La exención del impuesto se refiere únicamente a los artistas, compañías, conjuntos de ballet, grupos de teatros, opera, zarzuela, drama, comedia o revista que vengan al país patrocinadas por el Ministerio de Educación, es decir, aquellos que desarrollan una autentica labor cultural.

IMPUESTO DE DELINEAMIENTO URBANO: (IMPUESTO DE CONSTRUCCION):

- Objetivo: Gravar el adelanto de obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación y reparación, demolición de edificaciones o de urbanización y parcelación para construcción de inmuebles en el área urbana, suburbana y rural de un municipio.

- Determinación de la Base Gravable: La base gravable esta dada por los presupuestos de la obra o conjunto de obras que se realicen en el perímetro urbano del Municipio.

- Sujetos del Impuesto: Lo conforman los contribuyentes que por una sola vez son responsable del pago del tributo.

- Tarifas: Se establece una tarifa de acuerdo al estrato y por metros cuadrados del predio y según esté ubicado en zona industrial o comercial.

- Liquidación del Impuesto: La tasa para el impuesto se determina así :

Para estratos 1,2,3,4,5 el 1.5%

Para zona industrial el 1.0%

IMPUESTO DE RIFAS, APUESTAS Y CLUBES:

- **Objetivo:** Gravar toda apuesta, sorteo o plan de juego de carácter público que se verifique dentro de la jurisdicción del Municipio.

- **Determinación de la Base Gravable:** El impuesto se liquidará sobre la base de la totalidad del plan de emisión o precio de venta al público.

- **Sujetos del Impuesto:** Las personas naturales, jurídicas o de hecho que efectúen rifas, sorteos o cualquier plan de juego.

- **Tarifas:**

* Un diez por ciento (10%) sobre la totalidad de la emisión o precio de venta al público, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 69 de 1969.

* Un diez por ciento (10%) sobre los billetes o boletos vendidos por rifas foráneas dentro de la jurisdicción

municipal.

* Un diez por ciento (10%) adicional, que deberán pagar los sujetos sobre el treinta por ciento (30%) del valor total del plan de premios.

IMPUESTO DE JUEGOS PERMITIDOS:

- Objetivo: Gravar todo juego mecánico o de acción que de lugar a un ejercicio recreativo, donde se gane o pierda con el propósito de entretenerse, divertirse, recrearse o ganar dinero.

- Determinación de la Base Gravable: Se establece mediante el valor en pesos asignados a cada unidad de juego permitido.

- Sujetos del Impuesto: Personas naturales o jurídicas que manejen los juegos permitidos.

- Tarifas: Se establecerá un valor de acuerdo a la clase de juego.

IMPUESTO DE OCUPACION DE VIAS:

- **Objetivo:** Gravar la ocupación que hagan los particulares con materiales de construcción, andamios, escombros, campamentos, etc.
- **Determinación de la Base Gravable:** Esta dada por la liquidación o gravamen resultante del impuesto de construcción, calculando los períodos semestrales que dure la obra.
- **Tarifas:** La tarifa se establece en un 20% de la liquidación o gravamen del impuesto de construcción.

LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO O PATENTES:

- **Objetivo:** Gravar los establecimientos industriales (no la actividad) en que se usen maquinas de vapor o de electricidad, gas, gasolina; sobre clubs y demás establecimientos donde se expendan bienes.
- **Determinación de la Base Gravable:** No existe una consistencia sobre la base gravable; de ahí que el impuesto no tiene uniformidad en el cobro. Se configura

mediante la apertura y funcionamiento en la jurisdicción municipal de un establecimiento industrial, comercial o de servicios y se cobra por una sola vez.

- Sujeto del Impuesto: Las personas naturales y jurídicas a quienes se les permite funcionar dentro de la jurisdicción de dicho municipio.

- Tarifas: La práctica ha venido mostrando como modalidad el cobrar el doble del impuesto de Industria y Comercio general mensual, y en otros casos se establece una tarifa y sobre el valor de las ventas brutas anuales.

TASAS, TARIFAS Y DERECHOS: Se denomina tasa a la remuneración pecuniaria que recibe un municipio por la prestación efectiva o potencial de un servicio público determinado, que grava al usuario dentro de un criterio de equilibrio y equivalencia.

Se denomina tarifa a la tabla de precios, de derechos que cobra el municipio por la prestación de los servicios públicos a su cargo que deben pagar los usuarios de estos servicios.

Se denominan derechos los precios fijados por el municipio por la prestación de un servicio que debe cubrir la persona jurídica o natural que haga uso del mismo.

SERVICIO DE MATADERO: Son las tarifas que cobra el Municipio por el uso de corrales, zona de sacrificio, examen de animales y de la carne, vigilancia, servicios públicos, acarreos de carne, etc.

OTRAS TASAS, TARIFAS Y DERECHOS:

Se consideran las siguientes:

- Servicio de plaza de mercado
- Expedición de constancias, formularios y especies
- Pesas y medidas
- Nomenclatura

MULTAS Y CONTRAVENCIONES: Son los ingresos que percibe el Municipio por concepto de sanciones pecuniarias que se impone a quienes infrinjan o incumplan disposiciones legales, ordenanzas o acuerdos o como pena por hecho u omisiones definidas como defraudación a las rentas

municipales, por ejemplo las infracciones al orden urbanístico.

RENTAS CONTRACTUALES: Son los ingresos que provienen de contratos realizados por la Administración Municipal, por ejemplo, arrendamiento de muebles e inmuebles.

RENTAS OCASIONALES: Son las que se perciben esporádicamente y deben incluirse como tales dentro de los correspondientes grupos y subgrupos del Presupuesto, por ejemplo aprovechamiento y venta de bienes.

PARTICIPACIONES Y REGALIAS: Son los derechos reconocidos por disposición legal a favor del Municipio sobre impuestos o ingresos de carácter nacional o departamental.

INGRESOS COMPENSADOS: Son las compensaciones recibidas por entidades públicas con motivo de la realización de una obra adelantada con fines de utilidad pública, que proporciona ventajas o beneficios a determinados propietarios de bienes inmuebles, como por ejemplo la contribución de valorización.

2.1.3. Análisis del Comportamiento de los Ingresos en el Municipio de Sincelejo en el Período 1990 - 1994

2.1.3.1. Análisis Vertical.

La influencia que tiene el manejo de las finanzas municipales incide de diversas formas en su economía, entre otras a través de: su participación en la actividad productiva y también en función del control que se tenga sobre los diversos recursos financieros del municipio. El cuadro No.8 muestra las ejecuciones históricas de los ingresos en el que podemos observar que los ingresos corrientes participaron en un 64.6% del total de los ingresos en el año 1990; destacándose dentro de este rubro la mayor participación por parte de los ingresos no tributarios con un 78.8%, es de resaltar la mayor contribución que tienen las participaciones y regalías nacionales con un 68.73%. Los ingresos tributarios aportaron a los ingresos corrientes un 21.2%, en el cual los impuestos indirectos representaron 65.1%; destacándose por su aporte el impuesto de industria y comercio y avisos y tableros; los impuestos directos son de un 34.9% de los ingresos tributarios siendo el de mayor importancia el impuesto predial unificado.

En cuanto a los ingresos de capital para este año representaron 35.4% de los ingresos totales del municipio, de éstos, los recursos del crédito participaron con el 56%, y con el 44% los recursos del balance.

Para el año de 1991 es de notar la enorme participación de los ingresos corrientes en el total de los ingresos del municipio con un 82.8%, contribuyendo los ingresos no tributarios con el 71.8%; al igual que en el año anterior las participaciones nacionales presentan el mayor aporte con el 83.28%; los ingresos tributarios representan el 28.2% de los ingresos corrientes siendo los impuestos indirectos quienes más reconocimiento tienen al aportar el 62.5%; y los impuestos directos con el 28.2%.

Los ingresos de capital representan solamente el 17.2% del total de los ingresos del municipio, del cual los recursos del balance hicieron parte en 56.26% y los recursos de crédito con 43.74%, como podemos observar el municipio hizo poco uso del crédito este año.

El recaudo de los ingresos corrientes para el año 1992 constituyeron 80.1% del total de los ingresos, dentro de

los cuales los ingresos no tributarios estuvieron en el orden del 76.2%, siendo también su mayor contribución las participaciones y regalías de carácter nacional; los ingresos tributarios participaron con un 23.8%, lo que paso a representar en impuestos directos e indirectos el 47.5% y 52.5% respectivamente.

De otra parte, los recursos de capital contribuyeron en un 19.9% dentro del total de ingresos, destacándose la participación de los recursos del crédito interno en un 72.6%.

Con relación al año 1993, los ingresos corrientes representan un 78.6% del total de ingresos, asimismo los ingresos no tributarios registraron el 76.8% y los tributarios un 23.2%. Los ingresos de capital en este año hicieron parte del total de ingresos en un 21.4%.

Finalmente observamos, la contribución de cada uno de los rubros de los ingresos del año 1994, debemos tener en cuenta que las ejecuciones pertenecen a los primeros siete meses de dicho año (Enero - Julio). Se observa que la participación de los ingresos corrientes es de un 70.1% del total de los ingresos, donde los tributarios

participan con un 28.9%, los no tributarios con 71.1%, siendo el más importante. Debe notarse el avance en la participación de los impuestos directos e indirectos captados por las entidades municipales de un 67% y 33% respectivamente.

De otra parte los ingresos de capital representan el 29.9% del total de ingresos.

En resumen la participación de los ingresos corrientes y los ingresos de capital del Municipio de Sincelejo en el total de los ingresos en los últimos cinco años ha mostrado algunos cambios significativos, (Ver gráfica No. 1) teniendo en cuenta éstos se harán algunas precisiones al respecto.

En primer lugar observamos, la contribución de cada uno de los niveles que conforman los ingresos corrientes (tributarios y no tributarios) con 75.24% en promedio. Allí se observa que el conjunto de los ingresos tributarios participa con el 25.06% en promedio en los últimos cinco años, los ingresos no tributarios con el 74.94%, siendo el más importante (Ver gráfica No 2). De otra parte, los ingresos de capital han percibido, en

CUADRO NRO. 8
MUNICIPIO DE SINCELEJO
COMPOSICION DE LOS INGRESOS MUNICIPALES

\$ CORRIENTES

CONCEPTO	EJECUCIONES HISTORICAS Y PARTICIPACION PORCENTUAL													
	1990	%	1991	%	1992	%	1993	%	1994	%				
A. INGRESOS CORRIENTES	912,255,128		1,279,176,421		1,814,533,312		4,499,744,449		3,249,895,117					
1. Tributarios	193,364,470	21.20	360,212,289	28.20	432,114,564	23.80	1,041,749,182	23.20	939,426,155	28.90				
a) Impuestos directos	67,524,452	34.90	135,182,393	37.50	205,179,714	47.50	709,458,055	68.10	629,917,155	67.00				
- Predial unificado	61,763,967		128,764,055		190,972,634		626,132,100		571,461,524					
- Circulación y tránsito	5,760,845		505,500		5,874,098		83,325,955		55,455,631					
- Rodaje de vehículos	— o —		5,912,888		8,332,982		— o —		— o —					
b) Impuestos indirectos	125,840,018	65.10	225,029,896	62.50	226,934,850	52.50	332,291,127	31.90	309,509,000	33.00				
- Industria y comercio	99,999,636		189,893,479		180,356,545		265,774,477		253,709,668					
- Industria y Ccio Sector financ.	— o —		— o —		— o —		— o —		— o —					
- Avisos y tableros	11,936,362		18,477,997		21,728,660		20,152,923		25,592,755					
- Espectáculo públicos	416,150		1,345,903		1,407,450		3,881,570		1,380,591					
- Delineamiento Urbano	4,307,295		4,750,004		12,783,039		18,010,924		12,293,543					
- Inscripción ind. y comercio	611,363		14,789		190,377		— o —		— o —					
- Rifas, Apuestas y Clubs	2,974,375		2,030,448		1,766,723		533,125		277,000					
- Ocupación de Vías	831,945		950,047		1,656,288		450,896		1,432,498					
- Juegos Permitidos	77,375		— o —		— o —		16,249,320		6,340,730					
- Licencias de funcionamiento	1,607,754		1,783,865		2,703,849		1,989,354		2,015,235					
- Derecho de nomenclatura	— o —		— o —		— o —		— o —		— o —					
- Certificado de Paz y Salvo	213,159		1,292,975		2,039,914		4,915,953		6,144,460					
- Sistematización	1,449,338		1,350,132		2,099,369		— o —		— o —					
- Peso Municipal	211,743		259,392		182,353		— o —		— o —					
- Contribución Desarrollo Mpal	1,183,748		2,854,588		— o —		— o —		— o —					
- Uso del subsuelo	— o —		— o —		— o —		— o —		— o —					
- Registros Marcas y Herretes	19,775		26,277		20,283		332,585		322,520					
2. No tributarios	718,890,650	78.80	918,964,132	71.80	1,382,418,748	76.20	3,457,995,267	76.80	2,310,468,962	71.10				
a) Tasas, Tarifas y derechos			15,182,112	1.64	27,254,893	1.97	77,438,773	2.24	29,768,329	1.28				
- Plaza de Mercado			— o —		— o —		— o —		— o —					
- Matadero			12,903,668		20,200,400		24,416,784		13,323,534					
- Cementerio			2,278,444		4,455,952		6,945,836		5,048,163					
- Otras Tasas y derechos			— o —		2,598,541		46,076,153		11,396,632					
b) Multas y Contravenciones	99,806	0.01	438,586	0.04	7,480,683	0.51	19,501,170	0.57	373,730	0.016				
c) Rentas Contractuales	— o —		— o —		— o —		— o —		— o —					
d) Rentas Ocasionales	200,408	0.03	11,669,235	1.27	1,020,607	0.07	3,889,162	0.11	— o —					
e) Participaciones y Regalías	494,118,995	68.73	765,360,737	83.28	1,241,235,872	89.80	2,017,331,805	58.33	1,496,798,319	64.80				
1. Nacionales	494,118,995		765,360,737		1,241,235,872		2,017,331,805		1,496,798,319					
- Inversión Forzosa	— o —		— o —		190,529,706		1,328,134,895		748,399,160					
- De libre Asignación	— o —		— o —		1,050,706,166		689,196,910		748,399,159					
2. Departamentales	— o —		— o —		— o —		— o —		— o —					
g) Aportes	175,000,000	24.33	67,000,000	7.30	70,051,142	5.07	1,279,775,000	37.00	588,313,857	25.46				
h) Ingresos Compensados	49,471,441	69.00	59,313,462	6.45	35,375,551	2.56	60,059,357	1.74	195,214,727	8.44				
B. INGRESOS DE CAPITAL	499,943,331		265,233,126		449,427,834		1,226,905,424		1,383,530,005					
1. Recursos del Balance	219,943,331	44.00	149,233,126	56.26	123,427,834	27.40	150,905,424	12.30	150,530,005	10.88				
- Superávit fiscal o cancel de reser.	219,943,331		149,233,126		123,427,834		150,905,424	87.70	150,530,005					
2. Recursos del crédito	280,000,000	56.00	116,000,000	43.74	326,000,000	72.60	1,076,000,000		1,233,000,000	89.12				
Interno	280,000,000		116,000,000		326,000,000		1,076,000,000		1,233,000,000					
Externo	— o —		— o —		— o —		— o —		— o —					
TOTAL INGRESOS	1,412,198,451	100 %	1,544,409,547	100%	2,263,961,114	100%	6,726,649,873	100%	4,633,425,122	100%				

Fuente : Oficina Presupuesto Municipal de Sincelejo

* 1994 Ejecución presupuestal vigencia (Enero - Julio)

GRAFICO No 1
MUNICIPIO DE SINCELEJO

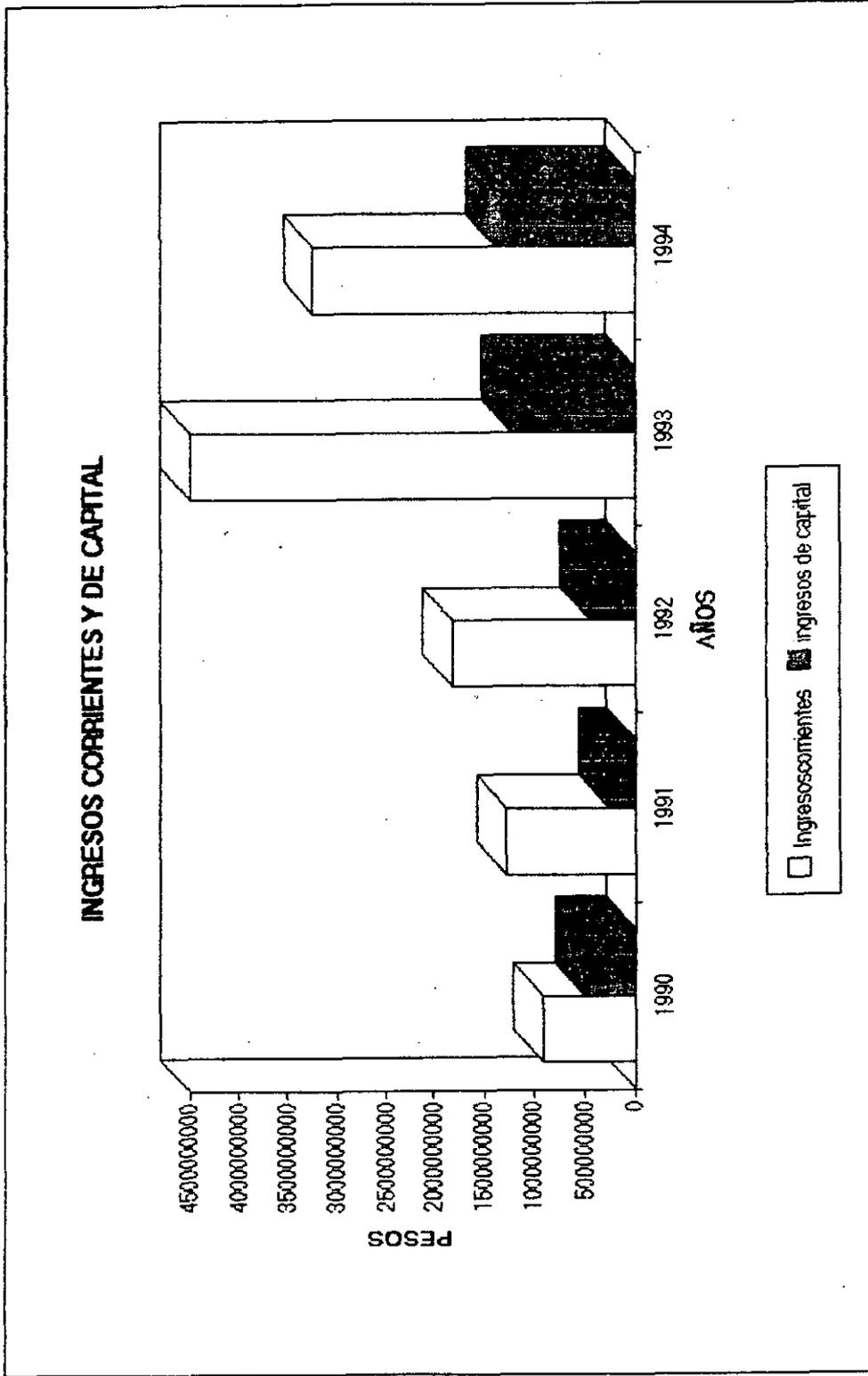
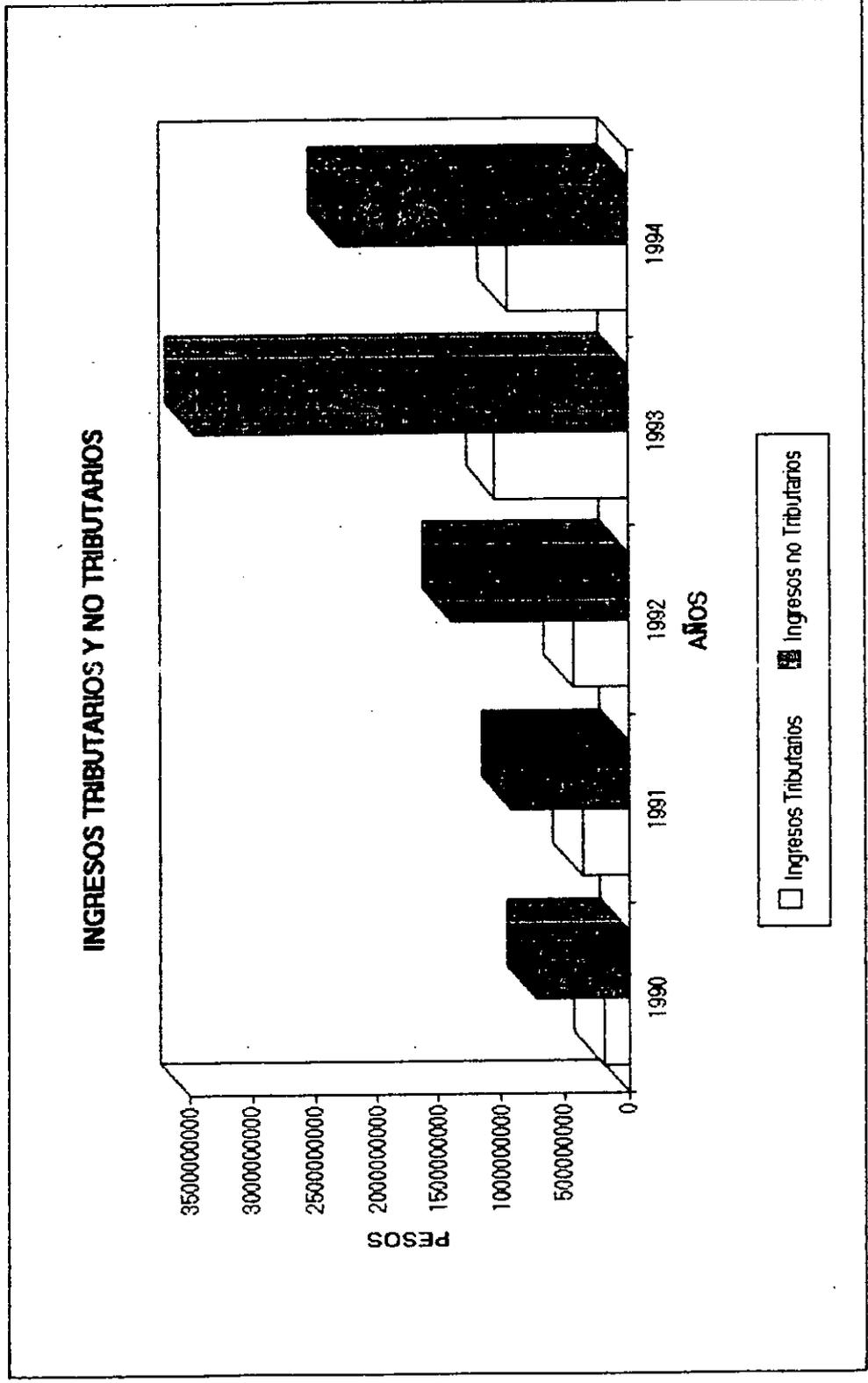


GRAFICO No 2
MUNICIPIO DE SINCELEJO



promedio del total de ingresos 24.76%. Debe notarse, el avance en la participación de los impuestos directos e indirectos captados por las entidades municipales dentro de los ingresos tributarios, que en promedio fue de del 51% y 49% respectivamente, esto como consecuencia de los ajustes en las finanzas del municipio. Se destaca también dentro de los ingresos no tributarios la participación del rubro, participaciones y regalías, que en promedio fue de 92.8%. Ha de observarse que el impuesto predial unificado, el impuesto de industria y comercio, las tasas tarifas y derechos y los recursos del crédito tienen un incremento relativo en sus respectivos rubros y, en menor grado, rodaje de vehículos, peso municipal y las rentas ocasionales.

2.1.3.2. Análisis Horizontal.

La importancia y la intensidad de las necesidades de un municipio es lo que fundamentalmente determina la estructura de las rentas ya que esta siempre ha sido la clave para juzgar la magnitud de los gastos públicos; las variaciones que se presentan en los ingresos públicos condicionan el desarrollo de los programas de gasto entre un período y otro. En el cuadro No.9 se presentan las

variaciones en términos relativos de los ingresos del municipio de Sincelejo en el período 90-94.

En el Municipio de Sincelejo los ingresos corrientes entre los años 90-91 crecieron un 40.22% como consecuencia del incremento de los ingresos tributarios, debido a las políticas de recaudación que se vienen implementando; observando el notable aumento del 100% en la recaudación de los impuestos directos y en los indirectos de un 78.8%; además los ingresos no tributarios tuvieron una variación del 27.8%; lo que condujo a un aumento en los ingresos corrientes de 18.2% con respecto a su intervención en los ingresos totales. Dando una menor participación el recurso de capital, los cuales variaron negativamente en un 46.94% debido a que éste en su participación pasó del 35.4% al 17.2% como consecuencia de la mayor fuente de ingresos corrientes. De esta forma podemos decir que el total de los ingresos tuvo un incremento del 9,36% presentándose una mayor fuente de recursos corrientes y un menor uso de los recursos del crédito en el año 1991.

Respecto al período 91-92 se observa un incremento absoluto y relativo del 41.85% en el comportamiento de

los ingresos corrientes, considerando que a diferencia del período anterior (90-91) la variación de los ingresos tributarios fue relativamente menor (19.96%); esto debido al comportamiento del rubro predial unificado el cual tuvo una disminución en su crecimiento, pasando del 100.19% al 51.77%; y del rubro circulación y tránsito el cual creció también en una menor medida pasando del 108.47% al 48.31%.

Es de tener en cuenta que los impuestos indirectos prácticamente no crecieron, teniendo una variación del 0,84%, ya que su participación en los ingresos corrientes del año 91 al 92 pasó del 62.5% al 52.5%, disminuyendo en un 10%; además de esto se puede apreciar claramente la variación negativa del rubro industria y comercio de un 5,02%, agregando que se dejaron de cobrar impuestos por concepto de juegos permitidos y contribución al desarrollo municipal. Lo contrario sucedió con los ingresos no tributarios, que tuvieron un incremento del 0.43%, en donde el cobro de tasas, tarifas y derechos se incrementó en un 79.51%, notándose también el enorme crecimiento en el cobro de multas y contravenciones; el cual aumentó en 1605.6%, a pesar de un menor recaudo en las rentas ocasionales que disminuyeron en un 91.25% y

los ingresos compensados en un 40.35%; de otro lado las participaciones y regalías presentaron un notable incremento del 62.17%.

Este comportamiento de los ingresos corrientes obedece a cierta apatía de los contribuyentes hacia sus obligaciones impositivas dada la poca eficiencia del sistema de recaudo.

Con relación a los ingresos de capital crecieron en 69.44% en donde podemos observar que los mayores recursos se obtuvieron a través del crédito interno, con una variación de 181.03%, que comparado con el periodo anterior fue holgadamente mayor; además se observa que el comportamiento de los recursos del balance sigue siendo negativo.

En general los ingresos totales del municipio crecieron un 46.6% en el periodo 91-92 a pesar que debió ser mayor ante la baja reanudación registrada en algunos rubros importantes.

Los ingresos corrientes entre los años 92-93 crecieron un 147.98% como consecuencia del incremento en los

ingresos tributarios y no tributarios que variaron notoriamente en un 141.08% y 150.14%. En los ingresos tributarios hubo un importante crecimiento del 245.77% en los impuestos directos, donde el impuesto predial unificado varió en 227.86%; los impuestos indirectos tuvieron un crecimiento del 46.42% apreciando que el rubro industria y comercio fue superior en un 47.36%, comparado con el período anterior fue significativo; en los no tributarios, el cobro de tasas, tarifas y derechos se incrementó en 184.12%; al igual que las rentas ocasionales con 281.06%, muy por encima de su variación con respecto al período anterior la cual fue negativa; las participaciones y regalías nacionales presentaron un considerable aumento de 62.52%.

La situación anterior que presentan los ingresos corrientes son motivo de los reajustes, de las tarifas en los impuestos y a la mayor participación en los ingresos corrientes de la nación que se viene presentando.

En cuanto a los ingresos de capital, estos se incrementaron en un 172.99%, presentando el uso del crédito interno su mayor variación de 230.06% y notándose una recuperación en los recursos del balance del 22.26%.

Para este período observamos globalmente que los ingresos totales tuvieron un enorme crecimiento del 152.94% a causa del incremento tanto de los ingresos corrientes como de los recursos de capital según lo anteriormente explicado.

El análisis relativo para el período 93-94 no se realiza debido a que en la mayor parte de sus rubros el comportamiento se refleja negativo como consecuencia de la no terminación del período fiscal vigente; lo cual nos obliga a hacer un análisis apreciativo en términos absolutos.

Analizando los ingresos corrientes podemos ver que hasta Julio de 1994 y teniendo en cuenta que hasta el momento representan el 72.2% de los ingresos corrientes del año 93, se espera que al final del período esté muy por encima, debido a que tanto los ingresos tributarios como los no tributarios llevan un crecimiento sostenido hasta el momento y aumentaran con los nuevos recaudos y la mayor participación del municipio en los ingresos corrientes de la Nación expresado en la nueva ley de competencias y recursos (Ley 60 de 1993).

Finalmente los ingresos de capital hasta Julio del 94

han tenido considerable aumento a pesar de haber transcurrido solo siete meses, superando en 12.76% a los recursos de capital del año anterior; esto como consecuencia del gran uso del crédito interno destinado a la construcción de la nueva sede del mercado publico del municipio, el cual demanda grandes recursos.

Es posible que se sigan haciendo empréstitos para continuar el financiamiento de dicha obra.

En relación al total de ingresos, su participación con respecto al año anterior es de 80.09% siendo esta una cifra muy representativa y la cual refleja que para el final del período se prevé será mayor que el año anterior en gran medida (Cuadro No.8).

Podemos analizar en forma general que durante el período 1990 - 1994 el comportamiento de los ingresos corrientes presentó un crecimiento aceptable que en promedio fue del 76.68%. Los ingresos tributarios aumentaron un 82.44% en promedio, destacándose el buen comportamiento de los impuestos directos teniendo una variación promedio del 132.5%; pero además se dejaron de percibir una serie de impuestos como los de rodaje de vehículos, juegos

permitidos; inscripción de industria y comercio, contribución al desarrollo municipal y peso municipal.

Los ingresos no tributarios tuvieron un comportamiento similar al de los ingresos tributarios creciendo un 76.13% en promedio, dejaron de percibirse también algunos ingresos. Las participaciones nacionales en todo el período han contribuido aceptablemente en los recursos propios del municipio, pero son aun escasos ante las grandes necesidades económicas que se deben satisfacer para impulsar su desarrollo (Ver gráfica No. 4).

Los recursos de capital han aumentado a partir del año 91 apreciándose el uso del crédito para solventar los gastos de inversión; algo que en administraciones anteriores se presentaba en menor medida y en forma tímida (Ver gráfica No. 3).

La variación total de los ingresos fue del 63.63% en promedio.

En el período 90-93 la administración municipal ha recurrido al crédito a pesar de no poseer el municipio capacidad de endeudamiento, para tratar de lograr los

CUADRO NRO. 9
MUNICIPIO DE SINCELEJO
VARIACION PORCENTUAL DE LOS INGRESOS

\$ CORRIENTES

CONCEPTO	DATOS HISTORICOS					VARIACION PORCENTUAL				VARIACION PROMEDIO
	1990	1991	1992	1993	1994	90-91	91-92	92-93	93-94	
A. INGRESOS CORRIENTES	912,255,128	1,279,176,421	1,814,533,312	4,499,744,449	3,249,895,117	40.22	41.85	147.98		76.68
1. Tributarios	193,364,470	360,212,289	432,114,564	1,041,749,182	939,426,155	86.28	19.96	141.08		82.44
a) Impuestos directos	67,524,452	135,182,393	205,179,714	709,458,055	629,917,155	100.19	51.77	245.77		132.57
- Pedrial unificado	61,763,967	128,764,055	190,972,634	626,132,100	571,461,524	108.47	48.31	227.86		
- Circulación y tránsito	5,760,845	505,500	5,874,098	83,325,955	55,455,631					
- Rodaje de vehículos	— o —	5,912,888	8,332,982	— o —	— o —					
b) Impuestos indirectos	125,840,018	225,029,896	226,934,850	332,291,127	309,509,000	78.82	0.84	46.42		42.02
- Industria y comercio	99,999,636	189,893,479	180,356,545	265,774,477	253,709,668	89.89	(5.02)	47.36		
- Industria y Ocio Sector financ.	— o —	— o —	— o —	— o —	— o —					
- Avisos y tableros	11,936,362	18,477,997	21,728,660	20,152,923	25,592,755	54.80	17.59	(7.25)		
- Espectáculo públicos	416,150	1,345,903	1,407,450	3,981,570	1,380,591					
- Delineamiento Urbano	4,307,295	4,750,004	12,783,039	18,010,924	12,293,543	10.27	169.11	40.89		
- Inscripción ind. y comercio	611,363	14,789	190,377	— o —	— o —					
- Rifas, Apuestas y Clubs	2,974,375	2,030,448	1,766,723	533,125	277,000					
- Ocupación de Vías	831,945	950,047	1,656,288	450,896	1,432,498					
- Juegos Permitidos	77,375	— o —	— o —	16,249,320	6,340,730					
- Licencias de funcionamiento	1,607,754	1,783,865	2,703,849	1,989,354	2,016,235					
- Derecho de nomenclatura	— o —	— o —	— o —	— o —	— o —					
- Certificado de Paz y Salvo	213,159	1,292,975	2,039,914	4,915,953	6,144,460					
- Sistematización	1,449,338	1,350,132	2,099,369	— o —	— o —					
- Peso Municipal	211,743	259,392	182,353	— o —	— o —					
- Contribución Desarrollo Mpal	1,183,748	2,854,588	— o —	— o —	— o —					
- Uso del subsuelo	— o —	— o —	— o —	— o —	— o —					
- Registros Marcas y Herretes	19,775	26,277	20,283	332,585	322,520					
2. No tributarios	718,890,650	918,964,132	1,382,418,748	3,457,995,267	2,310,468,962	27.83	50.43	150.14		76.13
a) Tasas, Tarifas y derechos		15,182,112	27,254,893	77,438,773	29,768,329		79.51	184.12		
- Plaza de Mercado		— o —	— o —	— o —	— o —					
- Matadero		12,903,668	20,200,400	24,416,784	13,323,534					
- Cementerio		2,278,444	4,455,952	6,945,836	5,048,163					
- Otras Tasas y derechos		— o —	2,598,541	46,076,153	11,396,632					
b) Multas y Contravenciones	99,806	438,586	7,480,683	19,501,170	373,730	339.43	1,605.63	160.68		
c) Rentas Contractuales	— o —	— o —	— o —	— o —	— o —					
d) Rentas Ocasionales	200,408	11,669,235	1,020,607	3,889,162	— o —	5,722.73	(91.25)	281.06		
e) Participaciones y Regalías	494,118,995	765,360,737	1,241,235,872	2,017,331,805	1,496,798,319	54.89	62.17	62.52		59.86
1. Nacionales	494,118,995	765,360,737	1,241,235,872	2,017,331,805	1,496,798,319					
- Inversión Forzosa	— o —	— o —	190,529,706	1,328,134,895	748,399,160					
- De libre Asignación	— o —	— o —	1,050,706,166	689,196,910	748,399,159					
2. Departamentales	— o —	— o —	— o —	— o —	— o —					
g) Aportes	175,000,000	67,000,000	70,051,142	1,279,775,000	588,313,857					
h) Ingresos Compensados	49,471,441	59,313,462	35,375,551	60,059,357	195,214,727	19.89	(40.35)	69.77		
B. INGRESOS DE CAPITAL	499,943,331	265,233,126	449,427,834	1,226,905,424	1,383,530,005	(46.94)	69.44	172.99		65.16
1. Recursos del Balance	219,943,331	149,233,126	123,427,834	150,905,424	150,530,005					
- Superavit fiscal o cancel de reser.	219,943,331	149,233,126	123,427,834	150,905,424	150,530,005	(32.14)	(17.29)	22.26		
2. Recursos del credito	280,000,000	116,000,000	326,000,000	1,076,000,000	1,233,000,000					
Interno	280,000,000	116,000,000	326,000,000	1,076,000,000	1,233,000,000	(58.57)	181.03	230.06		
Externo	— o —	— o —	— o —	— o —	— o —					
TOTAL INGRESOS	1,412,198,451	1,544,409,547	2,263,961,114	5,726,649,873	4,633,425,122	9.36	46.60	152.94		69.63

Fuente : Cuadro Nro. 8

MUNICIPIO DE SINCELEJO
CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO

123.

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993
1. INGRESOS CORRIENTES	912,210,120	1,279,176,421	1,814,533,312	4,499,744,449
2. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	551,646,250	859,062,933	1,110,336,758	1,475,941,744
3. AHORRO DISPONIBLE (1 - 2)	360,563,870	420,113,488	704,196,554	3,023,802,705
4. SERVICIO A LA DEUDA	4,163,453	206,068,855	251,596,439	621,256,561
5. DISPONIBLE PARA INVERSION (3 - 4)	356,400,417	214,044,633	452,600,065	2,402,546,144
6. INVERSION	638,329,366	563,173,101	770,890,672	2,371,059,415
7. CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO (5 - 6)	-281,888,949	-349,133,468,00	-318,290,607	31,506,779
- RELACION CORRIENTE (2/1)	60.47	67.15	61.19	32.80
- INDICE DE ENDEUDAMIENTO (4/1)	0.45	16.10	13.86	13.80
- INDICE DE INVERSION (6/1)	69.97	44.02	42.48	52.69
- COEFICIENTE DE ENDEUDAMIENTO (7/1)	-30.90	-27.29	-17.54	0.70
	100 %	100 %	100 %	100 %

Fuente : Cuadro No 8 y No 11

Cálculos de Autores

GRAFICO No 3
MUNICIPIO DE SINCELEJO

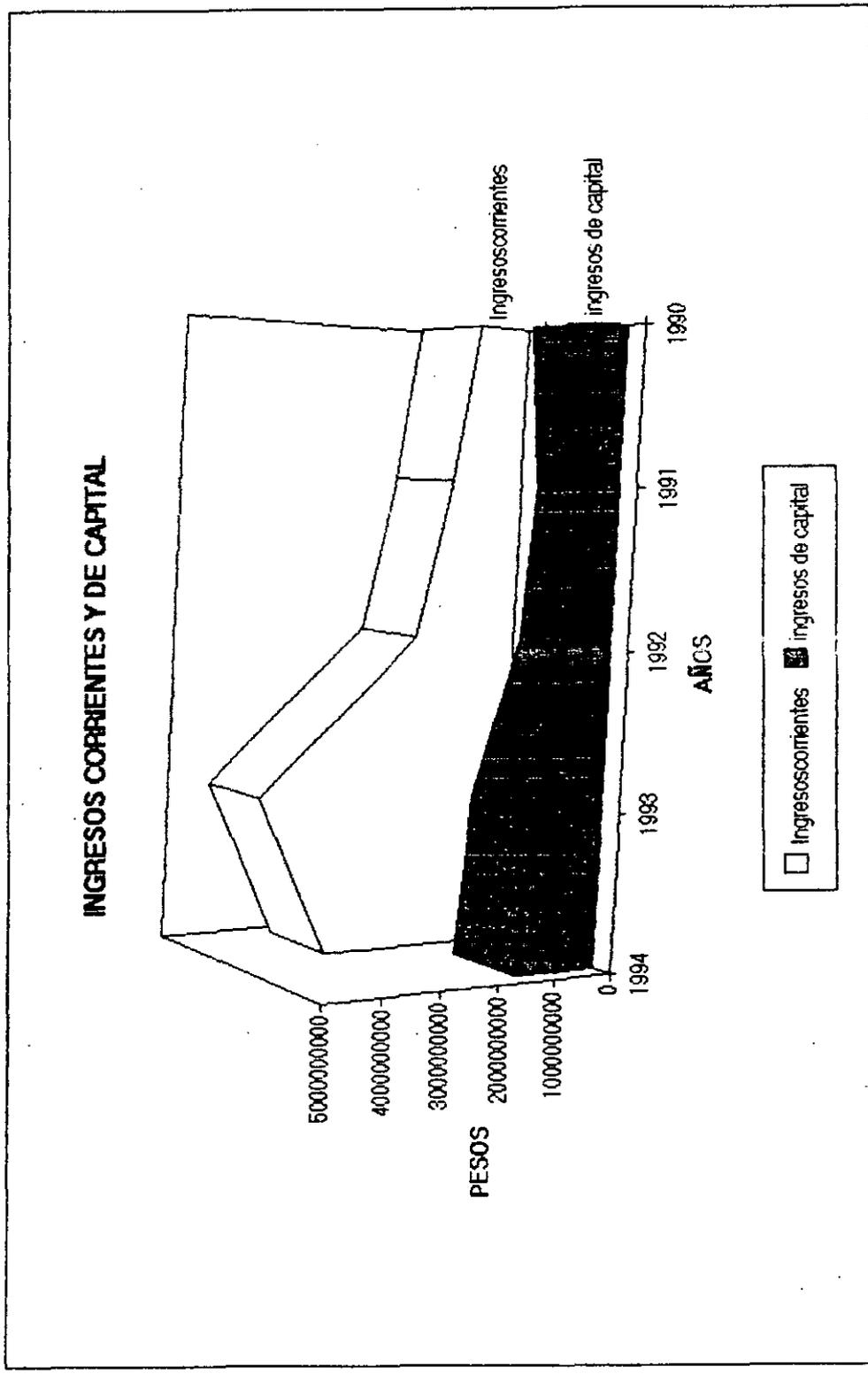
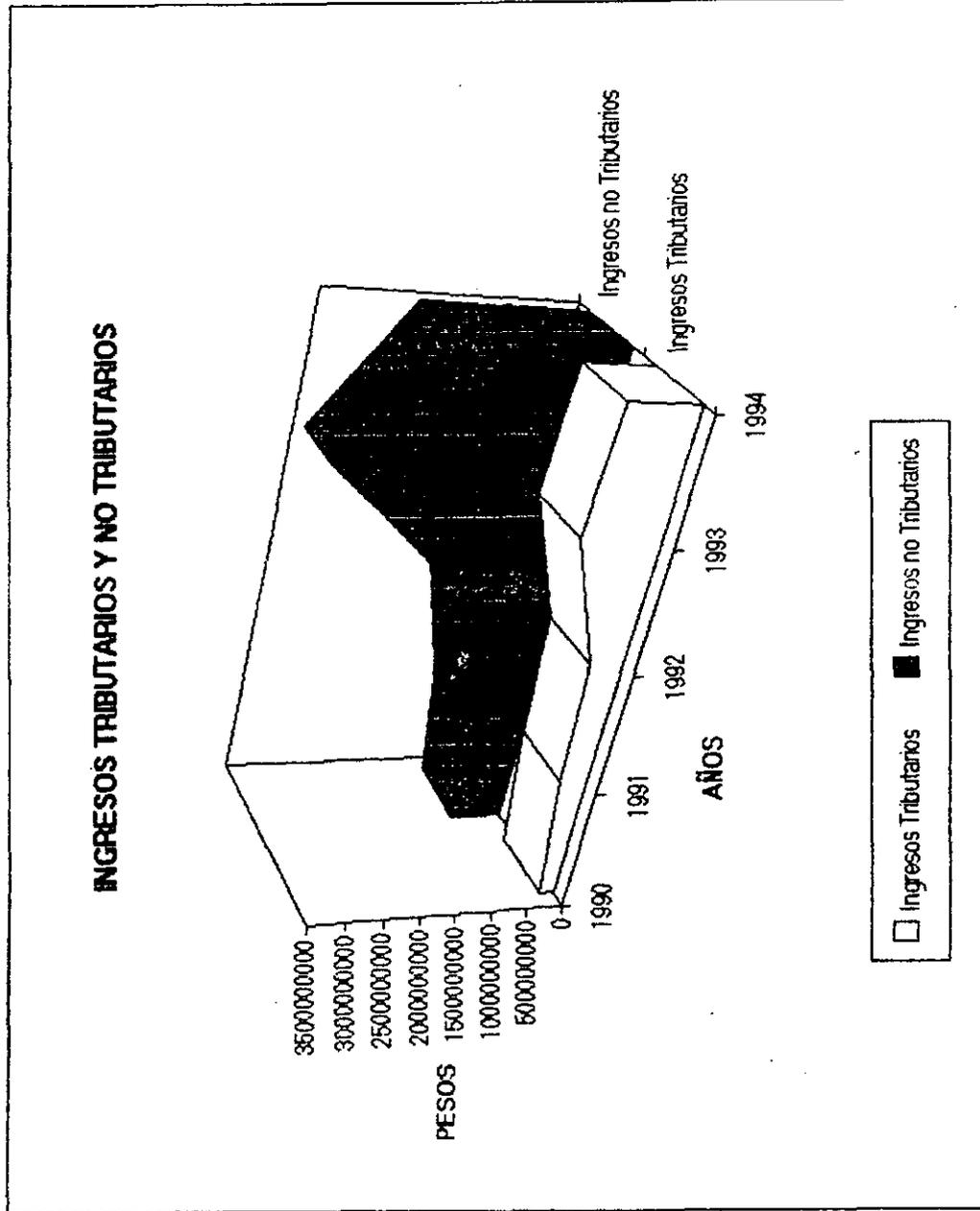


GRAFICO No 4
MUNICIPIO DE SINCELEJO



objetivos de inversión programados.

El Cuadro No.10 muestra el comportamiento de la capacidad de endeudamiento del Municipio de Sincelejo, donde podemos apreciar claramente que el Municipio no contaba con capacidad para endeudarse durante los años 90, 91 y 92 presentando un comportamiento negativo, evidenciándose con esto que no se poseía el ahorro disponible suficiente para atender los gastos de inversión, no obstante se recurrió al crédito con el fin de buscar un medio de apalancamiento que solventara los recursos necesarios para dar cumplimiento a los proyectos trazados.

En el Cuadro No.18 se presenta la capacidad de endeudamiento del Municipio de Sincelejo proyectada para el período 1994-2000.

2.1.4. Aspectos Generales de los Impuestos

2.1.4.1. Concepto de Impuesto. A través de la historia de la Hacienda Publica se han dado varios conceptos de impuesto; esbozaremos algunos de estos hasta llegar a un

concepto más moderno.

Adam Smith condenaba los impuestos aplicados a cosa distinta a dar seguridad y decía que todo lo que se dejaba de cobrar a los particulares se aplicará al desarrollo de la industria. Contra esta teoría surgió la de Maculay quien decía que los impuestos producen estímulos al ahorro y para las iniciativas industriales.

Montesquieu definía el impuesto diciendo que "es una proporción que cada ciudadano da de sus bienes, para asegurar el resto o para gozar de ellos más cómodamente".

Mirabeau lo define: "Un anticipo hecho para obtener la protección del orden social".

Leroy Beaulieu dice: "El impuesto es la contribución exigida a cada ciudadano por su parte en los gastos del Gobierno".

Apoyado en las anteriores definiciones podemos decir que el concepto moderno de impuesto: "Es el tributo obligatorio exigido por el Estado a los individuos, para

atender las necesidades del servicio publico, sin tener en cuenta compensaciones o beneficios especiales".

2.1.4.2. Naturaleza de los Impuestos. El impuesto fue un recurso fiscal casi desconocido desde los tiempos antiguos. Los gobiernos vivían principalmente del producto de los bienes del dominio publico, de donaciones, conquistas, botín de guerra, tributos de los aliados y ayuda voluntarias de los súbditos y del ejercicio de ciertos derechos y privilegios inherentes al poder real o de los señores feudales. Antiguamente el Estado y sus haberes se confundían con los del Rey; entre otros elementos de vida que tenia figuraba la imposición del precio de lo que se necesitaba en la casa real a los que la proveían; en la administración de justicia se imponían multas que iban en beneficio del rey, este exigía tributos a sus súbditos por la tenencia de los fondos.

Hoy hay dominio publico, y un dominio privado que es el que posee el Estado en su calidad de industrial; participación en el Banco Central, cuando el Gobierno explota un monopolio, como los servicios públicos hay en parte un dominio privado y en parte un impuesto.

El avance de la sociedad ha ocasionado el desarrollo y crecimiento de los gastos públicos para prever, prevenir y garantizar el bienestar de la misma, por esto es necesaria la prestación pecuniaria que exige el gobierno a los particulares (impuesto).

2.1.4.3. Principios que deben cumplir los Impuestos.

Los principios, cualidades o requisitos que deben cumplir los impuestos dentro de una sociedad son:

2.1.4.3.1. Constitucionalidad. En los impuestos debe tenerse en cuenta que la obligación tributaria es la ley o sea lo que dice la Constitución Nacional cuyas normas forman su aspecto jurídico, el cual le da vida, lo guía en todas sus etapas y lo extingue. La disposición legislativa que los establece no debe pugnar con la carta fundamental del Estado, en la que se consignan lo ordinario aquellas disposiciones protectoras de los contribuyentes, que forman parte de las garantías sociales.

2.1.4.3.2. Igualdad o Justicia. Los integrantes de cada Estado deben contribuir para los gastos del Gobierno.

tanto como sea posible, en razón de sus facultades respectivas, es decir, en proporción a la renta de que goza cada uno de ellos bajo la protección del Estado. La observancia o violación de esta norma se traduce en igualdad o desigualdad en los impuestos. Lo esencial en este caso es que el impuesto sea equitativo, es decir, que coloque a los contribuyentes en igualdad. Este principio tiene dos conceptos esenciales que son: generalidad, la cual se refiere a que todas las personas están obligadas a sufragar el impuesto de acuerdo con su capacidad contributiva; y la uniformidad, que persigue que todos los contribuyentes sean iguales frente al impuesto.

2.1.4.3.3. Certeza. El impuesto a cada ciudadano debe ser cierto, y no arbitrario. Es necesario que el individuo que ha de pagar el tributo sepa de antemano con absoluta precisión en qué tiempo debe hacer el pago, en qué forma ha de efectuarlo, ante qué funcionario y en qué cuantía.

2.1.4.3.4. Facilidad para el Contribuyente. En los impuestos debe consultarse la comodidad del contribuyente y darle facilidades para el pago. El momento en que paga

el impuesto varia según los diversos tipos de gravámenes.

2.1.4.3.5. Economía. Todo impuesto debe ser establecido y recaudado de tal manera que el Gobierno, en la administración de las rentas publicas, debe esforzarse por hacer su recaudo con la mayor economía de costos a fin de que le entre al Tesoro la mayor suma posible del producto de los impuestos.

2.1.4.4 Clasificación de los impuestos: De los impuestos se han presentado muy variadas clasificaciones. Sin embargo la más tradicional sigue siendo aquella que distingue entre impuesto directo e indirecto.

2.1.4.4.1. Directos e Indirectos. Los directos son los gravámenes que recaen sobre la renta, el ingreso o la riqueza de las personas naturales o jurídicas, y consultan la capacidad de pagos de éstas y no pueden ser trasladadas a otras personas, Los indirectos son los que gravan la producción y el consumo, y no consultan la capacidad de pago del contribuyente con base en leyes, ordenanzas y acuerdos.

2.1.4.4.2. Proporcionales y Progresivos. Los primeros

son aquellos en que la cuota o tarifa correspondiente es constante, cualquiera que sea el valor de lo que se grava; y los segundos, por el contrario, son aquellos en que la cuota o tarifa aumenta a medida que crece el monto de lo gravado. Es ejemplo del primero, el impuesto predial y del segundo el impuesto a la renta.

2.1.4.4.3. Personales y Reales. Un impuesto es personal, cuando se tienen en cuenta para fijar su monto, las condiciones personales del contribuyente. Es real, por el contrario, el impuesto que parte de la base de una riqueza dada, o de una situación o de un acto económico, cualquiera que sea el sujeto a que aquella dada riqueza o situación o acto se refiera; el impuesto predial y los impuestos al consumo son de esta clase.

Un criterio trivial hace depender esta clasificación el hecho de que se graven las cosas o las personas, lo cual se erra en extremo. Siempre son las personas las que resultan gravadas, porque las cosas no son titulares de derecho y, por lo tanto, están imposibilitadas para contraer obligaciones.

2.1.5. Capacidad y Estructura Tributaria

La noción de estructura tributaria implica la constitución de un sistema en donde haya una coordinación de los impuestos entre sí, con el sistema económico y con la política económica vigente para confluir en un proceso de desarrollo económico y social armónico.

El problema trascendental del Estado y los hacendistas modernos es determinar el nivel óptimo de tributación que conlleve a reorientar los recursos eficientemente hacia usos prioritarios y productivos socialmente, teniendo en cuenta aquellos factores que condicionan el nivel de tributación como los económicos, sociales y políticos. Dicho de otra forma el meollo está en establecer un sistema tributario equitativo y justo; es decir, que cada individuo contribuya de acuerdo a su capacidad de pago o a su capacidad tributaria o sea que no se puede mirar el beneficio particular que reporta el Estado, sino ya es un asunto de beneficio público y colectivo. Esto se fundamenta en la base de que aquel que tiene mucho pague mucho, el que posee poco pague poco. Entonces podríamos afirmar que un sistema tributario es una mezcla de impuestos progresivos, de otros menos progresivos y de

unos impuestos proporcionales; siendo que el conjunto de estos determina la progresividad del sistema tributario como un todo.

2.1.5.1. Concepto de Capacidad Tributaria o Potencial Tributario. Los principios de la Hacienda Publica moderna están inspirados en las sabias enseñanzas de Adam Smith y ademas sirve de orientación en el diseño de los sistemas tributarios; exponiendo que los gastos que hacía el Estado en beneficio de la sociedad debían atenderse por medio de una contribución general de toda la sociedad en proporción a sus respectivas capacidades (factores político-social y económico) Si el impuesto se mira como un sacrificio, debe tenerse en cuenta la magnitud que él impone al contribuyente; siendo esto difícil de medir por el carácter psicológico que encierra.

Establecer una solución satisfactoria a la distribución conveniente y equitativa de las cargas publicas que satisfagan al Fisco y no rompa con las normas de justicia, es difícil, y por consiguiente medir la capacidad tributaria.

El análisis de los gastos es un factor de peso en el

estudio de la capacidad contributiva. No existe desembolso alguno que no luzca en los ingresos de los contribuyentes.

Los pagos del Estado son muchos veces productivos y otras veces polarizan inversiones que potencian, en lugar de disminuir, la capacidad tributaria; ciertos gastos suponen meras transformaciones y se convierten en ingresos de otros sectores de la población.

La elasticidad o la rapidez del sistema tributario acusa un grado distinto de potencia fiscal. La resistencia al pago de los impuestos se manifiesta primero, generalmente, en las contribuciones de carácter personal. Los gravámenes sobre el volumen de ventas han prestado siempre aporte valioso en las circunstancias críticas. Con los impuestos de consumo se establecen mejores circunstancias desde el punto de vista psicológico porque el gravamen va confundido en el precio. El recortamiento del consumo en una época de depresión ocasiona, sin duda, una baja en el ingreso nacional, en el período siguiente, que se traduce indiscutiblemente por una menor capacidad contributiva; lo contrario sucedería si se hicieran mayores inversiones productivas aumentando así los

ingresos de las personas con lo cual aumentaría su capacidad de consumo y ahorro, y por ende su capacidad tributaria.

El factor demográfico condiciona asimismo las posibilidades fiscales, ya que la estructura de la población y composición influyen mucho en mayor o menor grado en el potencial impositivo.

En forma general la capacidad tributaria sería la producción total del país sobre el mínimo de consumo necesario para conservar inalterable esa potencia productora. El mínimo de consumo supone la conservación de un mínimo de subsistencia, y, a este dato, habrá de añadirse la cifra necesaria para promover la expansión del capital nacional, acompasándolo al progreso de la vida económica y a los requerimientos dictados por las necesidades demográficas.

De todas formas es un concepto muy global, pero el problema de orden práctico en materia de impuesto es: cómo medir la capacidad tributaria de cada individuo?

2.1.5.1.1. Capacidad Tributaria del Municipio de Sincelejo. Cada día los municipio deben aumentar el volumen de sus gastos públicos, ya que factores tales como la alta migración del campo a la ciudad, la urbanización y la industrialización ocasionan una creciente presión sobre el gobierno seccional. Las condiciones de cada municipio varían en forma considerable, requiriendo así distintos niveles y clases de servicios públicos. Además, en razón del crecimiento y del desarrollo, se hace cada vez más imperativa la prestación de ciertos servicios por parte del Gobierno, el cual desafortunadamente en muchas ocasiones no los presta en la forma requerida. Debido a esto, ha tenido gran aceptación y optimismo el proceso de descentralización administrativa y fiscal existente.

Uno de los principales problemas de la estructura fiscal municipal es la exagerada desigualdad de la capacidad fiscal de los grandes municipios con relación a los pequeños municipios.

Sincelejo es un municipio pequeño, está clasificado como de segunda categoría según la ley 136 de 1994, su población es relativamente joven y la mayor parte del

empleo se concentra en el sector comercial y de servicios, con un alto crecimiento de la economía informal, dejando de un lado el desarrollo de la industria lo que implica una baja producción y menores fuentes impositivas; si a esto le agregamos las grandes diferencias en los ingresos de las personas y el mercado desempleo hacen que su nivel general de ingresos sea bajo, por lo tanto la capacidad tributaria no es lo suficientemente solida para contribuir a un acelerado proceso de desarrollo.

2.1.5.2. Coeficiente de Tributación. Una forma utilizada para tener una idea cuantitativa de lo que el Gobierno recauda en forma coercitiva mediante impuestos, la proporciona la noción de presión tributaria o coeficiente de tributación.

Así, de esta manera nos referimos a la presión que ejercen los impuestos u otras fuentes de recursos que utiliza el gobierno para financiar los programas de desarrollo económico y social, establecidos sobre las bases de preferencia de la sociedad.

El análisis de la presión fiscal es importante para

conocer el grado tolerable por el sector privado de la economía como detracción de su ganancia o renta en relación con el desarrollo y equilibrio económico, y la suficiencia del impuesto para el sostenimiento de los servicios públicos primarios, teniendo un control adecuado de la evasión tributaria.

En el nivel de tributación influyen dos aspectos importantes distintos, pero íntimamente relacionados, uno cuantitativo y otro cualitativo.

El primero hace referencia a la cantidad de disponibilidades monetarias sustraídas de la economía privada y que se conoce por el calculo en términos absolutos y relativos de los ingresos fiscales frente a la renta nacional; y el segundo se refiere al grado de incidencia soportable por las personas.

Una forma de establecer la presión tributaria es hallando la relación porcentual entre el monto de impuestos recaudados en un país y el producto o ingreso nacional del año determinado.

No es posible fijar una proporción exacta que corresponda a la detracción fiscal normal respecto de la

cantidad de renta nacional suficiente para el equilibrio y desarrollo económico.

2.2. GASTOS MUNICIPALES

2.2.1. Estructura General de los Gastos Municipales

2.2.1.1. Concepto de Gasto Público. El punto de partida de la Hacienda Pública se encuentra en los gastos públicos, porque el Estado debe emplear lo necesario para el sostenimiento de los servicios públicos, ya que, de otra manera, no se justificaría en forma alguna su existencia. Luego primero son los gastos y después la búsqueda de los medios fiscales para llevarlos a cabo.

Hoy día, el concepto de gasto público ha tomado especial importancia no solo porque se haya tomado conciencia de como influye éste en la economía y en los grandes agregados sino porque ya no se habla de carencia de recursos como de ineficiencia en la asignación de los mismos (eficacia de los gastos).

De esta forma podemos decir que los gastos públicos son las erogaciones que hace el Estado destinados a

satisfacer las necesidades publicas o a fines de interes general.

2.2.1.2. Antecedentes de los Gastos. El fenómeno universal que se destaca y el cual, es la causa por la que crece el gasto desmedidamente en cualquiera que sea el sistema político es el crecimiento de la población. Desde ese momento el Estado y los entes políticos asumen continuamente nuevas funciones para realizar más perfectamente sus cometidos.

Las diversas necesidades surgidas en cada época de la historia humana, desde la formación del Estado, se han justificado y ademas han surgido teorías que según las necesidades, ideologías y el mismo contexto económico; destacan la importancia del gasto publico.

En las sociedades primitivas el gasto publico solo trataba de atender las necesidades colectivas de esas rudimentarias agrupaciones políticas, como lo eran los clanes y tribus; que para ese entonces, el gasto militar (defensa publica) y el gasto judicial (administración de justicia) representaba dichas necesidades. En el desarrollo de la sociedad surge otra necesidad esencial

para el hombre, lo que trajo consigo el gasto religioso.

Pero el hecho que marcó el desmedido crecimiento del gasto publico fue desde el momento de la creación de las monarquías europeas después de la caída del sistema feudal. Desde entonces el hombre ha venido creando innumerables necesidades que solamente puede satisfacer la intervención del Estado y soportando la carga cada vez más pesada que dichos gastos imponen.

La necesidad que el Estado moderno tiene es acometer obras que fomenten el progreso y hagan más fácil y cómoda la vida de sus ciudadanos; comparada con la del Estado antiguo, los cuales se ejecutaban en forma deficiente, demandan hoy un gasto extraordinario que desde luego ha de salir del bolsillo de los contribuyentes.

Es pues, hoy la función del Estado más intensa y extensa que la del antiguo porque no solo acomete más obras de interés público, sino que además lo efectúa de manera más perfecta y estable.

A partir de los aportes de Keynes el gasto público se debe manejar de acuerdo con la coyuntura y el énfasis

económico que en cada momento quiera dársele como instrumento de manejo económico y como elemento indispensable para asegurar una buena gestión fiscal (asignar los recursos de la mejor manera) o sea que el problema del gasto público está en que no es sólo inyectando dinero a la economía como resuelven sus problemas, sino también evaluando su productividad (eficiencia).

Con la influencia de Keynes, las políticas fiscales se han desarrollado principalmente sobre las bases de la teoría de la demanda agregada, es decir que si hay una disminución en la política impositiva del Estado y los déficit presupuestales, se incrementa la demanda por bienes y servicios estimulando así la actividad económica.

Refiriéndonos al pensamiento de Adolfo Wagner, famoso por su "Ley de Wagner", que según ésta el volumen de gasto público tiende a crecer permanentemente en los Estados, no solo en términos absolutos sino también relativos a medida que crecen las funciones que debe asumir el Estado dentro de la sociedad contemporánea; desde este momento se incrementó el llamado

intervencionismo estatal cuando empezó a asumir funciones que no eran las suyas hasta entonces (construcción de vías, telecomunicaciones, energía eléctrica, etc.) y cuando los costos de ciertos servicios que impulsan el desarrollo resultaron mayores que los servicios públicos inicialmente prestados por el Estado (justicia, servicio diplomático).

Lo expuesto por Wagner puede tener gran razón si se refiere a los países subdesarrollados; pero por el contrario en un país industrializado el cual esté dotado de toda esa infraestructura física; la demanda por los servicios a medida que crece el ingreso nacional será menor.

Bien podríamos concluir que tanto Wagner como Keynes exponen su teoría del gasto en un período de crisis económica; pero se olvidaron del momento en el cual la actividad económica en épocas de normalidad el gasto público debe ser productivo y eficiente.

El problema fiscal en Colombia ya no se mira de manera tradicional, o sea que ya no es por insuficiencia de recursos o de ingresos fiscales sino que se abre paso a

lo que realmente cuenta como la eficiencia con que se distribuyen, transfieren y utilizan.

El proceso de descentralización administrativa que se sigue en Colombia y las prioridades otorgadas por la Constitución Nacional a los departamentos y municipios exigen para el manejo del gasto público una mejor distribución de los recursos y una mayor eficiencia y eficacia de las finanzas nacionales, departamentales y municipales.

2.2.1.3. Clasificación de los Gastos. La estructura de los gastos y la denominación de cada uno de sus ítems nos indica en forma clara su destinación. La clasificación de las principales erogaciones del Municipio de Sincelejo son:

A. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

1. Servicios Personales

- Sueldos Personal de Nómina
- Prima de Navidad

- Gastos de Representación
- Subsidio de Transporte
- Indemnización por Vacaciones
- Personal supernumerario
- Contraprestacion por servicios de Consultoria
- Bonificaciones
- Otros servicios personales

2. Gastos Generales

- Compra de equipo
- Materiales y suministros
- Viáticos y gastos de viaje
- Impresos y Publicaciones
- Mantenimiento y Aseguros
- Servicios Públicos
- Comunicación y Transporte
- Relaciones Publicas
- Seguro y Póliza de manejo
- Auxilio funerario
- Sentencia y Gastos judiciales
- Recepciones oficiales
- Arrendamiento
- Gastos varios e imprevistos
- Otros gastos generales

3. Transferencias

- ICBF - 3% Sobre nomina
- Subsidio familiar 4% sobre nomina
- ESAP - 0.5% sobre nomina
- Aporte a Comfasucre
- Aporte 1% Instituto Técnico e Industrial
- Vigilancia policiva
- Previsión social
- Auxilios, instituciones educativas
- Pensión de jubilados
- Prestación social
- Otras transferencias

B. SERVICIO DE LA DEUDA

1. Interna

- Amortización de Capital
- Intereses y comisiones
- Compromisos pendientes

C. INVERSION

- Libre asignación
- Inversión forzosa

La clasificación general de los gastos dentro del presupuesto municipal conforme a la ley de presupuesto es:

CLASIFICACION GENERAL DE LOS GASTOS MUNICIPALES

NIVEL	ART.	CONCEPTO
-------	------	----------

1		GASTOS DE FUNCIONAMIENTO
---	--	--------------------------

CAPITULO I

1.1		SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO
-----	--	--------------------------------

1.1.1		DESPACHO SECRETARIA DEL CONCEJO
-------	--	---------------------------------

1.1.1.1		SERVICIOS PERSONALES
---------	--	----------------------

01		SUELDOS DEL PERSONAL DE NOMINA
----	--	--------------------------------

02		PRIMA DE NAVIDAD
----	--	------------------

03		VACACIONES
----	--	------------

04		INDEMNIZACION POR VACACIONES
----	--	------------------------------

1.1.1.2		GASTOS GENERALES
---------	--	------------------

- 05 REUNIONES OFICIALES
- 06 COMPRA DE EQUIPO
- 07 MATERIALES Y SUMINISTROS
- 08 IMPRESOS Y PUBLICACIONES
- 09 SERVICIO COMUNICACIONES Y TRANSPORTE

- 1.1.2 DIVISION I
- 1.1.2.1 SERVICIOS PERSONALES
- 1.1.2.2 GASTOS GENERALES

CAPITULO II

- 1.2 PERSONERIA MUNICIPAL
- 1.2.1 DESPACHO PERSONERIA MUNICIPAL
- 1.2.1.1 SERVICIOS PERSONALES
- 10 SUELDOS DEL PERSONAL DE NOMINA
- 11 PRIMA DE NAVIDAD
- 12 INDEMNIZACION POR VACACIONES
- 13 GASTOS DE REPRESENTACION

- 14 VACACIONES
- 1.2.1.2 GASTOS GENERALES
- 15 COMPRA DE EQUIPO
- 16 MATERIALES Y SUMINISTROS
- 17 IMPRESOS Y PUBLICACIONES
- 18 SERVICIO DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTE
- 19 VIATICOS

CAPITULO III

- 1.3 CONTRALORIA MUNICIPAL
- 1.3.1 DESPACHO CONTRALORIA MUNICIPAL
- 1.3.1.1 SERVICIOS PERSONALES
- 20 SUELDOS DEL PERSONAL DE NOMINA
- 21 PRIMA DE NAVIDAD
- 22 INDEMNIZACION POR VACACIONES
- 23 GASTOS DE REPRESENTACION
- 24 VACACIONES
- 1.3.1.2 GASTOS GENERALES
- 25 COMPRA DE EQUIPO
- 26 MATERIALES Y SUMINISTROS

- 27 IMPRESOS Y PUBLICACIONES
- 28 SERVICIO DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTE

CAPITULO IV

1.4 ALCALDIA MUNICIPAL

1.4.1 DESPACHO DEL ALCALDE

1.4.1.1 SERVICIOS PERSONALES

- 29 SUELDOS DEL PERSONAL DE NOMINA
- 30 PRIMA DE NAVIDAD
- 31 INDEMNIZACION POR VACACIONES
- 32 GASTOS DE REPRESENTACION
- 33 HONORARIOS
- 34 SUPERNUMERARIOS Y JORNALEROS
- 35 REMUNERACION SERVICIOS TECNICOS
- 36 VACACIONES

1.4.1.2 GASTOS GENERALES

- 37 MANTENIMIENTO Y ASEGURADO
- 38 VIATICOS Y GASTOS DE VIAJE
- 39 COMUNICACIONES Y TRANSPORTE
- 40 SERVICIOS PUBLICOS

- 41 MATERIALES Y SUMINISTROS
- 42 IMPRESOS Y PUBLICACIONES
- 43 ARRENDAMIENTOS
- 44 GASTOS IMPREVISTOS - FONDO DE COMPENSACION
MUNICIPAL
- 45 SENTENCIAS JUDICIALES
- 46 CAPACITACION DE PERSONAL
- 47 RACION Y TRASLADO DE PRESOS
- 48 GASTOS ELECTORALES
- 49 DIA DEL CAMPESINO
- 50 AUXILIO FUNERARIO
- 51 AUXILIO POLICIA NACIONAL
- 52 FIESTAS CIVICAS Y CONMEMORATIVAS
- 53 CALAMIDAD PUBLICA
- 54 MATERIALES Y REPUESTOS
- 55 INHUMACION DE CADAVERES
- 56 ATENCION Y PREVENCION DE DESASTRES
- 57 COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES
- 58 MANTENIMIENTO Y REPUESTOS

CAPITULO V

1.5

OFICINA DE PLANEACION

1.5.1

DESPACHO DEL SECRETARIO DE PLANEACION

1.5.1.1

SERVICIOS PERSONALES

- 59 SUELDOS DEL PERSONAL DE NOMINA
- 60 PRIMA DE NAVIDAD
- 61 GASTOS DE REPRESENTACION
- 62 INDEMNIZACION POR VACACIONES
- 63 VACACIONES
- 64 COMPRA DE EQUIPO
- 65 MATERIALES Y SUMINISTROS
- 66 IMPRESOS Y PUBLICACIONES
- 67 SERVICIO DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTE

CAPITULO VI

1.6

TESORERIA MUNICIPAL

1.6.1

DESPACHO TESORERIA MUNICIPAL

1.6.1.1

SERVICIOS PERSONALES

- 68 SUELDOS DEL PERSONAL DE NOMINA
- 69 PRIMA DE NAVIDAD
- 70 GASTOS DE REPRESENTACION
- 71 INDEMNIZACION POR VACACIONES
- 72 VACACIONES

1.6.1.2 GASTOS GENERALES

- 73 FIANZA DE MANEJO
- 74 MATERIALES Y SUMINISTROS
- 75 MANTENIMIENTO Y ASEGURO
- 76 VIATICOS Y GASTOS DE VIAJES
- 77 MATERIALES Y SUMINISTROS
- 78 IMPRESOS Y PUBLICACIONES
- 79 SERVICIO DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTE

1.6.1.3 TRANSFERENCIAS

- 80 PREVISION SOCIAL (LEY 33/85)
- 81 SUBSIDIO FAMILIAR (4% NOMINA) L 21/82
- 82 ICBF (3% NOMINA) L 21/82
- 83 ESAP (0.5% NOMINA) L 21/82
- 84 SENA (0.5% NOMINA) L 21/82
- 85 10% DEL PREDIAL PARA VIVIENDA DE INTERES

SOCIAL

- 86 1% RENTA ORDINARIA CAMPAÑA FORESTAL
- 87 5% RENTA ORDINARIA VIVIENDA OBRERA
- 88 ESCUELAS TECNICAS E INSTITUTOS INDUSTRIALES

CAPITULO VII

- 1.7 SECRETARIA DE GOBIERNO
 - 1.7.1 DESPACHO SECRETARIA DE GOBIERNO
 - 1.7.1.1 SERVICIOS PERSONALES
 - 89 SUELDOS DEL PERSONAL DE NOMINA
 - 90 PRIMA DE NAVIDAD
 - 91 GASTOS DE REPRESENTACION
 - 92 INDEMNIZACION POR VACACIONES
 - 93 VACACIONES
 - 1.7.1.2 GASTOS GENERALES
 - 94 COMPRA DE EQUIPO
 - 95 MATERIALES Y SUMINISTROS
 - 96 IMPRESOS Y PUBLICACIONES

97 SERVICIO DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTE

CAPITULO VIII

1.8 SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS

1.8.1 DESPACHO SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS

1.8.1.1 SERVICIOS PERSONALES

98 SUELDOS DEL PERSONAL DE NOMINA

99 PRIMA DE NAVIDAD

100 GASTOS DE REPRESENTACION

101 INDEMNIZACION POR VACACIONES

102 VACACIONES

1.8.1.2 GASTOS GENERALES

103 COMPRA DE EQUIPO

104 MATERIALES Y SUMINISTROS

105 IMPRESOS Y PUBLICACIONES

106 SERVICIO DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTE

1.8.1.3 GASTOS DE OPERACION

107 INSUMOS ACUEDUCTO

108 COMPRA DE EQUIPO

109 MATERIALES Y SUMINISTROS DEL ACUEDUCTO

104 IMPRESOS Y PUBLICACIONES

105 SERVICIO DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTE

106 VIATICOS Y GASTOS DE VIAJE

1.8.1.3 GASTOS DE OPERACION

107 INSUMOS ACUEDUCTO

108 COMPRA DE EQUIPO

109 MATERIALES Y SUMINISTROS DEL ACUEDUCTO

2. GASTOS DE INVERSION

2.1 SECTOR URBANO

2.1.1 INVERSION DIRECTA

2.1.1.1 PROGRAMA 01. EDUCACION

110 PROYECTO 01 CONSTRUCCION ESCUELAS Y COLEGIOS

111 PROYECTO 02 MANTENIMIENTO ESCUELAS Y COLEGIOS

112 PROYECTO 03 DOTACION ESCUELAS Y COLEGIOS

113 PROYECTO 04 CAMPOS E INSTALACIONES DEPORTIVAS

114 PROYECTO 05 CASAS DE CULTURA

2.1.1.2 PROGRAMA 02. EDUCACION FISICA, RECREACION Y

DEPORTE

- 115 PROYECTO 06 INSTALACIONES DEPORTIVAS
- 116 PROYECTO 07 DOTACION PARA LA PRACTICA DEL
DEPORTE

2.1.1.3 PROGRAMA 03. SALUD

- 117 PROYECTO 08 CONSTRUCCION DE CENTROS Y PUESTOS
DE SALUD
- 118 PROYECTO 08 MANTENIMIENTO/REMODELACION POSOS
SEPTICOS
- 119 PROYECTO 09 DOTACION CENTROS Y PUESTOS DE
SALUD
- 120 PROYECTO 10 CENTROS DE BIENESTAR DEL ANCIANO
- 121 PROYECTO 11

2.1.1.4 PROGRAMA 04. OBRAS DE INFRAESTRUCTURA

- 122 PROYECTO 12 CENTRALES DE TRANSPORTE
- 123 PROYECTO 13 PLAZAS DE MERCADO Y DE FERIAS
- 124 PROYECTO 14 REDES DE ELECTRIFICACION
- 125 PROYECTO 15 PARQUES
- 126 PROYECTO 16 PUENTES Y VIAS

2.1.1.5 PROGRAMA 05. AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO

- 127 PROYECTO 17 ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO
- 128 PROYECTO 18 TRATAMIENTO Y DISPOSICION FINAL
BASURA
- 128 PROYECTO 19 TASAS SANITARIAS
- 130 PROYECTO 20

2.1.1.6 PROGRAMA 06. BONOS

- 131 PROYECTO 21 BONOS DE DESARROLLO URBANO

2.1.1.7 PROGRAMA 07. VIVIENDA POPULAR Y REHABILITACION
URBANA

- 132 PROYECTO 22 VIVIENDA POPULAR
- 133 PROYECTO 23 REHABILITACION URBANA
- 134 PROYECTO 24 COMPRA DE TERRENOS

2.1.1.8 PROGRAMA 08. GASTO PUBLICO SOCIAL

- 135 PROYECTO 25 SUBSIDIO A LA POBLACION PARA
ACCEDER A LOS SERVICIOS PUBLICOS
- 136 PROYECTO 26 PARA GRUPOS DE POBLACION
VULNERABLES
- 137 PROYECTO 27 COFINANCIACION DEL
FUNCIONAMIENTO

DE CENTROS DE CONCILIACION MUNICIPAL
Y COMISARIAS DE FAMILIA

- 138 PROYECTO 28 PREVENCION Y ATENCION DE
DESASTRES
- 139 PROYECTO 29 PROVISION DE MATERIAL EDUCATIVO,
EDUCACION FORMAL Y NO FORMAL
- 140 PROYECTO 30 FINANCIACION DE BECAS
- 141 PROYECTO 31 PAGO DE PERSONAL DOCENTE Y
APORTES A SEGURIDAD SOCIAL DEL
PERSONAL DOCENTE
- 142 PROYECTO 32 PAGO DE SALARIOS Y HONORARIOS Y
PRESTACIONES SOCIALES AL PERSONAL
DE LA SALUD
- 143 PROYECTO 33 SUBSIDIOS PARA EL ACCESO DE LA
POBLACION CON NECESIDADES BASICAS
INSATISFECHAS EN SALUD
- 144 PROYECTO 34 PROTECCION DEL CIUDADANO

2.2. SECTOR RURAL

2.2.1 INVERSION DIRECTA

2.2.1.9 PROGRAMA 09. EDUCACION

- 145 PROYECTO 35 CONSTRUCCION DE ESCUELAS Y
COLEGIOS
- 146 PROYECTO 36 MANTENIMIENTO Y CONSERVACION
ESCUELAS

147 PROYECTO 37 DOTACION ESCUELAS Y COLEGIOS
148 PROYECTO 38 CONST.REMOD. Y MAN. CAMPOS E INST
DE

149 PROYECTO 39 CASAS DE CULTURA

150 PROYECTO 40

2.2.1.10 PROGRAMA 10. EDUCACION FISICA, RECREACION Y
DEPORTE

151 PROYECTO 41 INSTALACIONES DEPORTIVAS

152 PROYECTO 42 DOTACION PARA LA PRACTICA DEL
DEPORTE

2.2.1.11 PROGRAMA 11. SALUD

153 PROYECTO 43 CONST.CENTROS Y PUESTOS DE SALUD

154 PROYECTO 44 MANTEN. Y REMOD. PUESTOS DE SALUD

155 PROYECTO 45 CENTROS BIENESTAR AL ANCIANO

156 PROYECTO 46 COFINANCIACION FONDO NAL.
HOSPITALARIO

157 PROYECTO 47 PROGRAMA DE NUTRICION ICBF

158 PROYECTO 48 ESTUDIOS DE INVERSION

2.2.1.12 PROGRAMA 12. VIVIENDA

159 PROYECTO 49 SUBSIDIOS COMPRA VIVIENDA

171 PROYECTO 61 PARA LOS GRUPOS DE POBLACION
VULNERABLES

PROYECTO 62 COOFINANCIACION DEL FUNCIONAMIENTO
DE CENTROS DE CONCILIACION
MUNICIPAL Y COMISARIAS DE FAMILIA

172 PROYECTO 63 PREVENCION Y ATENCION DE
DESASTRES

173 PROYECTO 64 PROVISION DE MATERIAL EDUCATIVO
EDUCACION FORMAL Y NO FORMAL

174 PROYECTO 65 FINANCIACION DE BECAS

175 PROYECTO 66 PAGO DE PERSONAL DOCENTE Y APORTES
A LA SEGURIDAD SOCIAL DEL PERSONAL
DOCENTE

176 PROYECTO 67 PAGO DE SALARIOS Y HONORARIOS Y
PRESTACIONES SOCIALES AL
PERSONAL DE LA SALUD

177 PROYECTO 68 SUBSIDIOS PARA EL ACCESO DE LA
POBLACION CON NECESIDADES BASICAS
INSATISFECHAS EN SALUD

178 PROYECTO 69 PROTECCION DEL CIUDADANO

3

3.1 SERVICIO DE LA DEUDA DE INVERSION

3.1.1

3.1.1.1

179 AMORTIZACIONES

180 INTERESES

181 COMISIONES

3.2 SERVICIO DE LA DEUDA DE FUNCIONAMIENTO

3.2.1

3.2.1.1

182 AMORTIZACIONES

183 INTERESES

184 COMISIONES

RESUMEN PRESUPUESTO DE GASTOS

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	\$
SERVICIOS PERSONALES	\$
GASTOS GENERALES	\$
GASTOS DE OPERACION	\$
TRANSFERENCIAS	\$

GASTOS DE INVERSION\$

INVERSION URBANA	\$
INVERSION RURAL	\$
SERVICIO DE LA DEUDA	\$
SERVICIO DE LA DEUDA DE INVERSION	\$
SERVICIO DE LA DEUDA DE FUNCIONAMIENTO ...	\$
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS.....	\$

2.2.1.3.1. Gastos de Funcionamiento. Los gastos de funcionamiento los constituyen los gastos de consumo, bien para pagar los servicios personales o los gastos generales, cuyo fin es obtener la atención de los servicios ordinarios en forma normal y continua en el funcionamiento de la Administración Municipal.

2.2.1.3.1.1. Servicios Personales. Se consideran servicios personales aquellos trabajos ejecutados por el personal de nomina, contrato, supernumerarios, técnicos y a jornal, bien sea que predomine en ellos el trabajo intelectual o manual, incluyendo los desembolsos por las diferentes prestaciones sociales de conformidad con las

disposiciones legales vigentes.

Estos se clasifican entre otros en: sueldos, primas, jornales, honorarios, horas extras, licencias remuneradas, bonificaciones, indemnizaciones, subsidios, y demás pagos de servicios personales.

SUELDO PERSONAL DE NOMINA: Comprende la remuneración de los empleados públicos y trabajadores oficiales correspondiente a las distintas categorías de empleo e incrementos por antigüedad para retribuir la prestación de los servicios de los mismos, vinculados al organismo o entidad legal y reglamentariamente o por contrato. Este rubro no cubre contratos administrativos de prestación de servicios.

GASTOS DE REPRESENTACION: Se entiende como tales, el pago del reconocimiento hecho como compensación por los gastos que ocasiona el desempeño en propiedad o internamente de un cargo de especial categoría.

BONIFICACIONES: Pago por cada año continuo de servicios a que tienen derecho los empleados públicos y, según lo contratado, los trabajadores oficiales, equivalente a

los porcentajes señalados por las normas legales vigentes.

SUELDO PERSONAL SUPERNUMERARIO: Remuneración al personal ocasional que la ley autorice nombrar para suplir vacancias temporales o por necesidades transitorias del servicio que no sea posible atender con empleados de planta.

PRIMA DE NAVIDAD: Prestación social equivalente a un (1) mes de remuneración o proporcionalmente al tiempo laborado, a que tienen derecho los empleados públicos y, según lo contratado, los trabajadores oficiales.

PRIMA DE SERVICIO: Pago equivalente a quince (15) días de remuneración por cada año de servicio o proporcionalmente al tiempo laborado que excede de seis (6) meses, a que tienen derecho los empleados públicos, y según lo contratado los trabajadores oficiales.

PRIMA DE VACACIONES: Comprende el pago equivalente a quince (15) días de salario por cada año de servicio, pagadera con cargo al presupuesto vigente cualquiera que sea el año de su causación, a que tienen derechos

los empleados públicos, y, según lo contratado, los trabajadores oficiales.

INDEMNIZACION POR VACACIONES: Compensación por vacaciones causados y no disfrutados que se paga al personal que se desvincula del organismo o a quienes por necesidades del servicio no puedan tomarla en tiempo.

Su cancelación se hará con cargo al presupuesto vigente, cualquiera que sea el año de su causación.

AUXILIO DE TRANSPORTE: Pago a los empleados públicos y, según lo contratado, los trabajadores oficiales que laboren en localidades expresamente determinados en la cuantía y condiciones debidamente establecidas.

RENUMERACION SERVICIOS TECNICOS: Pagos por servicios calificados a personas naturales o jurídicas que se prestan en forma continua para asuntos propios del organismo que no pueden ser atendidos por el personal de planta, de conformidad con el régimen contractual vigente.

HONORARIOS: Comprende la retribución a los servicios personales prestados por consejeros, asesores y demás profesionales, siempre y cuando sus funciones no estén dentro de los correspondientes al personal de planta y que quien lo desempeña no sea funcionario publico, salvo las excepciones legales.

JORNALES: Salario estipulado por días para actividades que no correspondan a cargo de planta de personal, pagaderos por período no mayores de una semana. Con cargo a este rubro también podran pagarse las prestaciones sociales a que legalmente tengan derecho los jornaleros.

OTROS SERVICIOS PERSONALES: En este renglón se incluyen todos aquellos rubros de servicios personales que no puedan ser clasificados dentro de las definiciones anteriores.

2.2.1.3.1.2. Gastos Generales. Los constituyen los pagos por concepto de adquisición de bienes y servicios para el normal funcionamiento de la Administración Municipal que no constituyan un programa de inversión. Estos gastos se clasificaran en los siguientes rubros: compra de

equipo, mantenimiento y seguros, viáticos y gastos de viajes, servicios de comunicación y transporte, servicios públicos, materiales y suministros, impresos y publicaciones, gastos varios e imprevistos, arrendamientos, entre otros.

COMPRA DE EQUIPO: Adquisición de bienes de consumo duradero para el funcionamiento del Municipio que deben inventariarse y no estén destinados a la producción de otros bienes y servicios, como muebles y enseres; equipos de oficina (mecánico y automotor); cafetería, ornamento y dotación.

MANTENIMIENTO Y ASEGUROS: Conservación, reparación y reforma de bienes muebles e inmuebles y adquisición de repuestos y accesorios para equipos de oficina y mecánico; pago de seguros comprendidas las pólizas de manejo y cumplimiento y reintegro. Incluye los servicios de vigilancia.

VIATICOS Y GASTOS DE VIAJE: Los viáticos se definen como el reconocimiento para el alojamiento y alimentación de los empleados públicos y, según lo contratado, los trabajadores oficiales del organismo o entidad, cuando

previo acto administrativo deban desempeñar funciones diferentes a su sede habitual de trabajo.

Los gastos de viaje comprende: los gastos autorizados al personal de empleados de la Administración Municipal, para cubrir los pasajes de transporte y gastos de traslado, cuando salgan en comisión oficial fuera del lugar de residencia, en razón del desempeño de sus cargos.

COMUNICACIONES Y TRANSPORTE: Pagos por concepto de mensajería, correos, télex, telégrafo y otros medios de comunicación; alquiler de líneas; embalajes y acarreos de elementos. Asimismo, el transporte colectivo de los funcionarios de las distintas dependencias del Municipio.

SERVICIOS PUBLICOS: Erogaciones por concepto de acueducto, alcantarillado, recolección de basuras, energía y teléfonos, cualquiera que sea el año de su causación. Incluye su instalación y traslado.

MATERIALES Y SUMINISTROS: Adquisición de bienes de consumo final para el funcionamiento de las dependencias del Municipio, que por el uso normal que de ellos se

hace no pueden volver a emplearse ni son objeto de devolución, como papel y útiles de escritorio; insumos para automotores, con excepción de repuestos; elementos de aseo y cafetería; vestuario de trabajo; drogas y elementos desechables de laboratorio y uso medico.

IMPRESOS Y PUBLICACIONES: Edición de formas, escritos, publicaciones y libros; trabajos tipográficos, sellos, suscripciones, adquisición de libros y pago de avisos.

ARRENDAMIENTOS: Alquiler de bienes muebles e inmuebles para el adecuado funcionamiento de las dependencias municipales. Incluye el pago de garajes.

GASTOS VARIOS E IMPREVISTOS: Erogaciones excepcionales de carácter eventual o fortuito de imprescindible e inaplazable realización para el funcionamiento de la Administración Municipal, que no están incluidos en los rubros anteriores.

OTROS GASTOS GENERALES: Todos los posibles gastos generales que no puedan ser clasificados dentro de las definiciones anteriores.

2.2.1.3.1.3. Transferencias. Recursos del presupuesto municipal que destinan a personas naturales o jurídicas, publicas o privadas, sin que se reciba por ello contraprestacion alguna, dentro de estas tenemos:

PENSIONES: Pago que efectúa directamente el organismo o entidad a los exfuncionarios por concepto de pensiones de invalidez, vejez o muerte.

CAJAS DE COMPENSACION FAMILIAR: Aporte establecido por la Ley 21 de 1982 correspondiente al pago del subsidio familiar y de la compensación de los servicios integrales del grupo familiar afiliado.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF): Aporte establecido por las leyes 27 de 1974 y 89 de 1988, con el propósito de financiar los programas de asistencia social que presta esta institución.

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA): Aporte establecido por las leyes 58 de 1963 y 21 de 1982, con el propósito de financiar los programas de capacitación técnica que presta esta institución.

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PUBLICA (ESAP): Aporte establecido por las leyes 58 de 1963 y 21 de 1982 con el propósito de financiar los programas de capacitación profesional y formación especializada en Administración pública que presta esta entidad.

ESCUELAS INDUSTRIALES E INSTITUTOS TECNICOS: Aporte estipulado por la ley 21 de 1982 con el propósito de financiar programas de capacitación técnica-industrial que prestan estas entidades.

CAPACITACION: Pagos destinados a mejorar el nivel cultural y en general los conocimientos de los funcionarios con el objeto de hacer más eficiente la prestación del servicio público a cargo de los organismos y entidades.

INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES: Corresponde a la contribución que las entidades afiliadas deban efectuar al instituto de seguros sociales, por concepto de cuota patronal para la prestación del servicio médico asistencial a sus trabajadores.

SUBSIDIOS: Lo constituyen los aportes que por disposición legal la Administración Municipal hace a

determinados sectores o unidades económicas para compensar pérdidas o permitir precios inferiores a los del mercado o coadyuvar a cualquier otra finalidad de la política económica.

AUXILIOS: Comprende los recursos municipales que por disposición legal transfieren a instituciones de derecho público o de utilidad común con el carácter de donación o ayuda financiera sin que exista ninguna contraprestación directa.

OTRAS TRANSFERENCIAS: Corresponde al total de aquellas transferencias de funcionamiento que no han sido clasificadas dentro de las anteriores.

2.2.1.3.2. Gastos Operacionales. Son las erogaciones efectuadas por los municipios, con el fin de adquirir bienes y servicios para su comercialización; pueden ser de carácter puramente comercial (adquisiciones de valores negociables como bonos, acciones, cédulas, etc., y adquisición de mercancías y productos) o de Fondo Rotatorio (adquisiciones de mercancías destinados a operaciones con carácter rotatorio).

2.2.1.3.3. Servicio de la Deuda. En este ítem, están previstas las erogaciones por concepto de amortización, intereses, comisiones y gastos, para cubrir las obligaciones que se contraen en moneda extranjera y nacional y que están representadas en documentos al portador, títulos nominativos y convenios de empréstito.

2.2.1.3.4. Gastos de Inversión. Corresponde a las inversiones que en forma directa o indirecta realiza el Municipio para ejecutar obras o impulsar las actividades económicas en su jurisdicción.

INVERSION DIRECTA:

- En Capital Físico: La realizada por el Municipio bajo su propia responsabilidad en la construcción o conservación de obras locales.
- En Capital No Físico: La efectuada por el municipio dentro de su responsabilidad y destinada a procurar servicios de la comunidad o programas de apoyo o promoción a los diferentes sectores económicos del Municipio.

INVERSION INDIRECTA: La aplicación de recursos financieros que se invierte mediante otras entidades mediando un contrato y bajo la responsabilidad del contratista.

2.2.1.4. Análisis Vertical. Conocer la evolución del comportamiento de los gastos y de las distintas ejecuciones presupuestales, tal como lo muestra el Cuadro No.11, da una visión para juzgar si están distribuidos de acuerdo a las necesidades del Municipio en los últimos cuatro años.

Desde el punto de vista de la participación de los gastos totales, podemos apreciar que durante la vigencia del año 1990, la ejecución de gastos de funcionamiento participó en un 46.20%, habiendo dentro de éstos una participación representativa de los Servicios Personales con un 59.34%, le siguen los Gastos Generales con 23.44% y las transferencias inciden en 17.22%. De acuerdo a lo anterior es de notar la magnitud de los pagos en sueldo al personal de la Administración Municipal.

Por su parte, los gastos de inversión representaron un

53.45% de todos los gastos, los desembolsos por servicio de deuda fueron mínimos siendo de 0.35%.

En la ejecución del total de gastos, los de funcionamiento influyeron en un 52.75% para el año 1991; en los cuales la representatividad de los Servicios Personales se reflejó en un 52.71%, asimismo la de los Gastos Generales fue del 17.59% y las transferencias del 29.69%.

Los gastos de inversión se establecieron en un 34.59% y los pagos por concepto de Servicio de la Deuda en 12.65%.

Se puede resaltar la diferencia entre los rubros gastos de funcionamiento y de inversión; como clara muestra en que el Municipio incurre más en Gastos Administrativos que inversión para el desarrollo; esto debido en cierto modo a amortización de capital de la Deuda Pública.

Al finalizar el año 1992, los gastos de funcionamiento mantuvieron su participación en 52.06% en el total de egresos, comportándose en igual forma los gastos de inversión y el servicio de la deuda con 36.14% y un

11.80% respectivamente. Sigue apreciándose con esto que los gastos de funcionamiento mantienen su mayor volumen.

En cuanto al total de gastos para el año 1993 los gastos de funcionamiento representaron el 32.87%, egresando por concepto de servicios personales un 56%; por gastos generales un 24.79% y por transferencias un 19.21%, resaltándose la enorme incidencia de los pagos al personal administrativo.

Por otro lado el servicio de la deuda participó en 13.9% y los gastos de inversión registraron un 53.06%. Lo anterior demuestra un mayor esfuerzo en la Administración Municipal en la realización de obras de inversión.

Teniendo en cuenta que la ejecución de los gastos para el año 1994 se ha efectuado hasta el mes de Julio, vemos que la participación registrada por los gastos de funcionamiento es de 33.24% en los cuales se sigue conservando un alto porcentaje por gastos de servicios personales 52.58%; los gastos de inversión representan hasta el momento un 66.76%. Esto se justifica por la inversión en el proyecto de construcción de la nueva sede.

del mercado publico municipal.

En resumen tenemos que durante el periodo comprendido entre 1990 y 1993, los gastos de funcionamiento han presentado en promedio, una participación de 45.97% del total de egresos, los de inversión el 44.245% y los gastos por servicio de la deuda el 8.28% restante. Estos últimos (inversión y servicio de la deuda) alcanzaron su más alta participación relativa en 1990 y 1991, en el orden del 53.45% y 12.65% respectivamente; su más bajo nivel corresponde a la vigencia de 1991 y 1990, cuando solo contribuyeron con 34.59% y 0.35%.

Desde el punto de vista de los gastos de funcionamiento se aprecia que los servicios personales participan en promedio el 54.12% dentro de los egresos por funcionamiento. Los gastos generales de la administración publica participan en un 21.05% y, las transferencias, las cuales están dirigidas en su mayor parte a financiar entidades del sector privado y publico, fueron de 24.83% en promedio, de los gastos de funcionamiento.

Finalmente es notable el avance de los rubros, sueldos de

personal de nomina, materiales y suministros y relaciones publicas y otras transferencias; además las crecientes amortizaciones por servicio de la deuda interna y la inversión de libre asignación.

En el Cuadro No.12 se presentan las participaciones en gastos de inversión social y productiva durante el período 90-94.

En 1990, se puede apreciar que la más alta inversión se ejecutó en el programa de agua potable y saneamiento ambiental, siendo su participación del 55.08% del total de gastos de inversión, le siguen las inversiones en obras publicas, con un 38.33%, destinándose para educación, salud, deporte, cultura y recreación simplemente un 6.38%.

Para 1991 la inversión que más asignaciones tuvo fue el programa de obras publicas con un 61%; además se observa un leve incremento en la participación del programa de educación, salud y deporte con un 11.16%; la inversión en agua potable y saneamiento básico disminuyó su participación colocándose ésta en un 25.33%; para atender el plan de vivienda de interés social se asignó 2.51% del

total de gastos de inversión.

En el año 1992, continua siendo el programa de obras públicas el que mayor inversión ejecuta con 54.07%; en segundo lugar las ejecuciones para atender los gastos de agua potable y saneamiento básico ambiental con un 23% y para el plan de vivienda e interés social se hizo una inversión del 8.11%; en educación, salud, deporte, recreación y cultura se asignó el 13,53% del total de inversión.

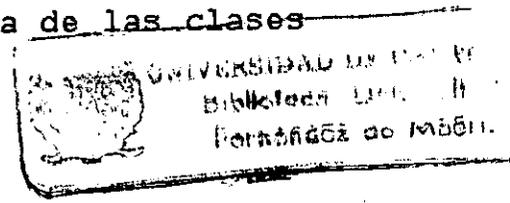
La participación más destacada en inversión en el año de 1993 la tuvo el programa de agua potable y saneamiento básico ambiental con el 39.32%; las inversiones en obras publicas representó el 34.87%. Las inversiones en educación, salud, deporte, cultura y recreación esta vez representaron el 17.55%, destinándose para el plan de vivienda de interés social el 6.18% del total de inversión.

Sin haber culminado la vigencia de 1994 podemos decir que hasta el momento en obras publicas se ha hecho la mayor inversión, representando_ ésta el 13.13%; contrariamente la inversión en agua potable y saneamiento

básico presenta la menor participación con 0.32%. En gastos de educación, salud, deporte, cultura y recreación se ha registrado el 15.66%, el plan de vivienda de interés social aumentó su participación a un 9.11% (Ver gráfica No. 5).

Establecidas estas participaciones podemos decir que durante el período 90-94 la Administración Municipal ha tenido más énfasis en invertir en obras publicas y en el mejoramiento de agua potable y saneamiento básico ambiental; el cual es uno de los problemas que más agobia al municipio, ya que no existe un adecuado sistema de acueducto y alcantarillado.

Por otra parte hay que tener en cuenta que el gobierno municipal no se preocupa mucho por invertir en áreas prioritarias como educación, salud, deporte, cultura y recreación conociendo la falta de escenarios deportivos, la ausencia de una verdadera organización que impulse el deporte; la falta de escuelas y centros recreacionales, asimismo la deficiente infraestructura hospitalaria y centros de salud, sumando esto a la escasez de recursos que apoyen un plan de vivienda de interés social que permita dar solución al déficit de vivienda de las clases

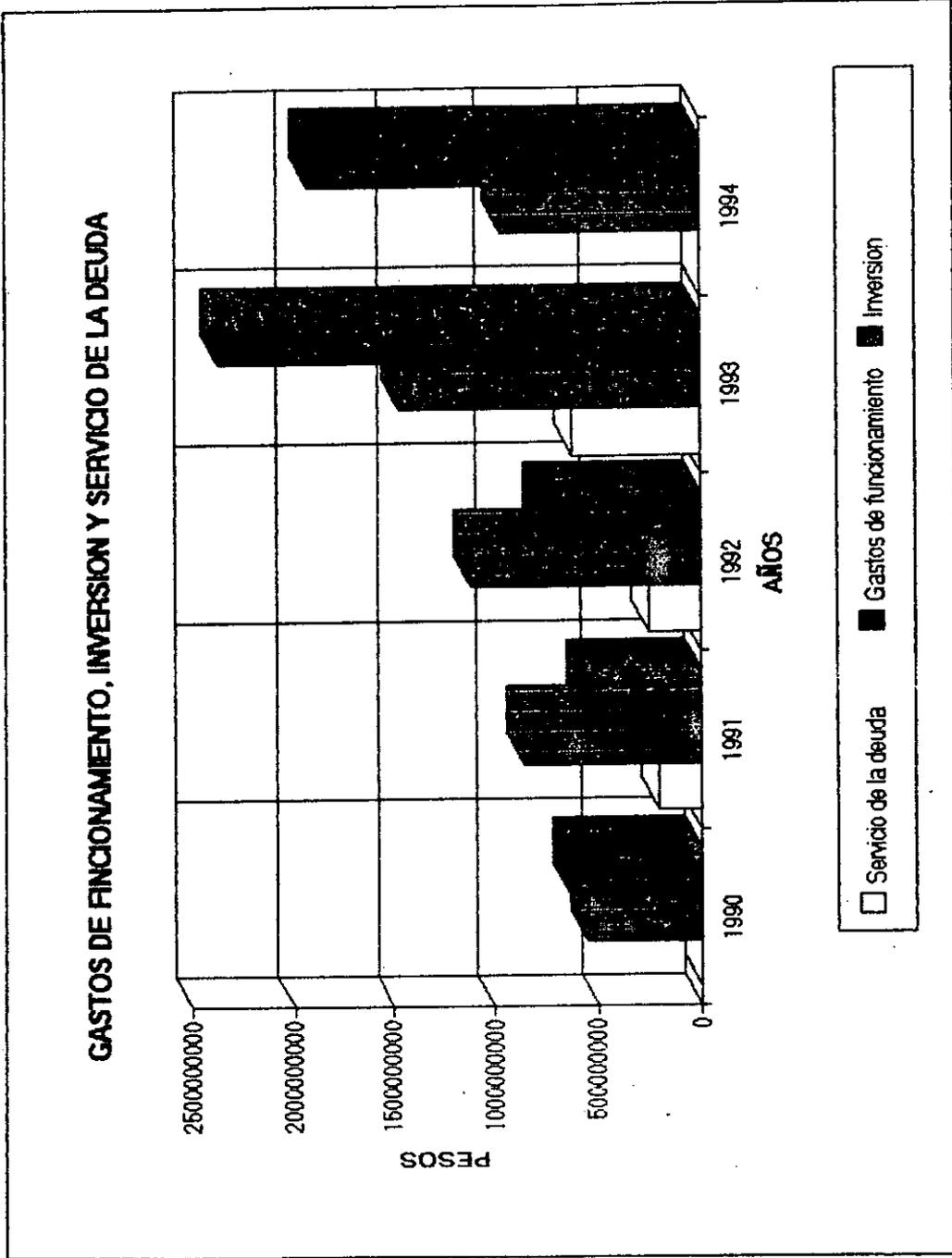


COMPOSICION DE LOS GASTOS MUNICIPALES

CONCEPTO	EJECUCIONES HISTORICAS Y PARTICIPACION PORCENTUAL													
	1990	%	1991	%	1992	%	1993	%	1994	%				
A. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	551,646,250	46.20	859,062,939	52.75	1,110,336,758	52.06	1,475,941,744	33.03	961,905,442	33.24				
1. Servicios Personales	327,329,992	59.34	452,848,113	52.71	537,443,495	48.40	826,416,160	56.00	505,739,443	52.58				
- Sueldos personal Nomina	230,824,981		336,177,569		398,603,330		616,046,001		376,831,930					
- Prima de Navidad	20,915,952		26,612,610		32,853,345		50,021,500		— o —					
- Gastos de Representación	31,359,135		10,513,725		17,704,666		26,700,000		30,760,000					
- Subsidio de transporte	14,937,940		17,817,619		17,961,098		25,713,275		14,956,866					
- Indemnización por vacaciones	3,216,326		330,000		1,896,447		2,782,016		3,800,750					
- Personal Supernumerario	9,467,266		40,332,240		12,874,827		32,621,197		28,568,000					
- Contraprestación Serv. de Consulta	16,048,392		19,764,550		53,182,782		— o —		— o —					
- Bonificaciones	560,000		1,299,800		2,637,000		4,340,000		4,600,000					
- Otros Servicios personales	— o —		— o —		— o —		68,192,171		46,221,897					
2. Gastos Generales	129,304,006	23.44	151,160,642	17.59	204,208,432	18.40	365,869,822	24.79	265,298,701	27.58				
- Compra de Equipo de Oficina	13,709,069		9,268,729		25,302,670		53,428,446		47,048,567					
- Materiales y Suministros	40,099,870		62,993,623		75,172,007		49,027,168		31,148,778					
- Viáticos y Gastos de Viaje	13,408,260		8,888,320		9,383,100		19,212,385		6,352,390					
- Impresos y publicaciones	6,858,500		10,183,100		15,596,400		7,068,122		943,464					
- Mantenimiento y Aseguros	4,881,893		5,788,121		12,694,526		40,021,594		9,316,243					
- Servicios Públicos	— o —		211,859		6,516,417		10,838,093		13,287,355					
- Comunicación y Transportes	4,141,000		4,289,500		6,459,540		2,315,759		540,350					
- Relaciones Públicas	15,275,472		14,491,325		16,741,094		19,280,468		— o —					
- Seguro y Póliza de Manejo	385,859		2,481,089		309,112		102,942		— o —					
- Auxilios funerarios	1,295,000		1,275,000		366,600		— o —		— o —					
- Sentencias y Gastos Judiciales	— o —		— o —		— o —		35,268,087		813,000					
- Recepciones Oficiales	— o —		— o —		— o —		— o —		13,192,630					
- Arrendamientos	7,815,748		15,133,110		25,437,998		28,745,581		14,277,974					
- Gastos Varios e Imprevistos	1,520,000		2,749,250		4,289,753		— o —		— o —					
- Otros Gastos generales	19,913,299		13,407,616		5,939,215		100,561,177		128,337,950					
3. Transferencias	95,012,252	17.22	255,054,184	29.69	368,684,831	33.20	283,655,762	19.21	190,867,298	19.84				
- I.C.B.F. - 3% Sobre Nomina	— o —		— o —		— o —		— o —		— o —					
- Subsidio Familiar 4% Sobre Nomina	— o —		— o —		— o —		— o —		— o —					
- ESAP - 0.5 % Sobre Nomina	— o —		— o —		1,948,380		— o —		— o —					
- SENA - 0.5 % Sobre Nomina	1,085,106		431,595		1,948,380		3,256,260		— o —					
- Aporte - 4 % Confesucro	— o —		— o —		— o —		— o —		— o —					
- Aporte - 1 % Int. Tec. e Industrial	1,627,651		863,190		2,597,840		2,170,840		— o —					
- Vigilancia Policiiva	1,106,957		1,688,726		— o —		1,574,175		409,018					
- Previsión Social	— o —		— o —		— o —		72,392,680		57,213,332					
- Auxilios Instituciones Educativas	— o —		108,293,000		11,000,000		— o —		— o —					
- Pensión de Jubilados	33,025,457		43,155,525		52,241,421		72,703,193		46,716,327					
- Prestación Social	48,824,618		53,141,974		89,421,731		— o —		— o —					
- Otras Transferencias	9,342,463		47,480,174		209,527,079		131,558,614		86,528,621					
B. SERVICIO DE LA DEUDA	4,163,453	0.35	206,068,855	12.65	251,596,489	11.80	621,236,561	13.90	— o —					
1. Interna	— o —		191,172,995		249,914,589		352,634,187		— o —					
- Amortización de Capital	— o —		— o —		— o —		— o —		— o —					
- Intereses y comisiones	851,076		— o —		— o —		— o —		— o —					
- Compromisos Pendientes	3,312,377		14,895,860		1,681,900		290,423,122		— o —					
2. Externa	— o —		— o —		— o —		— o —		— o —					
- Amortización de Capital	— o —		— o —		— o —		— o —		— o —					
- Intereses y Comisiones	— o —		— o —		— o —		— o —		— o —					
C. INVERSION	638,329,366	53.45	563,178,101	34.59	770,890,672	36.14	2,371,059,415	53.06	1,931,962,312	66.76				
- Libre Asignación	637,579,366		387,032,144		688,365,328		1,418,208,837		1,573,598,489					
- Inversión Forzosa.	750,000		176,145,957		82,525,344		952,850,578		358,363,823					
TOTAL INGRESOS	1,194,139,069	100 %	1,628,309,895	100%	2,132,823,919	100%	4,468,237,720	100 %	2,893,867,754	100 %				

184

GRAFICO No 5
MUNICIPIO DE SINCELEJO



185.

CUADRO NRO. 12
MUNICIPIO DE SINCELEJO
INVERSION SOCIAL Y PRODUCTIVA

PROGRAMA	1980	%	1981	%	1982	%	1988	%	1994	%
Educación, Salud, Deporte, Cultura y Recreación	40.761.704	6.38	60.012.047	11.16	109.190.423	13.53	416.232.900	17.55	315.900.884	17.55
Obras Publicas	244.677.598	38.33	328.024.150	61.00	436.322.515	54.07	826.802.958	34.87	1.474.732.562	34.87
Agua potable y saneamiento básico ambiental	351.621.609	55.08	136.267.688	26.33	185.658.286	23.00	932.406.165	39.32	6.477.773	39.32
Plan de vivienda de interés social	1.228.465	0.19	13.500.000	2.51	65.489.594	8.11	146.686.788	6.18	183.777.848	6.18
Otros	— 0 —	—	— 0 —	—	1.900.000	0.23	42.881.563	1.81	35.769.236	1.81
TOTAL INVERSION	638.279.366	100 %	537.803.885	100 %	806.972.028	100 %	2.371.059.415	100 %	2.016.658.302	100 %

Fuente : Secretaria de Hacienda Municipal de Sincelejo

* (Vivienda, Parques y espacios públicos, Mantenimiento, Construcción y pavimentación de vías canalización de arroyos y construcción de puentes).

** (Acueducto, Alcantarillado, Alumbrado público y aseo

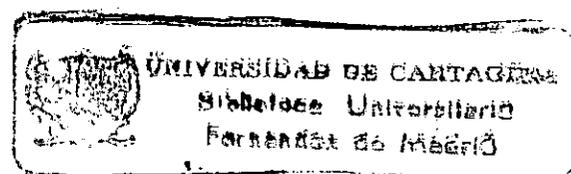
*** (Enero - Julio)

más desprotegidas.

2.2.1.5. Análisis Horizontal. Según la clasificación económica de los gastos en el Municipio de Sincelejo, en el Cuadro No.13 puede apreciarse el crecimiento que ha tenido la ejecución de los gastos en los últimos cuatro años; de tal forma que se puedan analizar y tomar medidas frente a posibles problemas de desajustes crecientes de los gastos, que tiendan a mejorar la eficiencia en el manejo de las finanzas del Municipio.

El período 90-91 se caracteriza por el considerable crecimiento del servicio de la deuda, el cual se incrementó en 4849.46% como consecuencia del cumplimiento a la deuda contraída en el año 1990; además se incrementaron en gran proporción los gastos de funcionamiento en los cuales las transferencias aumentaron un 168.44%, los servicios personales un 38.34% y los gastos generales el 16.9%.

La inversión por el contrario tuvo un comportamiento negativo del 11.77%, debido a las altas transferencias y la atención al servicio de la deuda que impidieron una mayor ejecución de inversiones.



La variación presentada en los gastos de funcionamiento para el período 91-92 fue del 29.24% que con respecto al período anterior fue inferior.

Los gastos generales crecieron un 35.09% como consecuencia de un incremento en la compra de equipo de oficina y materiales y suministros, por otro lado las transferencias tuvieron una variación del 44.55%.

El servicio de la deuda creció un 22.09%, incremento éste que comparado con el del período anterior fue muy bajo.

En este período se observa que hubo una leve recuperación de la inversión, que después de tener un comportamiento negativo creció a un 36.88%; esto debido a la adecuación y construcción de infraestructura vial.

La influencia que han tenido los gastos de inversión en el período 92-93 en el Municipio de Sincelejo se refleja en su enorme crecimiento del orden del 207.57% como consecuencia de una canalización de recursos hacia obras de infraestructura, como la construcción de la Cárcel Municipal, mejoramiento del acueducto, vivienda de interés social y adecuación de vías; además se

orientaron mayores recursos a la educación y la salud.

Por otro lado el servicio de la deuda se incrementó en un 146.91%, debido a los altos ingresos por recursos del crédito para la financiación de las anteriores obras.

Los gastos de funcionamiento crecieron un 32.92%, en los cuales los gastos generales tuvieron el más alto crecimiento, siendo del 79.16% ya que se incrementaron las compras de equipo de oficina, los gastos de mantenimiento y algunos otros gastos generales; se aprecia también que los servicios personales crecen desmesuradamente, 53.76%, notándose los grandes pagos por sueldo al personal de nómina y por gastos de representación.

En las transferencias se observó un comportamiento negativo del 23.06% justificado por la ausencia del traslado de auxilios a las instituciones educativas y por concepto de prestación social.

Finalmente se espera que al término de la vigencia del año 1994 los gastos de inversión sigan creciendo por la continuación de la financiación de la construcción del

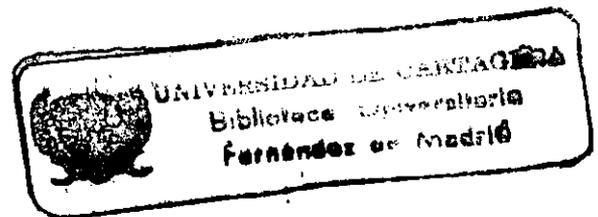
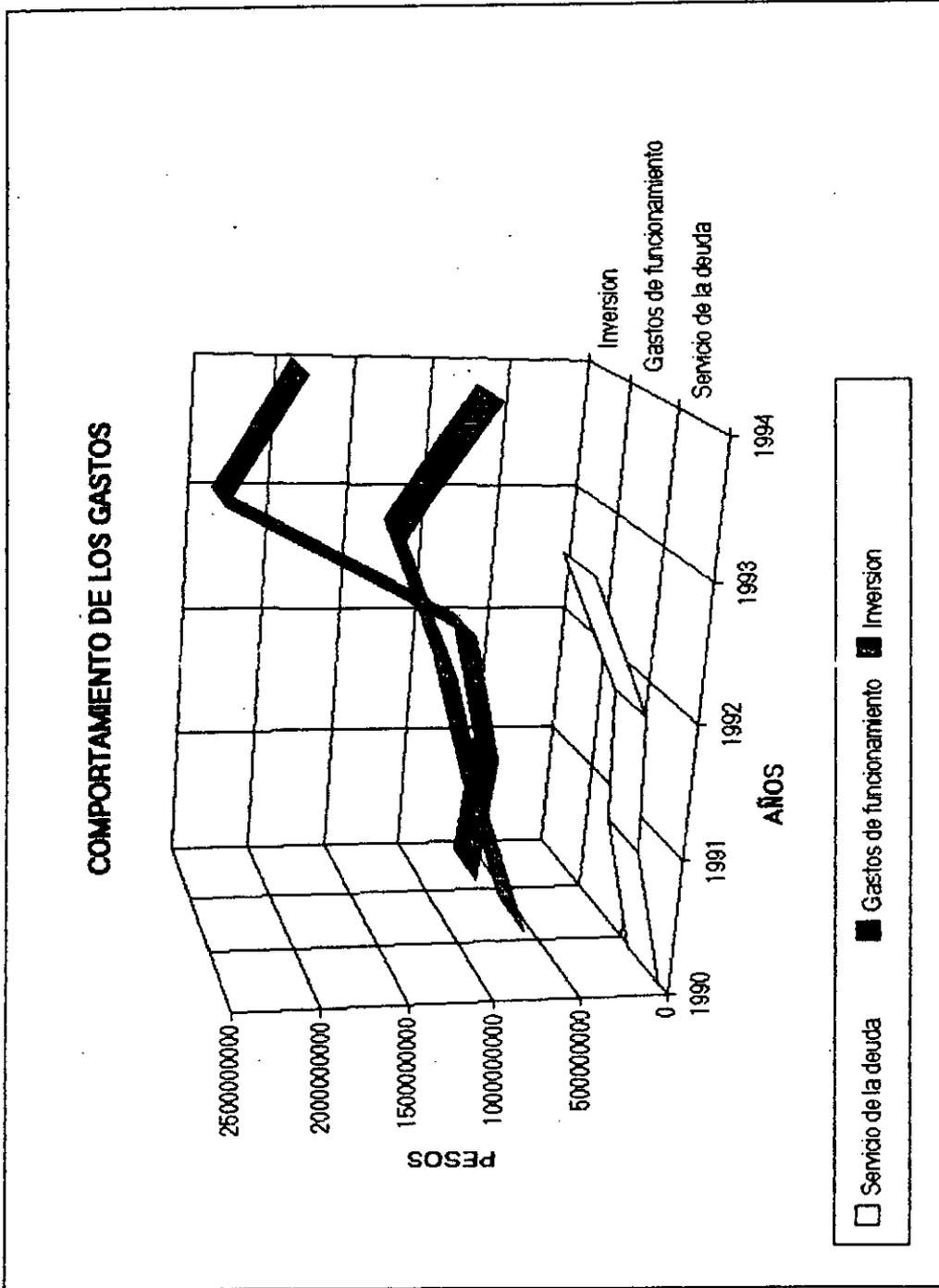
189

CUADRO NRO. 13
MUNICIPIO DE SINCELEJO
VARIACION PORCENTUAL DE LOS GASTOS

CONCEPTO	DATOS HISTORICOS					VARIACION PORCENTUAL				VARIACION PROMEDIO
	1990	1991	1992	1993	1994	90 - 91	91 - 92	92 - 93	93 - 94	
A. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	551,646,250	859,062,939	1,110,336,758	1,475,941,744	961,905,442	55.72	29.24	32.92		39.30
1. Servicios Personales	327,329,992	452,848,113	537,443,495	826,416,160	505,739,443	38.34	18.68	53.76		36.92
- Sueldos personal Nomina	230,824,981	336,177,569	398,603,330	616,046,001	376,831,930					
- Prima de Navidad	20,915,952	26,612,610	32,853,345	50,021,500	— o —					
- Gastos de Representación	31,359,135	10,513,725	17,704,666	26,700,000	30,760,000					
- Subsidio de transporte	14,937,940	17,817,619	17,961,098	25,713,275	14,956,866					
- Indemnización por vacaciones	3,216,326	330,000	1,896,447	2,782,016	3,800,750					
- Personal Supernumerario	9,467,266	40,332,240	12,874,827	32,621,197	28,568,000					
- Contraprestación Serv. de Consulta	16,048,392	19,764,550	53,182,782	— o —	— o —					
- Bonificaciones	560,000	1,299,800	2,637,000	4,340,000	4,600,000					
Otros Servicios personales	— o —	— o —	— o —	68,192,171	46,221,897					
2. Gastos Generales	129,304,006	151,160,642	204,208,432	365,869,822	265,298,701	16.9	35.09	79.16		43.71
- Compra de Equipo de Oficina	12,708,068	8,268,738	25,208,670	52,422,448	47,042,667					
- Materiales y Suministros	40,099,870	62,993,623	75,172,007	49,027,168	31,148,778					
- Viáticos y Gastos de Viaje	13,408,260	8,888,320	9,383,100	19,212,385	6,352,390					
- Impresos y publicaciones	6,858,500	10,183,100	15,596,400	7,068,122	943,464					
- Mantenimiento y Aseguros	4,881,893	5,788,121	12,694,526	40,021,594	9,316,243					
- Servicios Públicos	— o —	211,859	6,516,417	10,838,093	13,287,355					
- Comunicación y Transportes	4,141,000	4,289,500	6,459,540	2,315,759	540,350					
- Relaciones Publicas	15,275,472	14,491,325	16,741,094	19,280,468	— o —					
- Seguro y Póliza de Manejo	385,859	2,481,089	309,112	102,942	— o —					
- Auxilios funerarios	1,295,000	1,275,000	366,600	— o —	— o —					
- Sentencias y Gastos Judiciales	— o —	— o —	— o —	35,268,087	813,000					
- Recepciones Oficiales	— o —	— o —	— o —	— o —	13,192,630					
- Arrendamientos	7,815,748	15,133,110	25,437,998	28,745,581	14,277,974					
- Gastos Varios e Imprevistos	1,520,000	2,749,250	4,289,753	— o —	— o —					
- Otros Gastos generales	19,913,299	13,407,616	5,939,215	100,561,177	128,337,950					
3. Transferencias	95,012,252	255,054,184	368,684,831	283,655,762	190,867,298	168.44	44.55	(23.06)		63.31
- I.C.B.F. - 3% Sobre Nomina	— o —	— o —	— o —	— o —	— o —					
- Subsidio Familiar 4% Sobre Nomina	— o —	— o —	— o —	— o —	— o —					
- ESAP - 0.5 % Sobre Nomina	— o —	— o —	1,948,380	— o —	— o —					
- SENA - 0.5 % Sobre Nomina	1,085,106	431,595	1,948,380	3,256,260	— o —					
- Aporte - 4 % Confesucro	— o —	— o —	— o —	— o —	— o —					
- Aporte - 1 % Int. Tec. e Industrial	1,627,651	863,190	2,597,840	2,170,840	— o —					
- Vigilancia Policiva	1,106,957	1,688,726	— o —	1,574,175	409,018					
- Previsión Social	— o —	— o —	— o —	72,392,680	57,213,332					
- Auxilios Instituciones Educativas	— o —	108,293,000	11,000,000	— o —	— o —					
- Pensión de Jubilados	33,025,457	43,155,525	52,241,421	72,703,193	46,716,327					
- Prestación Social	48,824,618	53,141,974	89,421,731	— o —	— o —					
- Otras Transferencias	9,342,463	47,480,174	209,527,079	131,558,614	86,528,621					
B. SERVICIO DE LA DEUDA	4,163,453	206,068,855	251,596,489	621,236,561	— o —	4849.46	22.09	48.83		
1. Interna	— o —	191,172,995	249,914,589	352,634,187	— o —					
- Amortización de Capital	— o —	191,172,995	249,914,589	352,634,187	— o —					
- Intereses y comisiones	851,076	— o —	— o —	— o —	— o —					
- Compromisos Pendientes	3,312,377	14,895,860	1,681,900	290,423,122	— o —					
2. Externa	— o —	— o —	— o —	— o —	— o —					
- Amortización de Capital	— o —	— o —	— o —	— o —	— o —					
- Intereses y Comisiones	— o —	— o —	— o —	— o —	— o —					
C. INVERSION	638,329,366	563,178,101	770,890,672	2,371,059,415	1,931,982,312	(11.77)	36.88	207.57		81.48
- Libre Asignación	637,579,366	387,032,144	688,365,328	1,418,208,837	1,573,598,489					
- Inversión Forzosa	750,000	176,145,957	82,525,344	952,850,578	358,363,823					
TOTAL GASTOS	1,191,139,069	1,628,309,895	2,132,823,919	4,468,237,720	2,893,867,754	36.35	42.03	109.49		62.62

190,

GRAFICO No 6
MUNICIPIO DE SINCELEJO



mercado público y por consiguiente los pagos por servicio de la deuda.

Los gastos de funcionamiento obviamente seguirán aumentando y posiblemente superen los del año anterior.

En general durante los tres periodos los gastos de funcionamiento presentaron un crecimiento promedio del 39.3%; habiendo un crecimiento promedio mayor en las transferencias, más sin embargo en términos absolutos los pagos por servicios personales representan la mayor cuantía; a pesar de que tuvieron un crecimiento promedio menor de 36.92% y los gastos generales 43.71%.

En cuanto a los gastos de inversión, registraron un crecimiento promedio de 81.48% considerando su mayor representatividad en el último periodo cuyo crecimiento fue del 207.57% por los factores explicados anteriormente (Ver gráfica No. 6).

2.3. PRINCIPALES REFORMAS FISCALES SEGUN LA NUEVA CONSTITUCION.

La estructura fiscal colombiana sufrió un cambio fundamental en la Constitución de 1991, la cual dio un

fuerte impulso al incipiente proceso de descentralización que venía gestándose en el país desde principios de la década de los ochenta. La descentralización consiste en la transferencia de algunas responsabilidades y recursos del orden nacional hacia las administraciones regionales y locales.

La principal reforma en materia fiscal la constituye la Ley 60 de 1993, esta norma ante todo busca que nuestras entidades territoriales alcancen mayores niveles de autonomía, fundamentalmente en lo relacionado con la programación y manejo financiero de sus inversiones.

La Ley 60 establece dos componentes importantes: un primer componente correspondiente a las competencias que en materia social tienen la Nación, Distritos, Departamentos y Municipios y un segundo componente correspondiente a la transferencia de recursos que hace la Nación a estas entidades territoriales para que puedan cumplir efectivamente con lo asignado en dichas competencias, estos recursos se reordenaron en tres aspectos, a saber: El Situado Fiscal; la Participación de los Municipios en los Ingresos corrientes de la Nación y la Participación de los Municipios y

Departamentos en las regalías provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables.

Es importante tener en cuenta que la Constitución Política modificó los modelos administrativos y de transferencias intergubernamentales que estaban dispuestas por las leyes 46 de 1971 y 10 de 1990 sobre el situado fiscal y la ley 12 de 1986 sobre participaciones de los municipios en el IVA.

En lo que se refiere a competencias, para Departamentos y Distritos se asignan competencias en salud y educación fundamentalmente, pero no en forma aislada sino buscando compatibilidad con las ejecutadas por el Municipio; esto pretende lograrse mediante el ejercicio efectivo de las funciones de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidas en la Carta Política.

Para los municipios, se asignan competencias en salud, educación, gua potable y saneamiento básico, vivienda y sector agropecuario, fijándose además unos parámetros para la inversión en prevención de desastres, cultura, recreación y deporte, desarrollo institucional y apoyo a grupos de población vulnerables (Ley 60 de 1993,

Capítulo I).

En cuanto a los recursos que transfiere la nación, la Ley 60 en su capítulo II, de acuerdo con el artículo 356 de la Constitución Nacional define el Situado Fiscal como "El porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que será cedido a los Departamentos, el Distrito Capital y los Distritos Especiales de Cartagena y Santa Marta, para la atención de los servicios públicos de educación y salud de la población y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, 67 y 365 de la Constitución Política. El Situado Fiscal será administrado bajo responsabilidades de los departamentos y distritos de conformidad con la Constitución Política".

Esta definición, a diferencia de la contenida en el artículo 182 de la anterior codificación constitucional; el situado fiscal es una participación de los departamentos en los "ingresos corrientes de la Nación" y no como una participación en los "ingresos ordinarios".

La filosofía que orienta el situado fiscal es que los departamentos asuman la totalidad del gasto en salud básica y educación diferente a la universitaria, a cambio

de la transferencia del situado.

El artículo 356 de la Constitución Política establece que no podrán descentralizarse responsabilidades sin la previa asignación de recursos fiscales suficientes para atenderlas.

El situado fiscal será un porcentaje creciente de los ingresos corrientes de la Nación que como mínimo tendrá los siguientes niveles de participación:

- a). Para el año de 1994: 23%
- b). Para el año de 1995: 23.5%
- c). Para el año de 1996: 24.5%

El situado fiscal se distribuirá de la siguiente forma:

1. El 15% por partes iguales entre los departamentos, el Distrito Capital y los Distritos de Cartagena y Santa Marta.
2. El 85% restante de conformidad en proporción al número de usuarios actuales y potenciales de los servicios de salud y educación, teniendo en cuenta, además, el

esfuerzo fiscal ponderado y la eficiencia administrativa de la respectiva entidad territorial. De esta manera se tomarán en cuenta no tanto la población absoluta, sino el grado de necesidades relativas de los diversos departamentos, y el esfuerzo fiscal propio que realizan, o sea la eficiencia que demuestren en el recaudo de sus propios tributos.

La participación de los municipios en los ingresos corrientes de la nación de que trata el artículo 357 de la Constitución sustituyó y constitucionalizó, la que por ministerio de ley venían recibiendo los municipios del producido del impuesto al valor agregado (IVA).

Esta participación también es un porcentaje creciente que tendrá un valor del 15% de los ingresos corrientes de la Nación para 1994 y se incrementará en un (1) punto porcentual cada año hasta alcanzar el 22% en el año 2001.

Se distribuirá de la siguiente forma:

1. El 60% de la participación así :
 - a). El 40% en relación directa con el numero da

habitantes con necesidades básicas insatisfechas;

b). El 20% en proporción al grado de pobreza de cada municipio, en relación con el nivel de pobreza promedio nacional.

2. El 40% restante así:

a). El 22% de acuerdo con la participación de la población del municipio dentro de la población del país;

b). El 6% en proporción directa a la eficiencia fiscal de la administración local;

c). El 6% por eficiencia administrativa;

d). El 6% de acuerdo con el progreso demostrado en calidad de vida de la población del municipio; asignando en forma exclusiva un 5% de esta parte a los municipios menores de 50.000 habitantes.

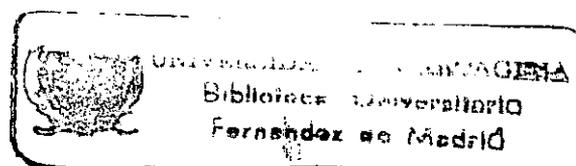
Los municipios reciben directamente la participación en los ingresos corrientes, y estos deben elaborar anualmente un plan de inversiones y presentar informes

semestrales a la Oficina de Planeación Departamental sobre su ejecución y modificaciones.

Los giros de esta participación se hacen sobre el 90% del total del aforo y se realizan bimestralmente, dentro de los primeros 15 días del mes siguiente al bimestre, máximo en las siguientes fechas:

FECHAS DE RECEPCION DE LOS GIROS DE LAS
PARTICIPACIONES MUNICIPALES

BIMESTRE	MESES	FECHA DE GIRO
I	ENERO - FEBRERO	15 de Marzo
II	MARZO - ABRIL	15 de Mayo
III	MAYO - JUNIO	15 de Julio
IV	JULIO - AGOSTO	15 de septiembre
V	SEPTIEMBRE - OCTUBRE	15 de Noviembre
VI	NOVIEMBRE - DICIEMBRE	15 de Enero
	REAFORO y 10% REAJUSTE	15 de Abril



Estos recursos serán recibidos por los municipios en cuentas especiales independientes destinados para tal efecto en las Tesorerías Municipales y Distritales.

El último aspecto de fortalecimiento fiscal que la nueva Carta contempla para los fiscos seccionales radica en la participación en las regalías que genera la exploración de recursos no renovables. La Ley reglamentará la participación de los departamentos y municipios, y los recursos provenientes de regalías no asignadas por ley se destinarán a un Fondo Nacional de Regalías desde donde se distribuirán a la totalidad de las entidades territoriales para promover la minería y financiar proyectos de inversión prioritarios según los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales.

De esta manera los Departamentos o Municipios en cuyos territorios no se explotan recursos naturales no renovables tendrán también la oportunidad de participar parcialmente de estas regalías, a diferencia de lo que venía aconteciendo en que los _ únicos beneficiarios de las regalías eran las entidades territoriales en cuya jurisdicción se explotaba el recurso.

En el ámbito de la tributación constituye una innovación de interés la constitucionalización según el artículo 363 de la Nueva Carta, los criterios de la equidad, de la eficiencia, de la progresividad y de la no retroactividad de las leyes tributarias.

Otra de las innovaciones consiste en la constitucionalización de las llamadas contribuciones parafiscales, que se identifican con los impuestos en su obligatoriedad y no constituyen una retribución por un servicio recibido del Estado, éstas no ingresan a las arcas comunes del Estado, se crean para alimentar y nutrir una entidad específica por ejemplo el Seguro Social.

La Constitución en su artículo 359 reglamenta de que "No habrá rentas nacionales de destinación específica", con excepción de las participaciones previstas en favor de las entidades territoriales, las destinadas a la inversión social, y las que en virtud de leyes anteriores se destinan a la previsión social y a las antiguas Intendencias y Comisarias.

En conclusión las reformas presentadas en materia fiscal

a partir de la Constitución de 1991 determinan las grandes responsabilidades de los entes territoriales y municipales; dadas estas herramientas, para el manejo de las finanzas públicas.

El nuevo marco de descentralización cambiará radicalmente la forma de operar de la política social en Colombia, ya que se amplían los recursos destinados al sector social y se espera lograr una mayor eficiencia y focalización del gasto social, de tal manera que se impulse un mayor proceso de desarrollo armónico y equitativo.

3. LA APERTURA ECONOMICA Y LAS REFORMAS TRIBUTARIAS

Colombia está comprometida en un proceso de transformación y modernización que incluye a todos los sectores de la economía, en donde a través de reformas busca la eficiencia y productividad, para ponerse a tono con el mercado internacional; este proceso conocido como Apertura Económica; contempla la necesidad de que la estabilidad económica y la capacidad de crecimiento dependan de la flexibilidad del país para adaptarse a las continuas transformaciones y aprovechar las oportunidades que se generen en el mercado internacional.

Este proceso de apertura tiene sus raíces en el modelo neoliberal, cuya implantación implica una reestructuración del régimen, estableciendo una reorganización más o menos global de la sociedad; de tal manera que se desmonte el intervencionismo del Estado en la Economía, sin que este se responsabilice por la suerte económica y social de cada habitante del país, pues todo se deja al libre juego del mercado; y este

premia el esfuerzo individual.

En el funcionamiento del modelo neoliberal se distinguen dos etapas, en la primera se genera una distribución negativa del ingreso en favor de la clase que posee el mas alto coeficiente de ahorro, impulsando la acumulación del capital que se requiere para dinamizar la economía y seguir el camino del desarrollo; en la segunda etapa gracias a la clase empresarial exportadora se debe incrementar el ingreso de los trabajadores para elevar su nivel de vida, buscando la aplicación de medidas fiscales que conduzcan a la reducción del gasto público, entre otras.

En pocas palabras el Modelo Neoliberal plantea el imperativo de la libertad de elegir, por eso, su ideología se manifiesta en el pensamiento fiscal, en la preferencia por los impuestos indirectos sobre las ventas, porque a medida que gravan hechos o actuaciones aisladas y no resultados económicos de un periodo fiscal, permiten en alguna medida al sujeto pasivo de la incidencia evitar el tributo simplemente mediante la decisión de no efectuar el gasto; además, plantean que los sistemas de tarifas o "alícuotas" progresivas sobre

el ingreso desincentivan el ahorro y fomentan la evasión fiscal particularmente en las clases ricas, apoyando la eliminación del impuesto sobre la renta y abogando por el castigo a la ineficiencia, o sea que gravan a quienes tienen pero no producen.

La Apertura Económica en orientación con la ideología neoliberal en el orden internacional acoge la superación de esquemas proteccionistas y la competencia a nivel interno y externo; disminuyendo la dependencia fiscal de los tributos al comercio exterior como son los impuestos a las importaciones y los gravámenes arancelarios; sustituyéndolos por tributos internos; de manera que la inversión extranjera no encuentre mayores obstáculos y que los capitales nacionales fugados al exterior retornen para nutrir la nueva tendencia; que las empresas encuentren incentivos suficientes para su crecimiento mediante la eliminación o reducción de cargas impositivas que castiguen al ahorro y la inversión.

Tal es la filosofía del modelo neoliberal que su implantación se realiza en atención a las condiciones históricas, sociales, políticas y económicas de la sociedad, donde se propone poner en marcha.

La apertura se inscribe precisamente, en Colombia, dentro del marco de la descentralización como canal por medio del cual se libera al gobierno central de las responsabilidades, las que se trasladan a los municipios permitiéndole a éstos un mayor control de la cosa política.

El cuerpo del proyecto neoliberal en Colombia viene gestándose desde hace más de 20 años, desde 1974 se ponen en marcha reformas graduales que fueron cambiando la dirección de la políticas económicas. En tal sentido se desarrollaron reformas para liberar las importaciones, las tasas de interés activas del 15% en 1970 a niveles del 36% en 1974; el nivel de carga impositiva arancelaria disminuye del 70% en 1970 al 33% en 1978 trayendo como resultado un incremento en la participación de los intereses del excedente industrial.

Una de las reformas más sobresalientes de la Administración López Michelsen fue la liberación del mercado de capitales y la tasa de interés, sobre la mayoría de los activos financieros; trayendo como consecuencia el crecimiento de los grupos financieros.

Se reforzaron medidas tributarias, mediante las cuales, las clases medias y trabajadoras eran sancionadas con impuestos a la vez que la clase "emprendedora" disminuía sus tributos.

Durante el Gobierno de Turbay Ayala se empezaron a dar los primeros pasos hacia la descentralización, apoyando los programas de inversión pública masiva. En esta administración se reforma el sistema tributario, incrementando inicialmente el impuesto a las ventas y luego con el impuesto al valor agregado (IVA), cuyo cubrimiento se extendió en el gobierno de Belisario Betancour, a las ventas al por menor y elevando sus tarifas; simultáneamente se estableció un severo control de los gastos del Gobierno; disminuyendo de esta forma los programas de inversión social.

A finales de 1986, el gobierno de Virgilio Barco realiza una reforma tributaria que genera un incremento importante en los ingresos tributarios, racionalizándose el gasto público.

Finalmente en 1988 se realizó la primera elección popular de Alcalde, con lo cual se coronó, a nivel municipal, el proceso de descentralización político-

administrativa.

Las modificaciones en la política tributaria durante la administración Gaviria no han sido respuesta a crisis fiscales sino a la necesidad de actualizar los instrumentos de política, para adaptarse a las nuevas realidades.

Desde 1990 la política tributaria debió acomodarse a los profundos cambios que se introdujeron en el modelo de desarrollo económico, así como a las disposiciones de la Nueva Carta Política en materia de descentralización y de reforma del Estado. Con este propósito se realizaron dos reformas tributarias de importancia.

En 1990 se implementó una primera reforma tributaria con dos objetivos básicos: compensar la reducción de aranceles producida en ese año y aumentar los recursos tanto externos como internos para financiar las inversiones productivas. Para lograr el primer objetivo se amplió la base del IVA (incluyendo actividades como las llamadas de larga distancia y los servicios prestados por restaurantes, moteles, etc.) y se elevó la tarifa del 10% al 12%. Para el logro del segundo

objetivo se tomaron básicamente las siguientes medidas:

- a). Se otorgaron exenciones tributarias a las ganancias de capital originadas en la enajenación de acciones a través de la bolsa;
- b). Se exonera del impuesto de renta a los fondos de inversión, fondos comunes y de valores;
- c). Se redujeron los impuestos de remesas y renta para la inversión extranjera;
- y d). Se otorgó una amnistía a los capitales fugados, sujeta al pago de un impuesto del 3% sobre éstos o a la compra de bonos de saneamiento fiscal.

Así mismo, con el ánimo de fortalecer las fuerzas armadas y procurar el restablecimiento de orden público, el gobierno se vió obligado a establecer un paquete de medidas tributarias especiales, entre las que se contemplan anticipo al impuesto sobre la renta de 1991, una contribución especial sobre la producción de petróleo, gas libre, carbón y ferroníquel.

La segunda reforma tributaria (Ley 6a. de 1992), fue concebida por su parte con el propósito de cumplir con los preceptos constitucionales, así como compensar la disminución de recursos derivada de la aceleración de la

apertura comercial que tuvo lugar entre 1991 y 1992 y de la declinación de los precios internacionales del café.

La reforma busca además, simplificar la estructura tributaria.

Los principales componentes de esta segunda reforma fueron: a) nueva ampliación de la base del IVA y un aumento en la tarifa de 12% a 14%, vigente durante cinco años; b) se amplió la base del impuesto de renta para incluir las empresas industriales y comerciales del Estado y se estableció una sobretasa de 7.5 puntos; c) se aumentó el impuesto ad-valorem a la gasolina y la contribución especial sobre hidrocarburos.

La reforma también se concentra en el fortalecimiento de los Controles a la evasión y a la corrupción administrativa, medidas que han rendido enormes frutos en términos de recaudo y eficiencia administrativa.

4. PRESUPUESTO MUNICIPAL

4.1. CONCEPTO DE PRESUPUESTO

Además de los conceptos mas elementales que se han dado de Presupuesto, para expresar la importancia y los sacrificios que representa en una economía, las leyes de los distintos países y los estudiosos de la hacienda pública han formulado otros de carácter mas científico.

"El presupuesto es un instrumento político, económico y administrativo que contiene el plan financiero del Gobierno, expresado en forma de programas anuales de actividades de los servicios esenciales y que identifican el origen y monto de los recursos que espera recaudar y el costo de dichos programas en función de los resultados que se pretendan alcanzar y los recursos necesarios para lograrlo".

El presupuesto público es un estimativo de los ingresos fiscales y una autorización de los gastos públicos que,

normalmente cada año, efectúa el órgano de representación popular en ejercicio del control político que en materia fiscal le corresponde.

En su expresión más simple, "El presupuesto municipal es un instrumento de tipo cuantitativo en el cual se registran todos los ingresos y gastos del Municipio para un período determinado".

El Presupuesto Municipal es un acto administrativo mediante el cual el Alcalde Municipal computa anticipadamente las rentas e ingresos y asigna partidas para los gastos públicos dentro de un período fiscal.

El presupuesto se considera una herramienta sumamente útil en la medida que sirve para aplicar con legalidad, exactitud y eficiencia los recursos financieros del gobierno. En cuanto al recaudo de ingresos es evidente que media una disposición legal que autoriza al ente local para recaudar los impuestos.

La utilización del presupuesto como instrumento importante en la formulación y aplicación de la política de gobierno, conlleva a una implementación de las

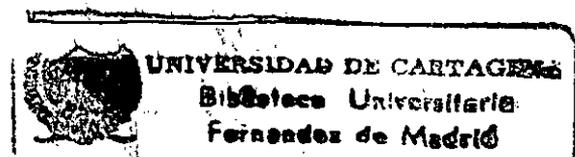
decisiones financieras y una finalización de los recursos públicos a través de los órganos políticos, exámenes y evaluación periódica que permitirá un control del proceso presupuestario.

No se puede desligar la relación entre planeación y presupuesto, la importancia de esta vinculación reside en que el sistema presupuestario debe convertirse en un instrumento eficaz para el cumplimiento de los planes de desarrollo.

4.2. ANTECEDENTES DEL PRESUPUESTO

La importancia del presupuesto en la sociedad moderna es reconocida por la gran responsabilidad que tiene el Estado de hoy y, desde luego el crecimiento del mismo hace que maneje grandes volúmenes de recursos.

Las diferentes concepciones de los hacendistas en su época tratan de confirmar esa importancia como mecanismo que tiene el Estado para resolver los problemas económicos y sociales de una sociedad. En su primera forma el presupuesto se conoce como un acto soberano,



porque fue el soberano quien tuvo la facultad de determinar las rentas y autorizar las erogaciones públicas. Bajo el régimen feudal y de la monarquía absoluta, solo los que detentan el poder son los que tienen el derecho exclusivo de fijar el presupuesto. En el régimen moderno, democrático y representativo, es el pueblo quien autoriza a sus mandatarios para decretar los ingresos públicos y autorizar los gastos; de esta manera el Estado de hoy a través de un sistema constitucional delega a sus mandatarios para definir las responsabilidades, calificar y determinar las necesidades a satisfacer.

El origen de la noción de Presupuesto data del siglo VI en Francia en el período conocido como la Era Cristiana; pero claramente se conoce que en 1314 el Estado empezó a intervenir en los asuntos fiscales y estableciendo algunos tributos en el reinado de Felipe El hermoso.

A partir de la Revolución Francesa es donde nace firmemente el verdadero régimen sobre presupuestos, consagrados en la Declaración de los Derechos del Hombre y que además le concedía facultad al pueblo de intervenir en el establecimiento de los tributos. En las

colonias españolas de América no hubo una huella en materia de presupuestos, como derecho del pueblo durante el régimen colonial.

Los monarcas establecían los tributos a las colonias de manera arbitraria.

Después de la independencia de los pueblos de América Española, se establecieron impuestos y se fijaron gastos públicos; los cuales se copiaron textualmente de las instituciones francesas y norteamericanas de presupuestos.

El inicio de La República hizo que la norma presupuestal empezara a emerger como un imperativo constitucional, como se plasmó en la Constitución de Cundinamarca de 1811 y 1812; la de Tunja en 1812; la de Antioquia en 1812 y 1815 cuando se establecieron los principios presupuestales relacionados con el manejo de la Hacienda Pública.

En 1821 cuando se conformó la Gran Colombia se consagraron los principios presupuestales, de los cuales algunos todavía se conservan en nuestra Carta

Fundamental.

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 en 1843 y con la liquidación del presupuesto en 1866.

Después de la gran depresión de 1929, se piensa en una intervención cada vez mayor del Estado en la economía nacional, valiéndose del presupuesto para regular los ciclos alternativos de auge o depresión, asignando recursos que permitan regular dichos ciclos.

Pero la parte inicial del moderno Sistema Presupuestal Colombiano, surge mediante la puesta en vigencia del Decreto 164 de 1950 donde se consigna la conservación de los principios presupuestales de periodicidad, unidad, universalidad y equidad, y algunas modificaciones referentes a la distribución del ingreso. Con las reformas estatales de 1958, el presupuesto se empieza a reflejar como instrumento directo de los planes de desarrollo e indicadores de la gestión del Gobierno.

La segunda norma básica de presupuesto se manifiesta en

el Decreto Ley 1675 de 1964 donde se consigna el Sistema de Presupuesto por Programas, estableciendo etapas técnicas de formulación, presentación, ejecución control. El Decreto 294 de 1973 que emerge de las facultades conferidas al ejecutivo (Ley 12 de 1972) para actualizar y reformar el Sistema Presupuestal de la Nación. La actual norma presupuestal vigente es el Estatuto Orgánico de Presupuesto (Ley 38 de 1989); siendo la primera Ley Orgánica que no se circunscribe a ordenar el Presupuesto General de la Nación sino que abarca un concepto más amplio: el del Sistema Presupuestal, guiado por la tendencia de la Hacienda Pública moderna que es la de enmarcar el proceso presupuestal dentro del contexto de las grandes variables macroeconómicas.

En el ámbito municipal, la Ley 5 de 1918 es la primera que aborda el tema de presupuesto. Esta ley indica que el Presupuesto Municipal se compone de las siguientes partes: un presupuesto de rentas y un presupuesto de gastos y las disposiciones generales donde se consignan los principios de ejecución presupuestal. Otra referencia a nivel municipal es la Ley 7/81 sobre endeudamiento interno de los municipios. Esta ley genera una mayor autonomía para el municipio, pues, el Alcalde como

representante legal puede suscribir y solo precisa de la autorización del Concejo Municipal.

La segunda norma se refiere al fortalecimiento de los fiscos locales (Ley 14 de 1983), se regula el impuesto predial, catastro, industria y comercio y el de circulación y tránsito modificando su base gravable, que permite a los ingresos locales crecer en concordancia con el proceso inflacionario del país.

Por ultimo para mejorar la eficiencia del sector publico municipal el Gobierno promulga la Ley 12 de 1986. Actualmente el ente municipal sigue lo reglamentado en la Ley 38 de 1989.

4.3. PRINCIPIOS PRESUPUESTALES

La doctrina presupuestal ha desarrollado con el correr de los años una serie de principios que constituyen lo que se podría llamar el compendio de la teoría presupuestal.

El Sistema Presupuestal en Colombia se ha venido desarrollando lenta pero continuamente, buscando su

perfeccionamiento a través de los conocimientos técnicos y de las experiencias prácticas.

Los principios presupuestales deben entenderse como los orientadores máximos del manejo presupuestal en todos y cada uno de sus aspectos.

Los principios que rigen el Sistema Presupuestal Colombiano (Ley 38 de 1989) son:

PLANIFICACION: El presupuesto como herramienta de planificación debe reflejar los planes de largo, mediano y corto plazos; por lo tanto deben en su elaboración basarse, en los planes y programas de desarrollo económico y social, el plan financiero, y el plan operativo anual de inversiones como lo consagra el artículo 9.

ANUALIDAD: "El año fiscal comienza el 1 de Enero y termina el 31 de Diciembre de cada año. Después del 31 de Diciembre no podran asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que encierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducaran sin excepción (artículo 10).

UNIVERSALIDAD: "Los estimativos de ingresos incluirán el total de los provenientes de impuestos, rentas, recursos y rendimientos por servicios, actividades de la Nación o de sus entidades y organismo, y todos los recursos de capital que aquella y éstos esperen recibir o reciban, durante el año fiscal sin deducción alguna" (artículo 11). Teniendo en cuenta que no se puede recibir ingresos que no estén debidamente presupuestados, cuando se estimen las rentas a incluirse.

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". (artículo 12).

Tiene por finalidad hacer que el producto de todas las rentas o ingresos formen un fondo común sobre el cual se gira para atender el pago de los gastos autorizados en el presupuesto.

PROGRAMACION INTEGRAL: "Todo programa presupuestal deber

contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes, debe incluir las obras complementarias que garanticen su cabal ejecución" (artículo 13). Este principio tiene el propósito de evitar que los programas de inversión omitan contemplar explícitamente los compromisos de funcionamiento que ellos acarrearán.

ESPECIALIZACION: "Las apropiaciones deben referirse en cada organismo o entidad de la administración a su objeto y funciones, y, se ejecutaran estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas" (artículo 14).

EQUILIBRIO: "Presupuesto de gastos o ley de apropiaciones tendrá como base el presupuesto de rentas y recursos de capital, y entre ambos se mantendrá el más estricto equilibrio" (artículo 15).

INEMBARGABILIDAD: "Las rentas y recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación son inembargables.

La forma de pago de las sentencias a cargo de la Nación se efectuaran de conformidad con el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo y demás disposiciones legales concordantes" (artículo 16).

4.4. ETAPAS PRESUPUESTALES

4.4.1. Preparación del Presupuesto

Teniendo en cuenta que la nueva legislación presupuestal no solo regula el proceso presupuestal propiamente dicho, sino una figura más amplia, a saber: el Sistema Presupuestal, debe tenerse presente para la preparación del proyecto de presupuesto municipal los siguientes elementos:

- Plan de desarrollo
- Plan financiero
- Programa de inversiones
- Plan operativo anual de inversiones
- Plan de compras
- Estatuto de rentas
- Estatuto presupuestal
- Ejecuciones presupuestales de vigencias anteriores
- Déficit fiscal

- Mandatos judiciales
- Contratos o convenios que comprometen mas una vigencia o cuyo inicio es la próxima vigencia
- Plan de cargos y asignaciones civiles

PREPARACION DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE INGRESOS:

La primera tarea que debe emprender quien prepara un proyecto de presupuesto es estimar el monto de los ingresos que habrán de recaudarse al año siguiente en que tendrá aplicación. Este proceso implica sumo cuidado ya que se podran sobrestimar los ingresos potenciales y de esta manera se sobredimensionarían los gastos lo que al final de la vigencia podría arrojar un cuantioso déficit.

En la preparación o mejor estimación de los recursos a percibir por el Municipio en la próxima vigencia se debe tener en cuenta:

- Es competencia del Concejo el establecimiento de los tributos locales de acuerdo con lo autorizado por la ley.
- Estimar ingresos de los impuestos reglamentados por el.

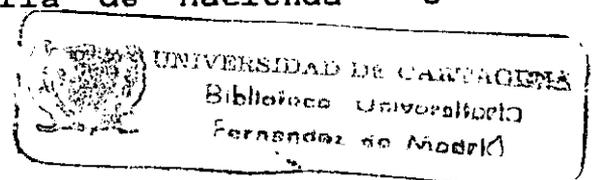
Concejo.

- Se debe incluir el 100% de los estimativos enviados por el Ministerio de Hacienda.
- Se debe incluir el plan de inversiones aprobado por el Concejo, correspondiente a la vigencia.

La metodología para la estimación de cada renta debe ser la que se haya adoptado en su Estatuto Presupuestal o Manual de Procedimiento.

Es recomendable fusionar metodologías que tengan en cuenta el comportamiento de la vigencia, el comportamiento histórico y la estructura de gestión, esto es, organización, métodos y procedimientos utilizados por la administración para el manejo del área; igualmente se debe tener en cuenta las situaciones del entorno que puedan afectar los estimativos. Las modalidades conocidas para el cálculo de las rentas son: evaluación directa; sistema automático; sistema de aumentos (máximos y mínimos) y método de proyección.

Es responsabilidad de la Secretaría de Hacienda o



Tesorería Municipal trabajar coordinadamente con Planeación Municipal junto con el Alcalde para elaborar estimativos más ajustados a la realidad local.

PREPARACION DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE GASTOS:

En la preparación del proyecto de presupuesto de gastos debe tenerse en cuenta que:

Deben incluirse la universalidad de los gastos previstos para la próxima vigencia, como quiera que no se puede efectuar gasto público que no haya sido acordado por el Concejo y que no esté contemplado en el respectivo presupuesto.

Los gastos deben corresponder con el Plan Municipal de Desarrollo. Solo deben incluirse las partidas que correspondan a:

- Crédito judicialmente reconocido.
- Gasto decretado conforme a acuerdos anteriores.
- Gastos propuestos por el gobierno municipal para atender debidamente el funcionamiento del ente.

- El presupuesto de gastos deberá tener un componente

denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la Ley.

- El gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

- El presupuesto de inversión no podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total del correspondiente presupuesto.

- No incluir partidas para auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

- En la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población y la eficiencia fiscal y administrativa, según reglamentación que haga la ley.

- Deberá incluirse el Plan de Inversiones aprobado por el Concejo para la vigencia, el cual debe estar a su vez contenido en el Plan Operativo Anual de Inversiones.

226

Para esto es necesario contemplar en el Plan Financiero los gastos que demandan el funcionamiento de la entidad, los programas de compras, contratos o convenios que comprometan más de una vigencia o cuyo inicio está programado o aprobado para la próxima vigencia.

Las partidas que se incluyen en el proyecto de presupuesto de gastos, tanto de funcionamiento como de inversión, se deberán sujetar a las siguientes normas:

- Las partidas para servicios personales deben ser suficientes en su cuantía para el pago del personal vinculado al Municipio. Las partidas para sueldo se justificarán con la nómina y sus asignaciones.
- Las partidas para los gastos estimados o de cuantía variables, serán iguales al monto de las apropiaciones para el año en que se prepara el proyecto de presupuesto, salvo que se explique satisfactoriamente el motivo del aumento o la disminución.
- Las partidas para el pago del servicio de la deuda pública deberán corresponder al monto del valor de los servicios de los empréstitos, conforme a los

227

respectivos contratos o disposiciones que lo autoricen.

- Para gastos varios e imprevistos se incluirá en cada unidad ejecutora, una cantidad que no podrá exceder del dos por mil (2 x 1000) del monto total de las apropiaciones de las respectivas dependencias para gastos de funcionamiento, con exclusión de las transferencias.

No podran incluirse globales para funcionamiento ni inversión, pues deberán discriminarse por objeto del gasto para funcionamiento y por proyectos específicos para inversión, estrictamente involucradas dentro de los planes integrales de desarrollo municipal y debidamente adoptados.

Los jefes de todas y cada una de estas dependencias deberán entregar a la Secretaría de Hacienda o Tesorería la proyección de sus gastos para la próxima vigencia.

La información suministrada por los funcionarios debe ser analizada y consolidada por la Secretaría de Hacienda. La preparación del proyecto de presupuesto de gastos debe hacerse en concordancia con la Oficina de

planeación, para que posteriormente sea estudiado con el Concejo de Gobierno y el Alcalde.

4.4.2. Presentación del Presupuesto

El Alcalde Municipal debe presentar el Proyecto de Presupuesto al Concejo Municipal en el primer día de sus sesiones ordinarias, es decir, el primero (1) de Noviembre. El proyecto, además, debe distribuirse entre todos los miembros del Concejo, debe acompañarse con una exposición de motivos que muestre la situación económica y fiscal del Municipio, las razones y fundamentos de los ingresos, la justificación de las solicitudes de apropiaciones para gastos, y el resultado del ejercicio fiscal anterior con el estado de la Deuda Pública Municipal.

Si el Concejo no se reúne el primero de Noviembre, el Alcalde Municipal presentará el proyecto al Secretario del Concejo, solicitando constancia de la entrega del mismo.

4.4.3. Discusión del Presupuesto

Inmediatamente sea presentado al Concejo el Proyecto de Presupuesto se pasará a la comisión respectiva para que lo estudie en su aspecto legal y numérico. De haberse violado algunas de las normas o reglamento lo devolverán en el término estipulado en la norma orgánica de regimentación procedimental, al Secretario de Hacienda o Tesorero para que se efectúen las enmiendas pertinentes. A su vez el titular de hacienda o tesorería lo devolverá en los términos establecidos con las correcciones efectuadas.

Una vez efectuado lo anterior, la comisión de presupuesto, deliberará , estudiará y dará el primer debate en el término establecido en la norma orgánica del presupuesto o reglamentaría al presupuesto general del Municipio.

Se debe dar prelación a los proyectos de Acuerdo que presente el ejecutivo para financiación de faltantes de apropiación del presupuesto de la vigencia.

En el primer debate el Ejecutivo, podra presentar

observaciones sobre el proyecto de apropiaciones para funcionamiento de las dependencias del Concejo. El órgano de comunicación del Ejecutivo Municipal con el Concejo en materias presupuestales es el Secretario de Hacienda o el Tesorero.

El Jefe de Presupuesto o quien haga sus veces o el Secretario de Hacienda o Tesorero asesorará al Concejo en el estudio del proyecto de presupuesto, por lo tanto asistirá a las deliberaciones de la comisión. Cuando a juicio de la comisión de presupuesto hubiere necesidad de modificar una partida, ésta formulará la correspondiente solicitud al Secretario de Hacienda o Tesorero.

Una vez cerrado el primer debate, la comisión designara un ponente para su revisión e informe para segundo debate.

Los cómputos del presupuesto de rentas, recursos de capital y balance del tesoro que hubiere presentado el Ejecutivo Municipal con arreglo a las normas no podran ser aumentadas por la Comisión de Presupuesto ni por el Concejo sin el concepto previo y favorable del Secretario de Hacienda o Tesorero.

El Concejo no podra aumentar ni incluir nuevas partidas en el presupuesto de gastos propuestos por el Ejecutivo Municipal, sino con la aceptación escrita del Secretario de Hacienda o Tesorero.

No se podrá por el Ejecutivo ni por el Concejo proponer aumentos o incluir nuevos gastos, si con ello se altera el equilibrio entre el presupuesto de rentas y recursos de capital y el de gastos.

4.4.4. Aprobación del Presupuesto. "Para que un proyecto sea acuerdo, debe aprobarse en dos debates, celebrados en distintos días" (Ley 136/94, artículo 73).

La aprobacion debe efectuarse antes de la media noche del diez (10) de Diciembre de cada año.

"Aprobado en segundo debate un proyecto de acuerdo, pasara dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al Alcalde para su sanción" (Ley 136/94, artículo 76).

Si el Ejecutivo Municipal no presenta oportunamente el

proyecto del presupuesto debe antes del treinta y uno(31) de Diciembre expedir el Decreto de Repetición; para tal fin debe tener en cuenta:

- Tomar como base el presupuesto anterior, el cual se entiende es el sancionado o adoptado por el Ejecutivo y liquidado para el año fiscal en curso.
- Los créditos , contracréditos y traslados debidamente aprobados para el año fiscal en curso.
- Reducir gastos y en consecuencia, suprimir o refundir empleos cuando así lo aconsejen los cálculos de rentas del nuevo ejercicio.
- No disminuir porcentualmente el presupuesto de inversión con relación al año que se esta tomando como base.
- Abrir en el Decreto de repetición del presupuesto los créditos adicionales de las nuevas rentas o recursos de capital que hayan de causarse en el respectivo año fiscal por no figurar en el presupuesto de repetición, o por

figurar en forma diferente.

Si el Concejo Municipal no expidiere el presupuesto regirá, por decreto, el presentado por el Gobierno Municipal dentro de los términos establecidos para tal fin.

Expedido por el Concejo, mediante decreto de liquidación, el acuerdo de presupuesto debe ser sancionado y publicado por el Alcalde para que se convierta en norma municipal.

4.4.5. Ejecución del Presupuesto. La ejecución del presupuesto debe ser de manera planeada y ordenada para que se convierta en el elemento que le permita a la Administración Municipal, el cumplimiento de las metas propuestas para el período.

Corresponde a la Secretaría de Hacienda Municipal o Tesorería la ejecución del presupuesto. Por ello debe disponer lo conveniente para que el recaudo de las rentas y recursos de capital, y el pago de los compromisos sea eficaz y oportuno. Los recaudos se harán por conducto de

las oficinas de manejo o de las entidades de derecho público o privado delegados para el efecto, el Tesorero deberá girar los fondos para cubrir la totalidad de las sumas aprobadas en el acuerdo de gastos.

4.5. COMPOSICION DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL

Los municipios desarrollan un conjunto de actividades que precisan de medios de pago con que hacer frente a los gastos que originan.

Clasificar las actividades, cifrarlas monetariamente y calcular los medios que sean necesarios para desarrollarlos, es ésta tarea de las entidades locales. Esto es lo que se pretende con el presupuesto municipal.

El presupuesto se compone de tres partes fundamentales:

- Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital
- Presupuesto de Gastos o Ley de Apropiaciones
- Disposiciones Generales.

4.5.1. Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital "El

presupuesto de Rentas y Recursos de Capital contendrá los ingresos corrientes y los recursos de capital" (Ley 38/89, artículo 19).

"En el presupuesto de rentas y recursos de capital se identificarán y clasificarán por separado las rentas y recursos de los establecimientos públicos. Para estos efectos entiéndase por:

a) Rentas Propias: Todos los ingresos corrientes de los establecimientos públicos, excluidos los aportes y transferencias de la Nación, y

b) Recursos de Capital: Todos los recursos del crédito externo e interno, los recursos del balance y los rendimientos por operaciones financieras" (Ley 38/89, artículo 22).

De acuerdo a lo anterior el presupuesto de Rentas y Recursos de Capital se compone:

1.1.1. Impuestos Directos

1.1. Ingresos

Tributarios

- 1.1.2. Impuestos Indirectos
 - 1.2.1. Tasas, tarifas y derechos
 - 1.2.2. Multas y contravenciones
 - 1.2.3. Rentas contractuales
 - 1.2.4. Rentas ocasionales
 - 1.2.5. Intereses por operaciones financieras
 - 1.2.6. Participaciones
 - 1.2.7. Aportes
 - 1.2.8. Ingresos compensados
 - 2.1. Recursos del Balance
 - 2.1.1. Cancelación de Reservas
 - 2.1.2. Superávit fiscal
 - 2.1.3. Rendimientos financieros
 - 2.2. Recursos del Crédito
 - 2.2.1. Interno
 - 2.2.2. Externo
1. INGRESOS
- CORRIENTES
- 1.2. Ingresos No Tributarios
2. RECURSOS DE CAPITAL

4.5.2. Presupuesto de Gastos o Ley de Apropriaciones. El presupuesto de gastos se refiere al cómputo de las sumas que gastaría e invertiría el gobierno local en la realización de las metas propuestas.

El presupuesto de gastos se divide:

(Ley 38/89, artículo 23).

1. Gastos de Funcionamiento
2. Servicio de la Deuda
3. Gastos de Inversión

Para la presentación del Presupuesto Municipal se establecen dos formas, a saber:

EL PRESUPUESTO TRADICIONAL: Es aquel en que hay una determinación del gasto, a unidades administrativas para que lo ejecuten según el objeto o materia del gasto. Su utilización que venia siendo frecuente en los municipios colombianos ha cambiado en razón al incremento de

recursos y necesidades de los gobiernos locales para lo cual se pretende generalizar el presupuesto por programas.

EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS: Es aquel que presenta los propósitos y objetivos para los cuales se solicitan los recursos, el costo de los programas propuestos para alcanzar esos objetivos, midiendo el trabajo que debe realizarse dentro de cada programa por las unidad responsable de su ejecución, para lograr los resultados que se desean obtener. En una forma resumida equivalente a decir que es el establecimiento de objetivos o metas cuantificables que se cumplen a través de la integración de un conjunto de esfuerzos, recursos materiales y financieros.

En el Cuadro No.14 se observan las principales diferencias entre estas dos formas de presupuesto.

239

CUADRO No. 14

**DIFERENCIAS ENTRE EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS Y EL
PRESUPUESTO TRADICIONAL**

ELEMENTOS DE COMPARACION	PRESUPUESTO TRADICIONAL	PRESUPUESTO POR PROGRAMAS
i) finalidad	Determina en detalle el objeto o materias de gastos.	Muestra lo que el gobierno con los fondos asignados.
ii) utilidad para la planificación	Impide la coordinación entre las metas de largo plazo y las acciones que deben desarrollar los servicios públicos	transforma los objetivos generales de los planes en presupuesto operativos anuales
iii) Determinación de objetivos	Los objetivos quedan ocultos en el detalle de las partidas de gastos	Señala metas de corto plazo en concordancia con los objetivos.
iv) Asignación de recursos	juridico-contable	De resultados en la ejecución de los programas.
v) Control de Ejecución		Pone en manifiesto las ineficiencias de la Administración Pública.
vi) Responsabilidad en la administración	No permite evaluar ni medir la eficiencia	Precisa la responsabilidad al determinar las metas que deben alcanzarse
vii) Responsabilidad en la administración del presupuesto	Diluye la responsabilidad por los resultados de la gestión administrativa y acentúa la responsabilidad puramente formal.	
viii) Duplicación de atribuciones	Impide ubicar las atribuciones duplicadas	Identifica las atribuciones duplicadas

4.6. ANALISIS DEL COMPORTAMIENTO PRESUPUESTAL EN EL MUNICIPIO DE SINCELEJO PARA EL PERIODO 1990-1994

Para apreciar la magnitud e importancia del presupuesto municipal, es preciso tener en cuenta la manera como se distribuyen los distintos rubros para atender las necesidades de la comunidad.

4.6.1. Análisis Vertical

El Cuadro No.15 presenta la composición del presupuesto de ingresos y gastos del municipio de Sincelejo y sus respectivas participaciones en los últimos cinco años.

Allí podemos observar que la partida presupuestal en el año 1990 para ingresos corrientes correspondió al 99.99% de los ingresos totales presupuestados; en los cuales los ingresos no tributarios se estimaron en 69.72% y los ingresos tributarios en 30.28% respectivamente. No se presupuestaron recursos de capital para este año.

Si comparamos estas cifras con las partidas ejecutadas al fin del año 1990 (Cuadro No.10) apreciamos que los

ingresos corrientes fueron superiores en términos absolutos, y en cuanto a participación en el total, con respecto a lo presupuestado fue inferior, lo que indica que hubo uso del crédito.

En cuanto a gastos se refiere, la participación de los gastos de funcionamiento en el presupuesto fue del 61.43%, los gastos de inversión se establecieron en el 35.61% y el servicio de la deuda en el 2.95%. Comparados estos rubros con las ejecuciones efectuadas observamos que se presentó un incremento en términos absolutos en los gastos de funcionamiento y los gastos de inversión, notándose una ejecución inferior a la presupuestada en el servicio de la deuda.

De esta forma si miramos el Cuadro No.16 se aprecia la comparación de los presupuestos de ingresos y gastos y sus ejecuciones, estableciéndose el superávit o déficit presupuestal tanto de ingresos como de gastos, para luego determinar el superávit o déficit de ejecución presupuestal en cada año (Ver gráficas No. 7 y 8).

Observamos que para el año 1990 se presentó un superávit presupuestal de ingresos de \$662'642.200 y un déficit

presupuestal en los gastos de \$444'582.818; lo que arrojó un superávit en la ejecución presupuestal de \$218'059.382.

Para el año de 1991 los ingresos corrientes presupuestados participaron en un 87.61% del presupuesto, ubicándose los ingresos tributarios en un 52.55% de éstos y los no tributarios en 47.45%. Los recursos de capital tuvieron una participación del 12.39%, que correspondió a la asignación en el presupuesto de un crédito. Las ejecuciones presupuestales de ingresos corrientes para este año fueron inferiores a diferencia de los ingresos de capital, los cuales aumentaron.

Al final de la vigencia de 1991 se arrojó un déficit de ejecución presupuestal de \$83.900.330 como consecuencia de un déficit presupuestal en los ingresos, generado por la menor recaudación de ingresos tributarios y principalmente de los impuestos directos.

La estimación de los ingresos corrientes para el año 1992 participó en un 86.8% del presupuesto total, representando los ingresos tributarios la mayor cuantía.

Los recursos de capital correspondieron con 13.2% al presupuesto total; previéndose la obtención de un crédito.

Por otro lado, el presupuesto de gastos de funcionamiento constituyó el 48.94% del total del presupuesto; los gastos de inversión el 38.35% y el servicio de la deuda el 12.7%.

Se puede analizar que al comparar en este año lo presupuestado y lo que realmente se ejecutó, se observa que los ingresos corrientes recaudados fueron superiores; dada una mayor recaudación en los ingresos no tributarios.

Los recursos de capital también fueron superiores al ser Ejecutados, ya que el empréstito realizado fue mucho mayor.

Observando el Cuadro No.16 y de acuerdo a lo anterior, el año de 1992 presenta un superávit de ejecución presupuestal de \$13'137.195.

En el presupuesto de 1993, el aforo correspondiente para ingresos corrientes participó en un 99.99%; estimándose

dentro de éstos una participación del 53.76% por recaudos de ingresos no tributarios y un 47.24% por recaudo de ingresos tributarios.

Se puede notar claramente la no presencia del uso del crédito en la estimación de los ingresos. Si nos remitimos a la ejecución presupuestal de ingresos, observamos que para el año de 1993 los ingresos corrientes fueron sumamente superiores a causa del enorme incremento en el recaudo de los ingresos no tributarios, con respecto a los presupuestados.

Para este año la Administración realizó empréstitos que no se habían presupuestado inicialmente.

Los gastos de funcionamiento en el presupuesto participaron en un 45.09%, los gastos de inversión en 44.8% y el servicio de la deuda con el 10.11%. En los Cuadros No.11 y No.15 se puede establecer que los gastos de funcionamiento ejecutados fueron mayores que los presupuestados, además hubo pagos por concepto de servicio de la deuda superiores y se presentó una cuantía en inversión mucho mayor.

Al final del año 1993 se generó un superávit en la ejecución presupuestal del \$1.236'591.405 como consecuencia de un enorme superávit presupuestal de ingresos.

En el presupuesto del año 1994, los ingresos corrientes representaron el 99.99%, esperando percibir el mayor recaudo a través de ingresos no tributarios y específicamente los provenientes de las participaciones nacionales las cuales representan el 85.62% de éstos.

Para este año, tampoco se presupuestó la realización de créditos en los ingresos del Municipio. El 38.2% de los gastos presupuestados corresponden a gastos de funcionamiento, el 56.94% a gastos de inversión y el 4.85% al servicio de la deuda.

Teniendo en cuenta que la ejecución presupuestal en esta vigencia no ha finalizado no podemos establecer un marco comparativo entre el presupuesto y la ejecución presupuestal (Ver gráfica No. 9).

De este análisis podemos decir que en las distintas

CUADRO NRO. 15
MUNICIPIO DE SINCELEJO
PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS

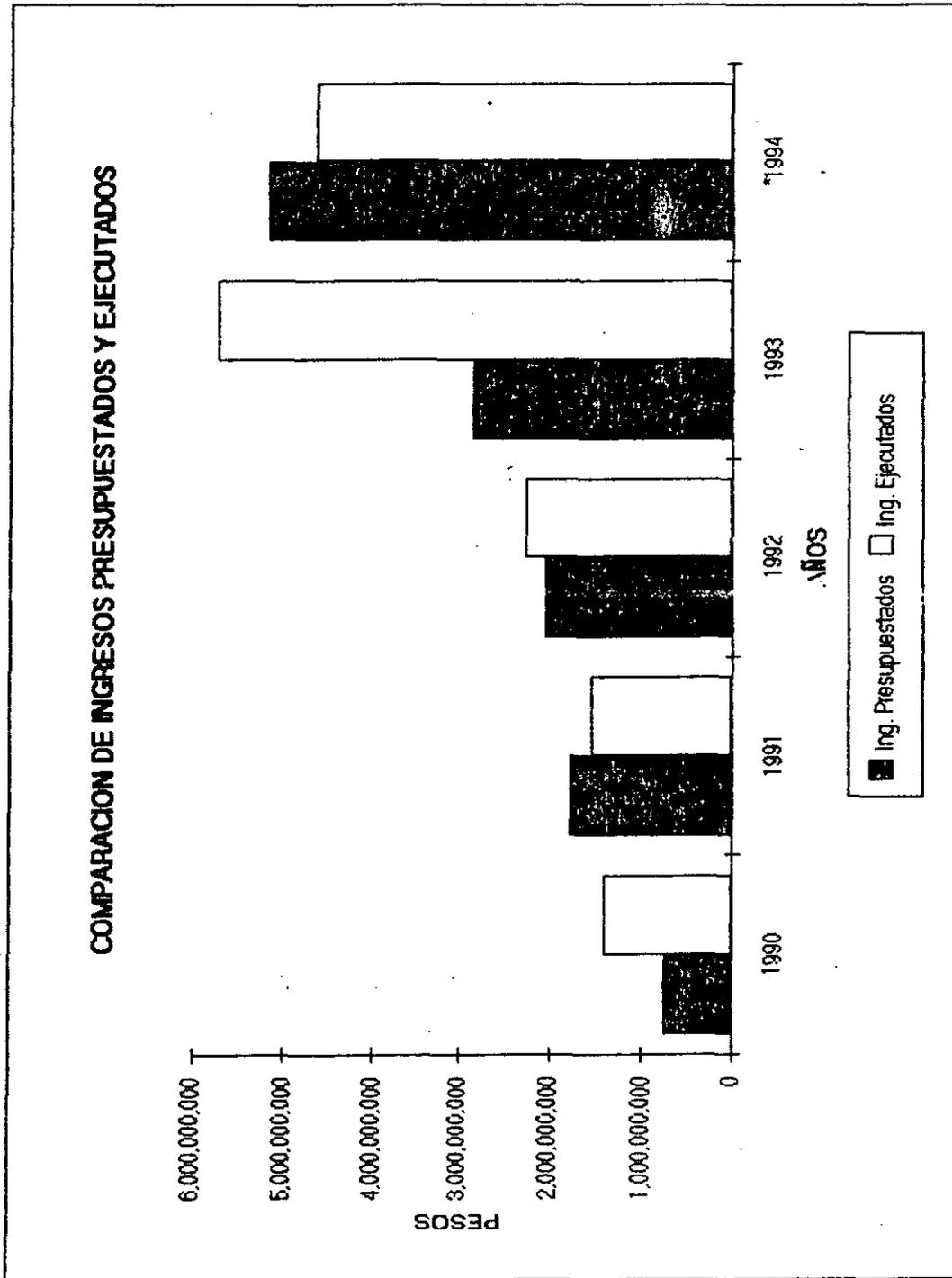
\$ CORRIENTES

CONCEPTO	EJECUCIONES HISTORICAS Y PARTICIPACION PORCENTUAL														
	1990		1991		1992		1993		1994						
1. INGRESOS CORRIENTES	794,552,251		99.99	1,556,759,944		87.61	1,776,228,689		86.80	2,849,802,904		99.99	5,172,957,000		99.99
1.1. Ingresos tributarios	240,621,656	30.28		818,177,724	52.55		529,528,533	29.81		1,346,480,075	47.24		1,955,201,000	37.80	
(A) Impuestos directos	113,000,000	46.96		626,144,310	76.53		223,664,154	42.24		908,454,051	67.47		1,300,000,000	66.49	
(B) Impuestos Indirectos	127,621,656	53.04		192,033,414	23.47		305,864,379	57.76		438,026,024	32.53		655,201,000	33.51	
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	553,930,595	69.72		738,582,220	47.45		1,246,700,156	70.19		1,503,322,829	53.76		3,217,756,000	62.20	
(C) Tasas, tarifas y derechos							20,810,757	1.67		36,004,465	2.39		58,601,000	1.82	
(D) Multas y Contravenciones	1,000						340,100	0.027		15,960,000	1.06		25,002,000	0.77	
(E) Rentas Contractuales	1,000			1,000			1,000			1,000			1,000		
(F) Rentas Ocasionales	1,657,652	0.30		20,345,115	2.75		49,446,565	3.96		10,001,000	0.66		— o —		
(G) Participaciones	497,440,955	89.80		683,298,305	92.51		1,128,213,794	90.50		1,353,856,153	90.06		2,755,192,000	85.62	
A. Nacionales															
B. Departamentales															
(H) Aportes	2,000			2,000			2,000			— o —			— o —		
(I) Ingresos Compensados	64,827,988	9.89		34,935,800	4.73		47,887,940	3.84		87,500,211	6.82		378,960,000	11.78	
2. RECURSOS DE CAPITAL	4,000		0.01	220,002,000		12.39	270,002,000		13.20	2,000		0.01	7,000		0.01
(J) Recursos del balance	2,000			1,000	0.01		1,000	0.01		1,000	0.05		5,000	71.42	
(K) Recursos del Crédito	2,000			220,001,000	99.99		270,001,000	99.99		1,000	0.05		2,000	28.58	
TOTAL PRESUPUESTO DE INGRESO	794,556,251		100 %	1,776,761,944		100%	2,046,230,689		100%	2,849,804,904		100 %	5,172,964,000		100 %
1. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	488,119,128		61.43	737,406,674		41.50	1,001,446,470		48.94	1,285,033,391		45.09	1,976,315,512		38.20
1.1. Servicios personales	311,918,440	63.90		415,559,000	56.35		515,346,295	51.46		774,901,600	60.30		1,118,150,445	56.58	
1.2. Gastos Generales	82,264,000	16.85		141,879,027	19.24		138,279,021	13.80		202,448,814	15.75		415,951,270	21.04	
1.3. Transferencias	93,936,688	19.24		179,968,647	24.40		347,821,154	34.73		307,682,977	23.95		442,213,797	22.37	
2. SERVICIO DE LA DEUDA	23,470,631		2.95	179,904,146		10.12	260,002,000		12.70	288,177,440	10.11		250,888,200		4.85
3. GASTOS DE INVERSION	282,966,492		35.61	859,451,124		48.37	784,782,219		38.35	1,276,594,073		44.80	2,945,760,288		56.94
3.1. Libre asignación	136,358,357	48.19		376,219,971	43.77		522,769,761	66.61		328,896,166	25.76		1,568,180,288	53.23	
3.2. Inversión Forzosa	146,608,135	51.81		483,231,153	56.23		262,012,458	33.39		947,697,907	74.24		1,377,580,000	46.77	
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS	794,556,251		100 %	1,776,761,944		100%	2,046,230,689		100%	2,849,804,904		100 %	5,172,964,000		100 %

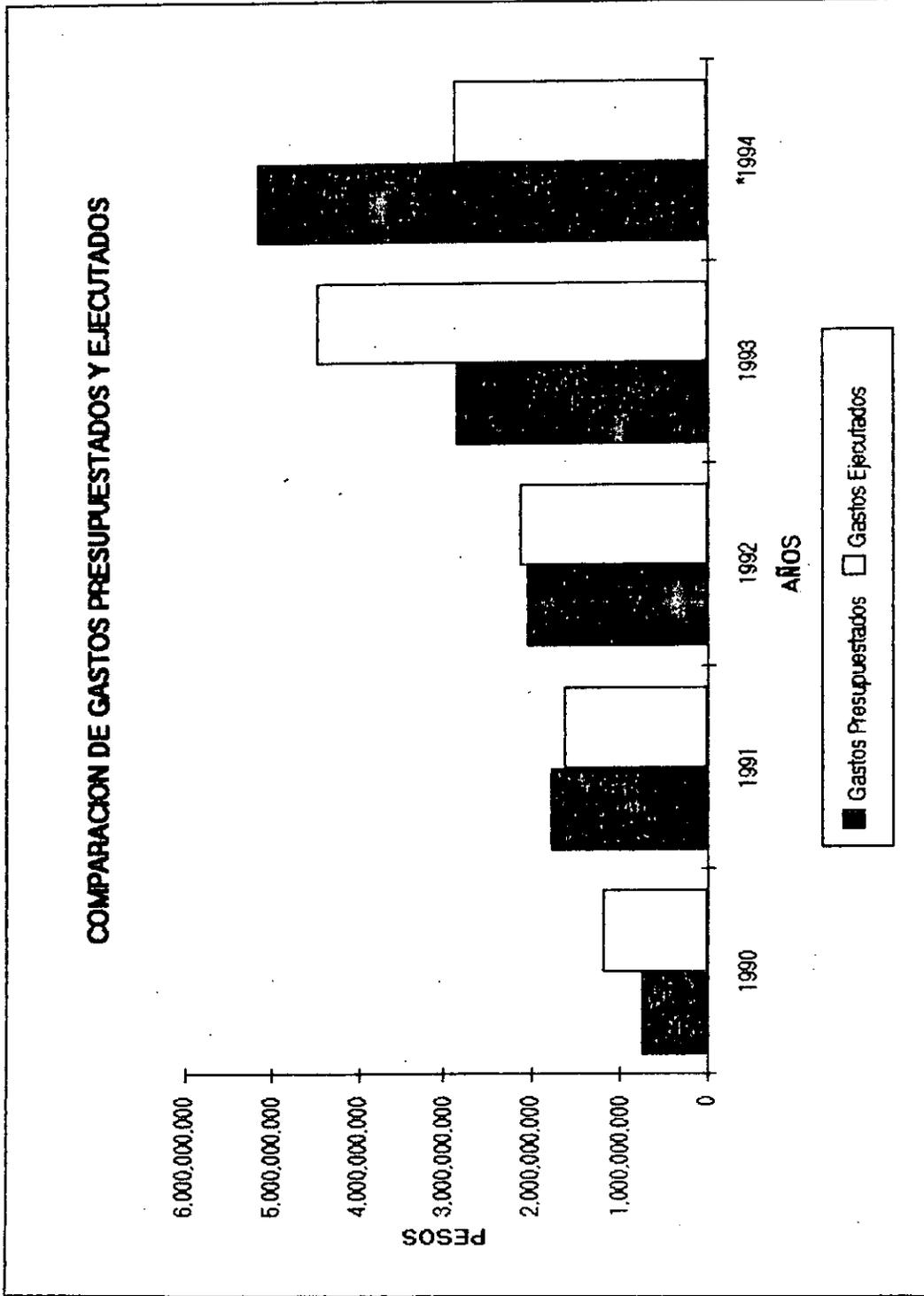
Fuente : Secretaría de Hacienda Municipal de Sincelejo

GRÁFICA No 7
MUNICIPIO DE SINCELEJO

249.



GRAFICA No 8
MUNICIPIO DE SINCELEJO



249

CUADRO NRO. 16
MUNICIPIO DE SINCELEJO
SUPERAVIT O DEFICIT DE EJECUCION PRESUPUESTAL

ANOS	INGRESOS		GASTOS		SUPERAVIT O DEFICIT DE	
	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	SUPERAVIT O DEFICIT	EJECUCION PRESUPUESTAL
1990	749.556,251	1.412.198,451	749.556,251	1.194.139,069	-444.582,818	218.059,382
1991	1.776.761,944	1.544.409,547	1.776.761,944	1.628.309,895	148.452,049	-83.900,330
1992	2.046.230,689	2.263.961,114	2.046.230,689	2.132.823,919	-86.593,230	131.137,195
1993	2.849.804,904	5.726.649,873	2.849.804,904	4.490.058,468	-1.640.253,564	1.236.591,405
*1994	5.172.964,000	4.633.425,122	5.172.964,000	2.893.867,764	2.279.096,246	1.739.557,368

Fuente : Secretaria de hacienda municipal de Sincelejo

* Ejecución (Enero - Julio)

250

estimaciones que se hacen al presupuesto durante el período 1990-1994; los ingresos corrientes son la mayor fuente de ingresos del municipio, las participaciones de los recursos de capital son muy bajas; también notamos que existen grandes desfases entre el presupuesto y las ejecuciones que se realizan siendo que las ejecuciones de ingresos son superiores, subestimando el potencial de recaudo; muchas veces los recursos de capital ejecutados no son presupuestados; todo esto no permite una mejor asignación de los gastos.

La tendencia en cuanto a la participación de los gastos de inversión en el presupuesto es creciente; la tendencia de la participación de los gastos de funcionamiento es a la baja, cosa que no se refleja en las ejecuciones presupuestales.

4.6.2. Análisis Horizontal

En el Cuadro No.17 se presentan las variaciones porcentuales del presupuesto de ingresos y gastos del período 1990-1994.

Podemos analizar que durante los últimos 5 años la

251

estimación de las partidas destinadas a ingresos corrientes han crecido en promedio un 63%, observándose su más alta variación en el período 90-91 la cual fue del 95.92%, pero en términos absolutos el mayor incremento se presentó en el período 93-94.

Los ingresos tributarios presentaron una variación promedio de 101% en el período 91-92, estimándose para el año 1992 unos ingresos tributarios inferiores a los del año 91, más sin embargo, en el presupuesto de 1991 se hicieron estimaciones de los ingresos tributarios superiores al 240% con respecto a los presupuestado en el año inmediatamente anterior.

Los ingresos no tributarios variaron en promedio un 58.77%; su mayor variación se presentó en el año 94 que con relación al año anterior la superó en un 114.04%.

La variación promedio del presupuesto total de ingresos fue del 64.89%, en los últimos 5 años, destacándose la variación del período 90-91 con el 123.61%.

En relación al presupuesto de gastos tenemos que la

252.

variación promedio de los gastos de funcionamiento fue del 42.24%, en términos absolutos la mayor variación en la estimación de los mismos se presentó en el año 94.

Respecto al servicio de la deuda, varió en promedio un 177.23% y los gastos de inversión un 99.8%. El total del presupuesto de gastos en los últimos cinco años registró una variación promedio del 54.9%.

Atendiendo el análisis anterior y teniendo en cuenta el comportamiento de las ejecuciones presupuestales, observamos que a pesar de que en el período 90-94 los presupuestos han tenido una variación promedio considerable de un año a otro, los desfases que se presentan en las distintas ejecuciones es notable, y de hecho se aprecia la poca eficacia en la aplicación de los criterios y técnicas para la estimación de los ingresos y por ende la estimación de los gastos.

Por otro lado observamos que los recursos del crédito muy poco se tienen en cuenta a la hora de estimar los ingresos, no obstante con las ejecuciones presupuestales debe recurrirse a créditos adicionales, aumentando las partidas presupuestales por concepto de empréstitos; lo

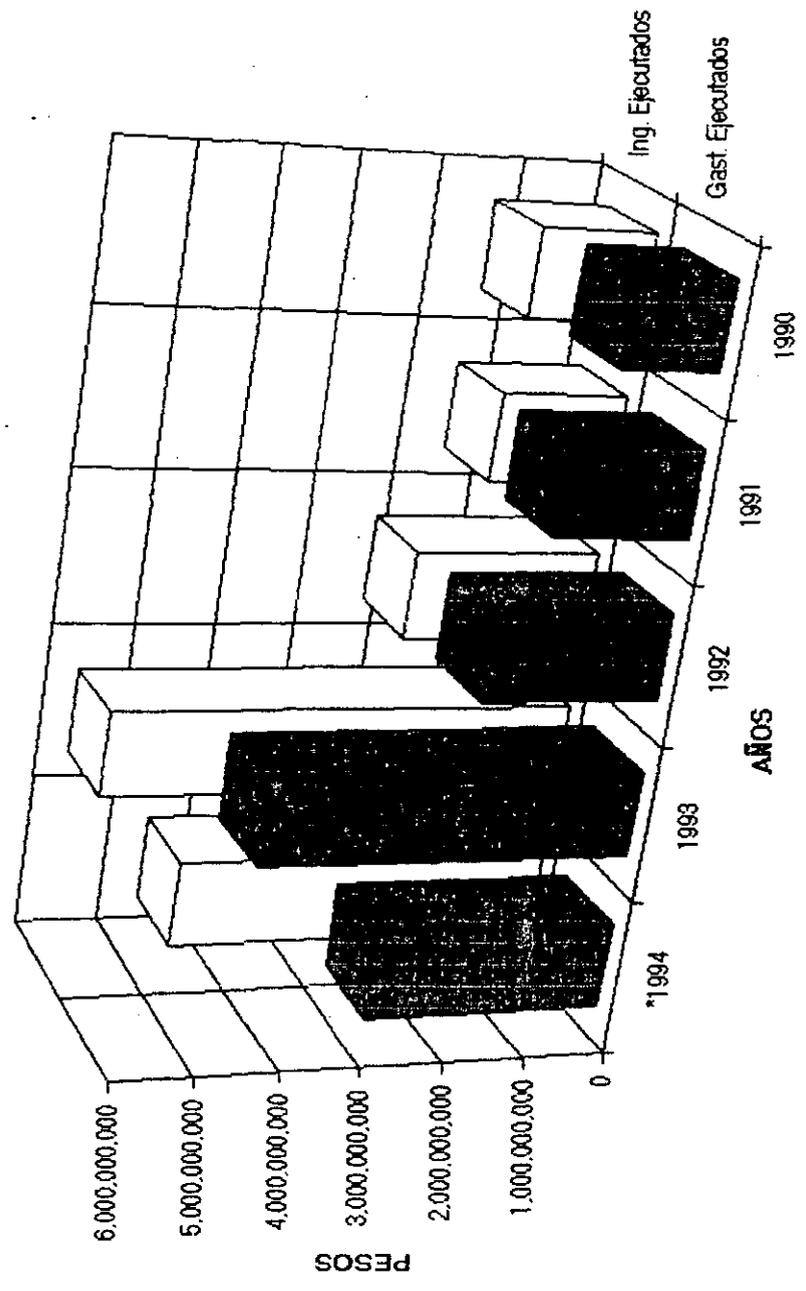
CUADRO NRO. 17
MUNICIPIO DE SINCELEJO
PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS
VARIACION PORCENTUAL

CONCEPTO	DATOS HISTORICOS					VARIACION PORCENTUAL				VARIACION
	1990	1991	1992	1993	1994	90 - 91	91 - 92	92 - 93	93 - 94	PROMEDIO
1. INGRESOS CORRIENTES	794,552,251	1,556,759,944	1,776,228,689	2,849,802,904	5,172,957,000	95.92	14.09	60.44	81.52	63.00
1.1. Ingresos tributarios	240,621,656	818,177,724	529,528,533	1,346,480,075	1,955,201,000	240.02	(35.28)	154.28	45.20	101.00
(A) Impuestos directos	113,000,000	626,144,310	223,664,154	908,454,051	1,300,000,000	454.10	(64.28)	306.16	43.10	
(B) Impuestos Indirectos	127,621,656	192,033,414	305,864,379	438,026,024	655,201,000	50.47	59.27	43.20	49.58	
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	553,930,595	738,582,220	1,246,700,156	1,503,322,829	3,217,756,000	33.33	62.31	25.40	114.04	58.77
(C) Tasas, tarifas y derechos			20,810,757	36,004,465	58,601,000					
(D) Multas y Contravenciones	1,000		340,100	15,960,000	25,002,000					
(E) Rentas Contractuales	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000					
(F) Rentas Ocasionales	1,657,652	20,345,115	49,446,565	10,001,000	— o —					
(G) Participaciones	497,440,955	683,298,305	1,128,213,794	1,353,856,153	2,755,192,000	37.36	65.11	20.00	103.50	
A. Nacionales										
B. Departamentales										
(H) Aportes	2,000	2,000	2,000	— o —	— o —					
(I) Ingresos Compensados	54,827,988	34,935,800	47,887,940	87,500,211	378,960,000	(36.38)	31.07	82.71	561.66	
2. RECURSOS DE CAPITAL	4,000	220,002,000	270,002,000	2,000	7,000					
(J) Recursos del balance	2,000	1,000	1,000	1,000	5,000					
(K) Recursos del Crédito	2,000	220,001,000	270,001,000	1,000	2,000					
TOTAL PRESUPUESTO DE INGRESOS	794,556,251	1,776,761,944	2,046,230,689	2,849,804,904	5,172,964,000	123.61	15.16	39.27	81.52	64.89
1. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	488,119,128	737,406,674	1,001,446,470	1,285,033,391	1,976,315,512	51.07	35.80	28.31	53.80	42.24
1.1. Servicios personales	311,918,440	415,559,000	515,346,295	774,901,600	1,118,150,445	33.22	24.01	50.36	44.30	
1.2. Gastos Generales	82,264,000	141,879,027	138,279,021	202,448,814	415,951,270	72.46	(2.53)	46.40	105.46	
1.3. Transferencias	93,936,688	179,968,647	347,821,154	307,682,977	442,213,797	91.58	93.26	(11.54)	43.72	
2. SERVICIO DE LA DEUDA	23,470,631	179,904,146	260,002,000	288,177,440	250,888,200	666.50	44.52	10.83	(12.93)	177.23
3. GASTOS DE INVERSION	282,966,492	859,451,124	784,782,219	1,276,594,073	2,945,760,288	203.72	(19.09)	83.58	130.75	99.80
3.1. Libre asignación	136,358,357	376,219,971	522,769,761	328,896,166	1,568,180,288	175.90	38.95	(37.08)	376.80	
3.2. Inversión Forzosa	146,608,135	483,231,153	262,012,458	947,697,907	1,377,580,000	229.60	(45.78)	261.70	45.36	
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS	794,556,251	1,776,761,944	2,046,230,689	2,849,804,904	5,172,964,000	123.61	15.16	39.27	81.52	64.90

Fuente : Secretaria de Hacienda Municipal de Sincelejo

GRAFICA No 9
MUNICIPIO DE SINCELEJO

COMPARACION DE INGRESOS Y GASTOS EJECUTADOS



que demuestra alguna inconsistencia en las estimaciones de los recursos que financiaran los gastos de inversión.

Finalmente podemos decir que no se procura una racionalización de los gastos de funcionamiento sobre todo los causados por servicios personales y gastos generales.

4.7. PROYECCION DEL PRESUPUESTO DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO 1995 - 2000

Para hacer la proyección de los ingresos y gastos ejecutados del Municipio de Sincelejo aplicamos el método de Sistema Automático, el cual toma como base para el cálculo de las rentas municipales, el producto de los mismos, obtenido durante el año anterior o el promedio de dos o más años anteriores a aquel para el cual se está preparando el presupuesto.

Para la aplicación de este sistema es preciso considerar los reajustes de tarifas y las bases gravables.

El Cuadro No.18 presenta la proyección de ingresos y gastos ejecutados del Municipio de Sincelejo en el

período 1994-2000, de la siguiente forma:

Se calcula el promedio de la tasa de crecimiento de ingresos y gastos totales durante el período 90-93, luego se halla la participación promedio correspondiente a cada rubro durante los cuatro años para aplicarla a la respectiva distribución de cifras totales proyectadas, para cada año.

Ejemplo: Proyección de Ingresos:

Tasa de Crecimiento Promedio de los Ingresos Totales:

$$\text{T.P.C.} = \frac{\sum \text{TC}}{n}$$

Tasa Promedio de Participación:

$$\text{T.P.P.} = \frac{\sum P}{n1}$$

T.P.C.: Tasa Promedio de Crecimiento

T.C.: Tasa de Crecimiento
n: Numero de períodos

T.P.P.: Tasa Promedio de Participación

P: Participación de cada año

n1: Numero de años

Proyección de Ingresos para 1994

	1993	1994
A. INGRESOS CORRIENTES	4499'744.449	7443'727.407
1. Tributarios	1041'749.182	1791'528.305
a) Impuestos Directos	709'458.005	1842'018.303
b) Impuestos Indirectos	332'291.127	1949'510.002
2. No Tributarios	3457'995.267	5642'199.102
B. INGRESOS DE CAPITAL	1226'905.424	2280'388.773
INGRESOS TOTALES	5726'649.873	9714'116.189

$$T.P.C. = \frac{9,36 + 46.6 + 152.94}{3} = 69.63$$

$$T.P.P. (Ing.Ctes) = \frac{64.6 + 82.8 + 80.1 + 78.6}{4} = 76.525$$

CUADRO NRO. 18
MUNICIPIO DE SINCELEJO
PROYECCION DE INGRESOS Y GASTOS

CONCEPTO	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
A. INGRESOS CORRIENTES	7.433.727,407	12.609.831,800	21.390.057,682	36.283.954,847	61.543.472,607	104.404.674,082	177.101.648,646
1. Tributarios	1.791.528,305	3.038.969,464	5.155.003,901	8.744.433,118	14.833.181,898	25.161.526,464	42.581.497,324
a) Impuestos Directos	1.842.018,303	1.428.315,648	2.422.851,833	4.109.833,565	6.971.595,492	11.825.917,453	20.060.303,742
b) Impuestos Indirectos	1.949.510,002	1.610.653,816	2.732.152,068	4.634.549,552	7.861.586,406	13.335.609,020	22.521.193,582
2. No Tributarios	5.642.199,102	9.570.862,336	16.235.053,781	27.539.521,729	46.715.290,708	79.243.147,629	134.420.151,322
B. INGRESOS DE CAPITAL	2.280.388,773	3.868.223,476	6.561.667,482	11.130.556,550	18.880.763,077	32.027.438,407	54.328.143,770
TOTAL INGRESOS	9.714.116,180	16.478.005,276	27.951.725,165	47.414.511,397	80.429.235,683	136.432.112,489	231.429.792,416
A. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	3.343.200,783	5.436.713,121	8.841.182,877	14.377.531,595	23.380.741,879	38.021.762,444	61.830.930,087
1. Servicios personales	1.809.005,946	2.941.180,470	4.783.964,055	7.779.682,346	12.651.319,431	20.573.575,659	33.456.748,736
2. Gastos Generales	704.078,086	1.144.971,783	1.861.353,114	3.027.908,154	4.925.984,240	8.007.383,170	13.021.506,512
3. Transferencias	830.116,756	1.349.935,868	2.195.265,708	3.569.941,095	5.805.438,208	9.440.803,615	15.362.684,839
B. SERVICIOS DE LA DEUDA	703.009,511	1.143.234,067	1.859.127,241	3.023.312,718	4.916.511,143	7.995.230,421	13.001.843,710
C. INVERSION	3.220.037,831	5.296.425,602	8.515.475,314	13.847.865,956	22.519.339,617	36.621.047,657	59.553.147,700
TOTAL GASTOS	7.266.248,180	11.816.372,790	19.215.785,432	31.248.710,269	50.816.552,639	82.638.040,522	134.385.981,497

Fuente Cuadros No 8 y No 11

Cálculos de Autores

Igualmente se halla la TPP para los demás items.

$$Y(94) = 5726'649.873 * 1,6963 = 9714'116.180$$

$$IC(94) = 9714'116.180 * 0,76525 = 7433'727.407$$

De esta forma se proyecta para cada a o hasta el año 2000.

4.8. ASPECTOS PRESUPUESTALES DE LA NUEVA CONSTITUCION

La nueva Constitución introdujo importantes innovaciones en materia de presupuesto que condicionan el manejo y el proceso presupuestal en Colombia.

El artículo 347 deroga el tradicional principio de equilibrio presupuestal, que exigía que el monto de las apropiaciones solicitadas no excediera de los ingresos estimados.

"Si los ingresos legalmente autorizados no fueron suficientes para atender los gastos proyectados, el Gobierno propondrá por separado, ante las mismas

CUADRO NRO. 19
MUNICIPIO DE SINCELEJO
CALCULO DE LA CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO
PROYECCION 1994 - 2000

260

1. INGRESOS CORRIENTES	7.433.727,407	12.609.831,800	21.390.057,682	36.283.954,847	61.548.472,607	104.404.674,082	177.101.648,646
2. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	3.343.200,788	5.436.713,121	8.841.182,877	14.377.531,595	23.380.741,879	38.021.762,444	61.830.990,037
3. AHORRO DISPONIBLE (1 - 2)	4.090.526,619	7.173.118,679	12.548.874,805	21.906.423,252	38.167.730,728	66.382.911,638	115.270.658,559
4. SERVICIO A LA DEUDA	703.009,511	1.143.234,067	1.859.127,241	3.023.312,718	4.916.511,143	7.995.230,421	13.001.834,710
5. DISPONIBLE PARA INVERSION (3 - 4)	3.387.517,108	6.029.884,612	10.689.747,564	18.883.110,534	33.251.219,585	58.387.681,217	102.268.814,849
6. INVERSION	3.220.037,881	5.236.425,602	8.515.475,314	13.847.866,966	22.519.399,617	36.621.047,667	59.553.147,700
7. CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO (5 - 6)	167.479,227	793.459,010	2.174.272,250	5.035.244,578	10.731.819,968	21.766.633,550	42.715.667,149
-RELACION CORRIENTE (2 / 1)	44,97	43,11	41,33	39,62	37,98	36,41	34,91
-INDICE DE ENDEUDAMIENTO (4 / 1)	9,45	9,06	8,69	8,33	7,98	7,65	7,34
-INDICE DE INVERSION (6 / 1)	43,31	41,52	39,81	38,16	36,58	35,07	33,62
-COEFICIENTE DE ENDEUDAMIENTO (7 / 1)	2,25	6,29	10,16	13,87	17,43	20,84	24,11

Fuente : Cuadro No 18

Cálculos de Autores

comisiones que estudian el proyecto de Ley del Presupuesto, la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes para financiar el monto de gastos contemplados".

Según el artículo 350 se crea la figura del Gasto Público Social afianzándose en la eficacia del gasto como instrumento redistributivo del ingreso en la atención de las necesidades básicas de las personas más desprotegidas de la sociedad. El artículo dispone "La ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupara las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la ley orgánica respectiva. Excepto en casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación".

El artículo 345 incluye los concejos distritales, que no figuraban en la Constitución anterior como autoridad competente para decretar gastos públicos. "No podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las Asambleas Departamentales, o por los Concejos Distritales o Municipales ni transferir

crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto".

O sea que el gasto para poder ser incorporado al presupuesto, debe haber sido decretado previamente por una corporación de elección popular.

El artículo 352 al referirse a la Ley Orgánica en todo lo concerniente a la programación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, ha desconstitucionalizado el tema de los créditos suplementales y extraordinarios de que se ocupaban los artículos 212 y 213 de la anterior Constitución.

Mediante el artículo 353 se ha constitucionalizado el principio que acostumbraban recoger las normas orgánicas, en el sentido de que las normas generales aplicables al presupuesto general de la nación se aplicarán análogamente a la elaboración de los presupuestos de las entidades territoriales. "Los principios y las disposiciones establecidas en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y

ejecución de su presupuesto".

El Proyecto de Ley No.48/93 ha introducido algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989; el cual no ha sido sancionado por la Presidencia de la República (Ver Anexo 1).

5. CONTROL FISCAL

5.1. ANTECEDENTES DEL CONTROL FISCAL EN COLOMBIA

El control fiscal es el resultado de las instituciones y practicas democráticas modernas, no se conoce vestigio alguno de su aplicación en la antigüedad. En Francia entre los siglos XIV al XVIII se fiscalizaba y se castigaba de una manera bárbara e injusta a los agentes del fisco que explotaban a la Nación en su propio beneficio.

En Colombia la vigilancia sobre los responsables del erario se lleva a cabo por conducto del Contralor General de la República creado por Ley 42 de 1923; estableciendo nexos entre éste y auditores seccionales para fiscalizar su gestión.

Esta ley fue modificada por el decreto legislativo 911 de 1932 donde se condicionó la intervención del contralor en asuntos de exclusiva incumbencia y responsabilidad del

Gobierno y se designa a la Contraloría como una nueva oficina de contabilidad y control fiscal sin ejercer funciones distintas a éstas.

El panorama de los diferentes controles del Estado en Colombia se caracterizan por su ineficacia. De mucho se ha hablado de control en la Administración del Estado en todos sus niveles tales como el control político, el control fiscal, el control moral y disciplinario, el control jurisdiccional y el control social; identificándose por ser agentes externos a la administración y por ende ajenos a la responsabilidad de los administradores o jefes de dependencia, convirtiéndolos en mecanismos obstaculizadores del progreso institucional.

El control fiscal es una herramienta fiscalizadora, fundamental en la estructura de cualquier entidad; el gobierno nacional se ha visto plagado de vicios de politiquería, clientelismo, burocratismo y la tramitología; entorpeciendo y patrocinando la corrupción en la Administración de los bienes públicos.

Hoy día, el proceso de modernización que sigue el Estado

colombiano le exige despojarse de todos esos vicios y hacer de su organización estatal una estructura ágil y eficiente.

Se impone entonces, la necesidad de un Estado que revierta sus esfuerzos hacia realizaciones sociales definitivas y profundas, en procura del mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. El empeño del gobierno es lograr un cambio radical que este en relación con los fines esenciales del Estado y lograr un alto grado de eficiencia y productividad de sus entidades; estableciendo o implantando un adecuado sistema de control interno como herramienta necesaria dentro de una nueva concepción gerencial del Estado regulado a través de la Ley 87 de 1993.

5.2. OBJETIVOS DEL CONTROL FISCAL

En una forma democrática de gobierno es indispensable que el ejecutivo se responsabilice de su gestión (económica-administrativa) y rinda cuenta al legislativo y a la opinión pública sobre todos y cada uno de los actos de su gestión, antes en el momento y después de ellos, esto se

consigue mediante un control efectivo organizado en instituciones independientes y con procedimientos rigurosos.

El 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 permiten garantizar al municipio la conservación y adecuado rendimiento de los fondos, valores y bienes municipales. Este proceso 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. Supone la evaluación de actos y situaciones administrativas comparándolas con las normas que regulan las actividades que desarrolla la entidad fiscalizada, incluyendo además como parámetros de referencia las políticas, planes, programas, metas, disposiciones y procedimientos de carácter interno.

El objeto del control fiscal es vigilar la gestión financiera y responsabilizar al gobierno en la ejecución presupuestaria controlando la conducta del funcionario respectivo en las operaciones que ejecuta.

5.3. TIPOS DE CONTROL FISCAL

El control fiscal es una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos de la Nación; este control se ejerce de acuerdo a Ley 42 de 1993, en la que se establece que en el control fiscal se aplicaran tipos de sistemas de control como el financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, la revisión de cuentas y la evaluación del control interno, el cual será ejercido por la Contraloría General de la República.

CONTROL FINANCIERO

"El control financiero es el examen que se realiza con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus

269

operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universal aceptados o prescritos por el Contador General" (art.10 Ley 42/93).

CONTROL DE LEGALIDAD

"El control de legalidad es la comprobación que se hace de las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole de una entidad para establecer que se hayan realizado conforme a las normas que son aplicables" (art.11 Ley 42/93).

CONTROL DE GESTION

"Es el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y de la identificación de la distribución del excedente que éstas producen así

como de los beneficiarios de su actividad" (art.12 Ley 42/93).

CONTROL DE RESULTADOS

"Es el examen que se realiza para establecer en que medida los sujetos de la vigilancia logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un período determinado" (art.13 Ley 42/93).

REVISION DE CUENTAS

"Es el estudio especializado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario durante un período determinado, con miras a establecer, la economía, la eficacia, la eficiencia y la equidad de sus actuaciones" (art.14 Ley 42/93).

EVALUACION DEL CONTROL INTERNO

"Es el análisis de los sistemas de control de las entidades sujetas a la vigilancia, con el fin de

271

determinar la calidad de las mismas, el nivel de confianza que se les pueda otorgar y si son eficaces y eficientes en el cumplimiento de sus objetivos. El Contralor General de la República reglamentara lo métodos y procedimientos para llevar a cabo esta evaluación" (art. 18 Ley 42/93).

En general para la practica del control fiscal se establecen tres etapas diferentes; el control previo o preventivo, el control perceptivo y el control posterior o punitivo.

CONTROL PREVIO O PREVENTIVO

Consiste en examinar con antelación la ejecución de las transacciones u operaciones, los actos y documentos que las originan y respaldan, para comprobar el cumplimiento de las normas, leyes, reglamentaciones y procedimientos establecidos. Este control garantiza la correcta ejecución del presupuesto controlando las partidas autorizadas, evita que se cometan errores numéricos legales, impide los sobregiros presupuestales y evita que a los fondos o bienes se les de un uso diferente

a aquél para el que fueron destinados.

CONTROL PERCEPTIVO

Lo ejercita la Contraloría durante la ejecución del gasto, y el recaudo de las rentas y tiene por finalidad verificar la existencia de dineros y materiales del Tesoro Público, a la vista de los comprobantes correspondientes, evitando que los empleados de manejo, fondos rotatorios y entidades descentralizadas, den una finalidad diferente de la que se ha asignado, a los fondos o elementos que tengan bajo su custodia.

El control perceptivo permite comprobar si los saldos de las cuentas que integran un balance son correctos y reflejan exactamente la cuantía de los fondos y bienes disponibles, verificar que los elementos adquiridos han sido recibidos y corresponden a las especificaciones y requisitos contratados.

CONTROL POSTERIOR O PUNITIVO

Lo ejercita también la Contraloría con posterioridad al

recaudo de las rentas y a la verificación de los gastos, sobre las cuentas y comprobantes que rinden los empleados responsables.

La normatividad que reglamenta el control fiscal en Colombia establece solamente la aplicación del control perceptivo y posterior.

5.4. CONTROL PRESUPUESTAL

De acuerdo con la Ley Orgánica del presupuesto, el control presupuestal tiene tres facetas, que son: control político, control financiero y económico y el control fiscal.

CONTROL POLITICO

Este control es ejercido por el Congreso Nacional en desarrollo de las funciones que en materia presupuestal encomienda la Constitución y las leyes. El control político empieza desde cuando el Congreso recibe proyecto de presupuesto y se extiende hasta cuando se aprueba el

fenecimiento definitivo de la cuenta general del presupuesto y del Tesoro.

CONTROL FINANCIERO Y ECONOMICO

Lo ejerce la Dirección General del Presupuesto, en la medida en que el Departamento Nacional de planeación evalúa los resultados conforme a lo que señale el Presidente de la República sin perjudicar las actividades de control numérico legal que le corresponde ejercer a la Contraloría General de la República; así de esta manera calificar los resultados alcanzados y medir la productividad y eficacia de la gestión presupuestal.

CONTROL FISCAL

Según el artículo 73 de la Ley 38 de 1989 "La Contraloría General de la República, ejercerá la vigilancia fiscal de la ejecución del presupuesto sobre todos los sujetos presupuestales, es decir, que fiscalizara las operaciones de recibo de dinero, su incorporación al presupuesto, su conservación, guarda, compromiso, disposición, afectación y ejecución presupuestal para comprobar el cumplimiento de las

normas, leyes, reglamentos y procedimientos establecidos".

La contabilidad de la ejecución del presupuesto es competencia de la Contraloría General de la República, esta registrará la ejecución de los ingresos y gastos que afectan las cuentas del Tesoro, teniendo en cuenta los reconocimientos, los recaudos y las ordenaciones de gastos y pagos.

5.5. CONTRALORIAS MUNICIPALES

El régimen de control fiscal de los municipios está regido por las disposiciones de la Constitución Nacional y la Ley 42 de 1993. De acuerdo con la Ley 136 de 1993 sobre régimen municipal, en su artículo 154 define "Las contralorías distritales y municipales son entidades de carácter técnico dotados de autonomía administrativa y presupuestal". El departamento de contralorías debe ser independiente de las ramas del poder político, en especial de la rama ejecutiva, ya que a ésta le corresponde la gestión financiera que se trata de

vigilar; y de la rama legislativa del cual dimana su función controladora para evitar presiones indebidas y garantizar la imparcialidad de la vigilancia técnica de la ejecución presupuestal.

5.5.1. Funciones y Atribuciones

La función que realizan las contralorías municipales está de acuerdo al artículo 65 de la Ley 42 de 1993 "Las contralorías departamentales, distritales y municipales realizan la vigilancia de la gestión fiscal en su jurisdicción de acuerdo a los principios y procedimientos establecidos en esta Ley".

Las atribuciones de las contralorías o de los contralores según el artículo 272 de la Constitución Política y que son acogidas en el artículo 165 de la Ley 136 de 1993 sobre régimen municipal, entre las más importantes tenemos:

- Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficacia y eficiencia de su gestión.

- Llevar un registro de la deuda publica del distrito o municipio.

- Exigir informes sobre su gestión fiscal a los servidores públicos o entidad municipal.

- Ejercer jurisdicción coactiva, imponer sanciones pecuniarias y establecer responsabilidad que se derive de la gestión fiscal.

- Realizar cualquier examen de auditoría.

- Evaluar la ejecución de obras públicas.

- Aprobar los planes de cuentas de las entidades que están bajo su control y vigilancia.

- Elaborar el proyecto de presupuesto de la contraloría y presentarlo al Alcalde.

- Presentar informes anuales al Concejo sobre el estado de las finanzas de la entidad territorial.

5.6. NUEVAS REGLAMENTACIONES SEGUN LA CONSTITUCION DE 1991

Las nuevas normas en materia de reglamentación sobre el control fiscal se encuentran plasmadas en las leyes 42 y 87 de 1993, las cuales apoyados en el artículo 267 de la Constitución elimina el control previo de la Contraloría estableciendo, "Dicho control será en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley".

Otra innovación en materia de control es el establecimiento del control interno en las entidades del Estado, conforme al artículo 1º que lo define "se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo a las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas y objetivos previstos.

El ejercicio del control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y valoración de costos ambientales. En consecuencia, deberá concebirse y organizarse de tal manera que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la entidad, y en particular de las asignadas a aquellas que tengan responsabilidad del mando".

La presencia del control interno, dota indudablemente a la administración pública de elementos, para la evaluación y retroalimentación de su gestión fiscal, fortalece el principio de responsabilidad en cabeza de los administradores y previene la posible e indebida coadministración por parte de los organismos de control, facilitando a los distintos órganos del Estado decidir sobre la conveniencia y oportunidad de todos los inherentes al ejercicio del poder.

Como resultado final del sistema de control interno, se logra positivamente una administración responsable y comprometida a la prevención del fraude, malgasto y

abuso en el manejo de los bienes públicos, alimentada con una deducida voluntad para la búsqueda del principio de economía, eficiencia, eficacia y celeridad en su gestión por parte del administrador, desligándolo, por demás, de una función de control externo universal y redundante, para poder permitir la independencia suficiente que deberá acudir a los organismos de control fiscal para el examen posterior que les compete.

CONCLUSIONES

Decir que la estructura y fiscal y presupuestal del Municipio de Sincelejo es la más adecuada y que además se desarrolla o maneja de la mejor forma, sería dar cabida a una serie de anomalías y situaciones incoherentes que evidentemente ponen de manifiesto lo inconsistente de esta aseveración.

Una vez elaborada nuestra investigación, nos permitimos expresar las siguientes conclusiones:

El actual Municipio de Sincelejo fue fundado hace más de 4 siglos, pero su historia como capital del Departamento de Sucre comienza desde el 1 de marzo de 1967 al separarse del Departamento de Bolívar. Tiene una buena posición geográfica y un clima tropical agradable. Su población es relativamente joven y se caracteriza por ser amable, fiestera y laboriosa.

Este municipio se ve afectado por una serie de factores

que impiden su normal progreso y desarrollo, como son el déficit de vivienda, deficiencia en la prestación de los servicios públicos (acueducto, alcantarillado y aseo); el sector salud no cuenta con una adecuada dotación, ni infraestructura suficiente para atender los problemas de salud de la comunidad; además el sector público educativo que atiende a la población más necesitada no proporciona una cobertura adecuada, y en el campo de la educación superior simplemente cuenta con dos instituciones que no son suficientes para atender el personal egresado de la educación secundaria y que no cuentan con el número necesario de programas académicos que preparen a la población para atender los distintos sectores económicos, lo que obliga a que muchas personas emigren en busca de mayor preparación a otras ciudades; los programas académicos solamente están orientados a la preparación de la comunidad para laborar en el sector agrícola, y escasamente en el sector comercial y de servicios; dada esta circunstancia la población no está lo suficientemente preparada para atender la demanda laboral del Municipio, lo que incide en que una gran proporción de la población económicamente activa se concentre en el sector comercial y de servicios, y de economía informal, presentándose también un mayor desempleo.

En el aspecto cultural, recreacional y deportivo no cuenta con el apoyo, la organización y la infraestructura adecuada que le permita a la comunidad un mejor bienestar y desarrollo.

Las principales actividades económicas que realiza el Municipio son el comercio, la agricultura y la ganadería, esta última se lleva a cabo en forma extensiva. Dentro de la actividad agrícola su principal producto es el algodón, cuya producción es enviada a los centros textileros del país.

El sector industrial en Sincelejo presenta un desarrollo incipiente, dada la escasa iniciativa empresarial originada por la falta de incentivos y la deficiencia en los servicios públicos convirtiéndose esto en freno para el sector.

En materia fiscal podemos decir que los ingresos corrientes han mostrado durante el período 90-94 un crecimiento progresivo aceptable dado el buen crecimiento promedio que presentan tanto los ingresos tributarios como no tributarios.

Los ingresos tributarios tuvieron un comportamiento positivo, como consecuencia de un incremento en la recaudación por concepto de impuestos directos, específicamente del impuesto predial unificado dado el aumento de los avalúos catastrales ante una mayor urbanización; y algunas amnistías tributarias. Igualmente los recaudos por impuestos indirectos mostraron un comportamiento favorable.

En cuanto a los ingresos no tributarios destacamos su mayor participación en los ingresos corrientes, siendo ésta del 75.9% en promedio; estos ingresos son representados en su mayor parte por las participaciones nacionales, las cuales presentan un crecimiento promedio del 56.86%; y los aportes que recibe el municipio.

En los últimos años la Administración le ha dado especial importancia al uso del crédito en los recursos de capital como alternativa de financiamiento del gasto público; a pesar de no contar con una capacidad de endeudamiento suficiente.

El recaudo de los ingresos en el Municipio tiende a crecer, pero es de notar la falta de efectividad en el

recaudo de algunos impuestos como rodaje de vehículos, industria y comercio sector financiero, juegos permitidos, peso municipal, contribución al desarrollo municipal, entre otros; lo que hace que el recaudo tributario sea ineficiente en este sentido.

La capacidad tributaria que presenta el Municipio de Sincelejo es baja debido al alto desempleo, los bajos ingresos, la ausencia de un desarrollo industrial y la falta de apoyo empresarial que generen fuentes de ingresos para la comunidad y por ende para el desarrollo del Municipio.

La magnitud de los ingresos del Municipio depende en gran parte de los ingresos no tributarios.

Con relación a los gastos podemos decir que la representación de los gastos de funcionamiento es muy alta, como consecuencia de los grandes desembolsos por concepto de pagos al personal administrativo, ya que la administración cuenta con demasiado personal, reflejándose la burocracia y la no existencia de una política de selección de personal.

recaudo de algunos impuestos como rodaje de vehículos, industria y comercio sector financiero, juegos permitidos, peso municipal, contribución al desarrollo municipal, entre otros; lo que hace que el recaudo tributario sea ineficiente en este sentido.

La capacidad tributaria que presenta el Municipio de Sincelejo es baja debido al alto desempleo, los bajos ingresos, la ausencia de un desarrollo industrial y la falta de apoyo empresarial que generen fuentes de ingresos para la comunidad y por ende para el desarrollo del Municipio.

La magnitud de los ingresos del Municipio depende en gran parte de los ingresos no tributarios.

Con relación a los gastos podemos decir que la representación de los gastos de funcionamiento es muy alta, como consecuencia de los grandes desembolsos por concepto de pagos al personal administrativo, ya que la administración cuenta con demasiado personal, reflejándose la burocracia y la no existencia de una política de selección de personal.

En cuanto a la inversión apreciamos que su comportamiento ha mejorado en los últimos tres años, dado un mayor interés de la Administración en la realización de obras públicas como adecuación y construcción de vías, mejoramiento del acueducto, y otras obras de infraestructura; dejando de un lado inversiones sociales tan importantes como educación, salud, deporte y cultura.

Los ingresos corrientes logran cubrir en promedio sólo el 35.1% de los gastos del Municipio en el período 90-93.

Las nuevas reformas dadas en la Constitución de 1991, en materia de descentralización administrativa y fiscal, definida por la ley 60 de 1993 pretende ampliar los recursos destinados al sector social y lograr una mayor eficiencia y localización del gasto social, que impulsen un mayor desarrollo para los entes territoriales.

Existen grandes diferencias entre el presupuesto municipal y las respectivas ejecuciones presupuestales, lo que indica la falta de una buena aplicación en las técnicas de estimación, adaptándose poco a la realidad económica del Municipio. Esto trae como consecuencia

diversos déficit presupuestales tanto de ingresos como de egresos.

Los recursos del crédito ejecutados no aparecen debidamente estimados en el presupuesto lo que muestra la poca precisión o definición en la asignación de las necesidades de inversión del Municipio.

Con respecto al control fiscal que se ejerce sobre la administración pública en el Municipio de Sincelejo, resulta ineficiente; por un lado, por la falta de idoneidad de muchos de los funcionarios que lo ejercen, la falta de herramientas necesarias para llevar a cabo su labor; por otro lado hay cierta subordinación de estos funcionarios por parte de altos mandos de la Administración.

No hay un gran logro en los objetivos plasmados en el plan de desarrollo municipal, debido a que no se presta la adecuada atención a sectores tan necesitados como salud, educación, cultura y vivienda de interés social.

RECOMENDACIONES

La Administración Municipal debe hacer el recaudo de la totalidad de sus tributos y con esto hacerlo plenamente efectivo; lo que implicaría mayores ingresos para el Municipio.

Deben recortarse los gastos de funcionamiento ya que estos absorben casi la mitad de los gastos totales.

La Administración debe invertir más recursos en sectores tan necesitados como salud, educación, deporte y cultura, acueducto y alcantarillado.

Debe destinarse mayores recursos a la educación secundaria y superior de tal forma que se amplíe la cobertura de programas que preparen a la comunidad no solamente para el sector primaria sino también a nivel administrativo, comercial e industrial que contribuyan a un mayor progreso y desarrollo de los diferentes sectores económicos.

La Administración debe mejorar los servicios públicos y otorgar incentivos a la inversión en el sector industrial para que éste se desarrolle.

Se deben destinarse recursos para apoyar la generación de microempresas.

Es necesario que se aplique una buena metodología en la estimación de las rentas y gastos del Municipio para evitar los notables desajustes entre el presupuesto y sus respectivas ejecuciones presupuestales (superávit o déficit presupuestal).

La Ley 60 reglamenta la descentralización de los gastos y, sólo marginalmente, la descentralización de los ingresos. A pesar que la ley diseñó un criterio de asignación que toma en cuenta el desempeño fiscal, se corre el riesgo que los entes descentralizados no procuren por aumentar sus ingresos tributarios. El Municipio de Sincelejo debe evitar que se produzca una posible "pereza fiscal" que puede resultar de las mayores transferencias realizadas por la nación.

La Administración debe elaborar un verdadero programa de

selección de personal administrativo de tal manera que se evite la asignación de funciones a personas no idóneas para desempeñarlas, impidiendo la proliferación de cargos burocráticos.

La Contraloría Municipal debe ejercer un control más estricto y amplio sobre cada una de las dependencias que involucran el manejo fiscal y presupuestal; con funcionarios que estén realmente capacitados para desempeñarse.

Debe implementarse en todas las dependencias de la Administración Municipal un buen sistema de información que permita una mejor coordinación y eficiencia laboral y administrativa.

BIBLIOGRAFIA

ALVEAR RAMIREZ, Oscar y ROJAS HURTADO, Fernando.
Elementos de Finanzas Públicas en Colombia, Bogotá,
Temis, 1985.

ARANGO LONDOÑO, Gilberto. Estructura Económica
Colombiana, Bogotá, Norma, 1985.

ARCELA RAMIREZ, Luis. Manual de Hacienda Pública ,
Medellín, Editorial Bedout, 1981.

BRAND, Salvador O. Diccionario de Economía. Bogotá,
Plaza y Janes, 1984.

CODIGO FISCAL DEPARTAMENTO DE SUCRE

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA, 1991.

CRUZ SANTOS, Abel. Finanzas Públicas. Bogotá, Temis,
1986.

ECHEVERRY E., Fernando. Presupuesto Municipal
Colombiano, Bogotá, ESAP, 1987.

GOMEZ RICARDO, Jorge Augusto. Finanzas y Presupuesto
Público.

Cartagena, Escuela Superior de Administración Pública,
1993

LEY 60 DE 1993

LEY 136 DE 1994

LEY 138 DE 1989

LEY 42 DE 1993

LEY 87 DE 1993

NUEVO REGIMEN FISCAL DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES,
Bogotá, Consejería para la Modernización, 1993.

PUELLO CHAMIE, Mario. Guía para la Elaboración de
Anteproyectos. Cartagena, Universidad de Cartagena,
1992.

RAMIREZ CARDONA, Alejandro. Sistemas de Hacienda Pública, Bogotá, Temis, 1970.

RESTREPO, Juan C. Hacienda Pública. Bogotá, Grupo Editorial 87, 1992.

SABINO A., CARLOS. El Proceso de Investigación. Bogotá, El Cid, 1989.

ANEXOS



Texto definitivo al Proyecto de ley No. 48/93 Cámara "Por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica de Presupuesto". El anterior proyecto de Ley se aprobó en la Plenaria de la H. Cámara de Representantes el 2 de Diciembre de 1993.

ARTICULO 1o. El Artículo 2o. de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"Cobertura del Estatuto: Consta de dos (2) niveles: Un primer nivel que corresponde al Presupuesto General de la Nación, compuesto por los Presupuestos de los Establecimientos Públicos del orden nacional y del Presupuesto Nacional.

El Presupuesto nacional comprende las Ramas Legislativa y Judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la Organización Electoral, y la Rama Ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta.

Un segundo nivel, que incluye la fijación de metas financieras y todo el sector público y la distribución de los excedentes financieros de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, y de las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la Ley les otorga.

A las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas, se les aplicaran las normas que expresamente las mencione".

ARTICULO 2o. El artículo 5o. de la Ley 38 de 1989 quedará así:

"El Plan Operativo anual de inversiones señalará los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas. Este plan guardará concordancia con el plan nacional de inversiones. El Departamento Nacional de Planeación preparará un informe regional y departamental del presupuesto de inversión para discusión en las Comisiones Económicas de Senado y Cámara de Representantes".



ARTICULO 3o. El literal a) del articulo 7o. de la Ley 38 de 1989 quedará así:

"a) El presupuesto de rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes, las contribuciones parafiscales, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos". Esta clasificación modifica las demás establecidas para el Presupuesto General de la Nación en la ley 38 de 1989.

ARTICULO 4o. El articulo 8o. de la Ley 38 de 1989. quedará así:

"Los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeostasis".

ARTICULO 5o. El articulo 9o. de la Ley 38 de 1989. quedará así:

"Planificación: El presupuesto general de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones".

ARTICULO 6o. El articulo 16 de la Ley 38 de 1989. quedará así:

"Inembargabilidad: Son inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

No obstante la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los organismos y entidades respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias.



Cuida, lo que es tuyo.

Se incluyen en esta prohibición las sesiones y participaciones de que trata el capítulo 4o. del título XII de la Constitución Política.

Los funcionarios Judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so pena de mala conducta".

ARTICULO 7o. Un artículo nuevo, que quedará así:

"Coherencia Macroeconómica. El presupuesto debe ser compatible con las metas macroeconómicas fijadas por el Gobierno en coordinación con la Junta Directiva del Banco de la República".

ARTICULO 8o. Un artículo nuevo, que quedará así:

"Homeostasis Presupuestal. El crecimiento real del Presupuesto de Rentas incluida la totalidad de los créditos adicionales de cualquier naturaleza, deberán guardar congruencia con el crecimiento de la Economía, de tal manera que no genere desequilibrio macroeconómico".

ARTICULO 9o. Un artículo nuevo, que quedará así:

"La Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar la asunción de obligaciones, que afecten presupuestos de vigencias futuras, cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas. Cuando se trate de proyectos de inversión deberá obtenerse el concepto previo del Departamento Nacional de Planeación.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Presupuesto Nacional, incluirá en los proyectos de presupuesto las asignaciones necesarias para darle cumplimiento a lo dispuesto en este artículo.



Las entidades territoriales podrán adquirir esta clase de compromisos con la autorización previa del Consejo de Gobierno o quien haga sus veces, siempre que estén consignados en el Plan de Desarrollo respectivo y que sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad, no excedan su capacidad de endeudamiento".

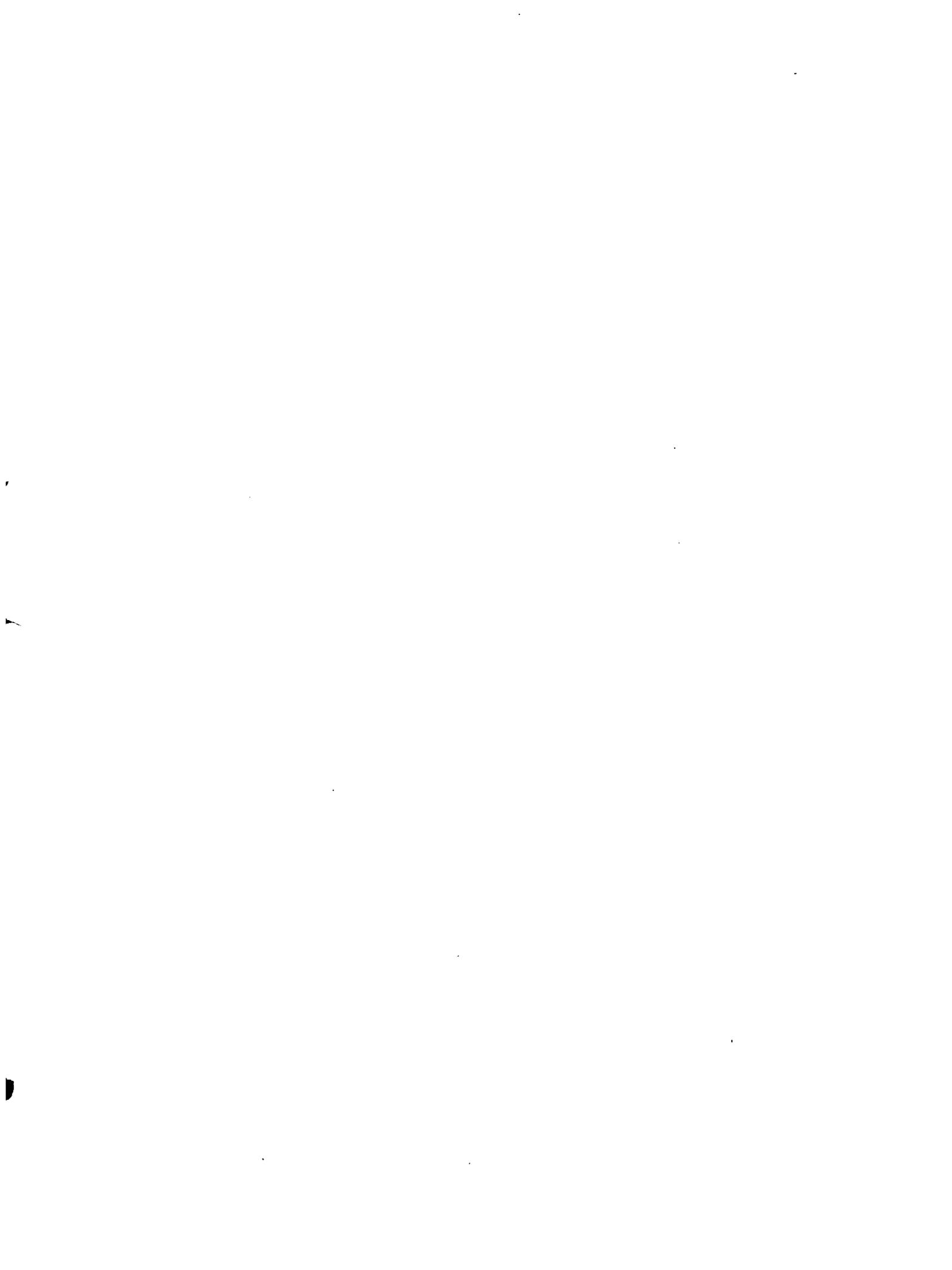
Esta disposición, se aplicará a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas. El Gobierno reglamentará la materia.

ARTICULO 10. El artículo 17 de la Ley 38 de 1989 quedará así:

" El sistema Presupuestal será coordinado por el Consejo Superior de Política Fiscal -CONFIS-, que para tal efecto es el organismo de dirección, coordinación y seguimiento dependiente del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Son funciones de este Consejo:

- 1o. Dar concepto previo y favorable sobre todas las decisiones administrativas que impliquen un cambio o variación en los ingresos y gastos públicos del orden nacional, así como en el financiamiento del sector público.
- 2o. Aprobar, modificar y evaluar el plan financiero del sector público, previa su presentación al CONFIS y ordenar las medidas para su estricto cumplimiento.
- 3o. Analizar y conceptuar sobre las implicaciones fiscales del Plan Operativo Anual de Inversiones previa su presentación al CONFES.
- 4o. Determinar las metas financieras para la elaboración del Programa anual Mensualizado de Caja del Sector Público.
- 5o. Aprobar y modificar, mediante resolución, los presupuestos de ingresos y gastos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de





aquellas dedicadas a actividades no financieras, previa consulta con el Ministerio respectivo.

do. Las demás que establezca la Ley Orgánica del Presupuesto, sus reclamos o las leyes anuales de Presupuesto. El Gobierno Nacional reglamentará los aspectos necesarios para desarrollar estas funciones y lo relacionado con su funcionamiento. En todo caso, estas funciones podrán ser delegadas. La Dirección General del Presupuesto Nacional ejercerá las funciones de Secretaria Ejecutiva de este Consejo".

ARTICULO 11. El artículo 18 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"Composición del Consejo Superior de Política Fiscal. El CONFIS, estará integrado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien lo presidirá; dos Ministros designados por el Presidente de la República; el Director del Departamento Nacional de Planeación, y el Secretario Económico de la Presidencia de la República.

Este Consejo contará con dos asesores de tiempo completo, designados por el Presidente de la República, quien podrá delegar dicha función en el Ministro de Hacienda y Crédito Público, ante quien responderán. Estos asesores dependen directamente del CONFIS y serán los encargados de preparar y presentar los documentos para estudio del Consejo".

ARTICULO 12. Un artículo nuevo, que quedará así:

"Son contribuciones parafiscales aquellos recursos públicos creados por Ley, originados en pagos obligatorios con el fin de recuperar los costos de los servicios que se presten o de mantener la participación de los beneficios que se proporcionen.

Estas contribuciones se establecerán para el cumplimiento de funciones del Estado o para desarrollar actividades de interés general.



361

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Cuida, lo que es tuyo.

El manejo y ejecución de estos recursos se hará por los órganos del Estado o por los particulares, de acuerdo con la Ley que crea estas contribuciones.

Los dineros recaudados en virtud de la parafiscalidad, se deberán destinar, exclusivamente, al objeto para el cual se constituye, lo mismo que los rendimientos que estos generan y el excedente financiero que resulte, al cierre del ejercicio contable, en la parte correspondiente a estos ingresos.

Se incorporarán al Presupuesto General de la Nación las contribuciones parafiscales que ejecuten los órganos que forman parte del Presupuesto General de la Nación".

ARTICULO 13. El artículo 21 de la Ley 38 de 1989 quedará así:

"Los recursos de capital comprenderán: los recursos del balance, los recursos del crédito interno y externo con vencimiento mayor a un año de acuerdo con los cupos autorizados por el Congreso de la República, los rendimientos financieros, el diferencial cambiario originado por la monetización de los desembolsos del crédito externo y de las inversiones en moneda extranjera, las donaciones, el excedente financiero de los establecimientos públicos del orden nacional, y de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado del orden Nacional y de las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la Ley les otorga, y las utilidades del Banco de la República, descontadas las reservas de estabilización cambiaria y monetaria".

ARTICULO 14. El literal b) del artículo 22 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"b) Recurso de Capital: Todos los recursos del crédito externo e interno con vencimiento mayor de un año, los recursos del balance, el diferencial cambiario, los rendimientos por operaciones financieras y las donaciones".



302

ARTICULO 15. Un artículo nuevo que quedará así:

"Cuando por circunstancias extraordinarias la nación perciba rentas que puedan causar un desequilibrio macroeconómico, el Gobierno Nacional podrá apropiarse aquellas que garanticen la normal evolución de la economía y utilizar los excedentes para constituir y capitalizar un Fondo de recursos del superávit de la nación.

El capital del Fondo y sus rendimientos se invertirán en activos externos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, o de tal forma que no afecten la base monetaria; podrán estar representados en títulos de mercado, o de deuda pública externa colombiana adquiridos en el mercado secundario y en inversiones de portafolio de primera categoría en el exterior.

El Gobierno podrá transferir los recursos del fondo al presupuesto general de la Nación de tal manera que este se agote al ritmo de absorción de la economía, en un período que no podrá ser inferior a quince años desde el momento que se utilicen por primera vez estos recursos. Esta transferencia se incorporará como ingresos corrientes de la Nación".

PARAGRAFO: Los gastos financiados con base en estas rentas deberán presentarse por parte del Gobierno a aprobación del Congreso.

ARTICULO 16. El artículo 23 de la Ley 38 de 1989, quedará así y modificará las correspondientes enumeraciones que haya en la Ley Orgánica del Presupuesto:

"El presupuesto de Gastos se compondrá de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión.

Cada uno de estos gastos se presentará clasificado en diferentes secciones que corresponderán a: La Rama Judicial, la Rama Legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría General del Estado



CONTABILIDAD GENERAL DE LA REPUBLICA

Cuida, lo que es tuyo.

Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, una por cada Ministerio, Departamento Administrativo y Establecimiento Público (10 una para la Policía Nacional y una (1) para el Servicio de la Deuda Pública.

El presupuesto de inversión comprenderá los proyectos indicados en el Plan Operativo Anual de Inversión, clasificado según lo determine el Gobierno Nacional".

En los presupuestos de gastos de funcionamiento e inversión no se podrá incluir gastos con destino al servicio de la deuda".

ARTICULO 17. Un artículo nuevo, que quedará así:

"Se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es atender las funciones del Estado, tanto funcionamiento como en inversión consagradas en los artículos: 13, 25, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 61, 64, 67, 68, 69, 70, 79, 366 y 368 de la Constitución Política; así como los demás gastos tendientes a mejorar el bienestar general y la calidad de vida de la población.

Estos gastos incluyen el Situado Fiscal y la parte que para estos mismos fines destinen los municipios con los recursos provenientes de la participación en los ingresos corrientes de la Nación.

La ley de apropiaciones identificará en un anexo las partidas destinadas al gasto público social incluidas en el Presupuesto General de la Nación.

ARTICULO 18. Un artículo nuevo, que quedará así:

"Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órgano del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones.



Los Proyectos de Ley mediante los cuales se decreten los gastos sólo podrán ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del Gobierno a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del Ministro del Ramo, en forma conjunta".

ARTICULO 19. El artículo 25 de la Ley 38 de 1989 se adicionará con un inciso que quedará así:

"En el presupuesto deberán incluirse, cuando sea del caso, las asignaciones necesarias para atender el déficit o las pérdidas del Banco de la República. El pago podrá hacerse con títulos emitidos por el Gobierno, en condiciones de mercado, previa autorización de la Junta Directiva del Banco de la República".

ARTICULO 20. El artículo 27 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"Corresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este Presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de Presupuesto".

ARTICULO 21. Un artículo nuevo quedará así:

"El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General del Presupuesto Nacional-, elaborarán conjuntamente para su presentación al CONPES la distribución de los excedentes financieros de los Establecimientos Públicos del orden Nacional y de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas.

El Gobierno hará los ajustes presupuestales necesarios para darle cumplimiento a la distribución de los recursos a que se refiere el inciso anterior. También los hará una vez determinado el excedente financiero de la Nación".



ARTICULO 22. El artículo 30 de la Ley 38 de 1989, quedará así"

" Con base en la meta de inversión para el sector público establecida en el Plan Financiero, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, elaborarán el Plan Operativo anual de Inversiones. Este Plan, una vez aprobado por el CONPES, será remitido a la Dirección General del Presupuesto Nacional para su inclusión en el Proyecto General de la Nación. Los ajustes al Proyecto se harán en conjunto entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación".

ARTICULO 23. Un artículo nuevo que quedará así:

"Si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, el Gobierno, por conducto del Ministerio de Hacienda, mediante un Proyecto de Ley propondrá los mecanismos para la obtención de nuevos recursos que financien el monto de los gastos contemplados.

En dicho proyecto se harán los ajustes al proyecto de presupuesto de rentas hasta por el monto de los gastos desfinanciados".

ARTICULO 24. El artículo 42 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"Una vez cerrado el primer debate, se designarán los ponentes para su revisión e informe en segundo debate, tanto en la Cámara como en el Senado. El segundo debate podrá hacerse en sesiones plenarias simultáneas".

ARTICULO 25. El artículo 43 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"Si el Congreso no expidiere el Presupuesto General de la Nación antes de la media noche del 20 de octubre del año respectivo, regirá el proyecto presentado por el Gobierno, incluyendo las modificaciones que hayan sido aprobadas en el primer debate".



306

ARTICULO 26. Un artículo nuevo que quedará así:

"Si el presupuesto fuere aprobado sin que se hubiere expedido el proyecto de ley sobre los recursos adicionales a que se refiere el artículo 347 de la Constitución Política, el Gobierno suspenderá mediante decreto, las apropiaciones que no cuenten con financiación, hasta tanto se produzca una decisión final del Congreso".

ARTICULO 27. El artículo 54 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"Corresponde al Gobierno dictar el Decreto de Liquidación del Presupuesto General de la Nación.

En la preparación de este decreto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección del Presupuesto Nacional- observará las siguientes pautas:

1. Tomará como base el proyecto de presupuesto presentado por el Gobierno a la consideración del Congreso.
2. Insertará todas las modificaciones que se le hayan hecho en el Congreso.
3. Este decreto se acompañará con un anexo que tendrá el detalle del gasto para el año fiscal respectivo".

ARTICULO 28. El artículo 55 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"La ejecución de los gastos del Presupuesto General de la Nación se hará a través del programa anual de caja. Este es el instrumento mediante el cual se define el monto de los fondos disponibles mediante el cual se define el monto de los fondos disponibles mensualmente, en el sistema de cuenta única nacional, para los órganos, financiados con recursos de la Nación, y el monto máximo mensual de pagos de los Establecimientos Públicos del orden Nacional y en lo que se refiere a sus propios ingresos.



"El programa anual de caja estará clasificado en la forma que establezca el Gobierno y será elaborado por los diferentes órganos eficientes, que conforman el Presupuesto General de la Nación, con la asesoría de la Dirección General del Presupuesto Nacional, y teniendo en cuenta las metas financieras establecidas con el CONFIÉ. Para iniciar su ejecución este programa debe ser recibido por la Dirección General del Presupuesto Nacional.

"Las modificaciones al programa anual de caja, que varíen la mensualización en cada órgano, serán aprobadas por la Dirección General del Presupuesto Nacional.

"El Consejo Superior de Política Fiscal -CONFIS- podrá reducir, suspender o redistribuir el Programa anual de caja o proponer al Gobierno la reducción de apropiaciones, cuando se compruebe una inadecuada programación o ejecución del mismo, o cuando el comportamiento de ingresos o las condiciones macroeconómicas así lo exijan. El Gobierno reglamentará la materia.

"Las apropiaciones suspendidas, incluidas las que se financien con los recursos adicionales a que hace referencia el artículo 347 de la Constitución Política o aquellas financiadas con recursos del Crédito no perfeccionados, sólo se incluirán en el programa anual de caja cuando cese en sus efectos la suspensión o lo autorice el CONFIS mientras se perfeccionen los contratos en empréstito".

ARTICULO 29. Un artículo nuevo que quedará así:

"El CONFIS autorizará la celebración de contratos, compromisos, u obligaciones, con cargo a los recursos del crédito autorizados, mientras se perfeccionan los respectivos empréstitos".

ARTICULO 30. El artículo 63. de la Ley 38 de 1989. quedará así:

"En cualquier mes del año fiscal, el Gobierno Nacional previo concepto del Consejo de Ministros, podrá reducir o aplazar total o parcialmente, las apropiaciones presupuestales, en caso de ocurrir uno de los siguientes eventos: que el Ministerio de



308

Hacienda y Crédito Público estimaré que los recaudos del año queden ser inferiores al total de los gastos y obligaciones contraídas que deban pagarse con cargo a tales recursos; o que no fueren aprobados los nuevos recursos por el Congreso o que los aprobados fueren insuficientes para atender los gastos a que se refiere el Artículo 347 de la Constitución Política; o que no se perfeccionen los recursos del crédito autorizados; o que la coherencia macroeconómica así lo exija. En tales casos el Gobierno podrá prohibir o someter a condiciones especiales la asunción de nuevos compromisos y obligaciones".

ARTICULO 31. El artículo 68 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"La disponibilidad de los ingresos de la Nación para abrir los créditos adicionales al presupuesto será certificada por el Contador General. En el caso de los ingresos de los Establecimientos Públicos la disponibilidad será certificada por el Jefe de Presupuesto o quien haga sus veces.

"La disponibilidad de las apropiaciones para efectuar los traslados presupuestales será certificada por el Jefe de Presupuesto del órgano respectivo".

ARTICULO 32. El artículo 69 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"Los créditos adicionales y traslados al Presupuesto General de la Nación destinados a atender gastos ocasionados por los estados de excepción. serán efectuados por el Gobierno en los términos que éste señale. La fuente de gasto público será el decreto que declare el estado de excepción respectivo".

ARTICULO 33. Un artículo nuevo que quedará así:

"Las funciones públicas a que se refieren, entre otros, los artículos 13, 25, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 61, 64, 67, 68, 69, 70, 79, 366 y 368 de la Constitución Política, podrán realizarse directamente por los organismos y



309

entidades del Estado o a través de contratos por organizaciones o personas no Gubernamentales".

ARTICULO 34. El artículo 72 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de Diciembre de cada año las autorizaciones expiran y en consecuencia no podrán adicionarse, ni transferirse, ni contracreditarse, ni comprometerse.

"El programa anual mensualizado de caja PAC, es la autorización máxima para efectuar pagos, en desarrollo de los compromisos adquiridos durante la vigencia fiscal. Finalizado el año el -PAC- de la vigencia expira.

Para atener el pago de obligaciones que a 31 de diciembre de cada vigencia fiscal estén legalmente contraídas, debidamente perfeccionadas y que desarrollen el objeto de las apropiaciones presupuestales, se podrán constituir, por parte de los órganos que conformen el Presupuesto General de la Nación, las reservas presupuestales que fenecerán el 31 de Diciembre de año en que se constituyan. Esta Constitución de reservas se realizará, por parte de cada órgano, a partir del momento en que comience la vigencia fiscal en que se debe efectuar el pago.

"Así mismo se podrán constituir reservas temporales para amparar los compromisos que se deriven de la apertura de licitaciones o concursos de méritos, siempre y cuando estén debidamente adjudicados antes de terminar la vigencia fiscal respectiva. Estas reservas durarán hasta el 31 de marzo período en el cual debe perfeccionarse el contrato que cumpla con el objeto de la apropiación presupuestal, para ser constituida como reserva definitiva, la cual tendrá plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre del respectivo año. En caso contrario, fenecerá automáticamente al finalizar dicho trimestre y se tendrán que efectuar los ajustes en el PAC de reservas".



ARTICULO 35. El artículo 73 de la Ley 38 de 1989. quedará así:

"Para efectos de pagar las reservas presupuestales, cada órgano proyectará un PAC de reservas que podrá ejecutar una vez recibido por la Dirección General del Presupuesto Nacional. Si este PAC excede, en gastos de funcionamiento e inversión, tomados separadamente, a una cuarta parte del presupuesto de gastos del año en que se constituye la reserva, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, podrá suspender partidas del presupuesto del año en curso con el fin de darle prioridad a la ejecución de la reserva.

"Las reservas presupuestales así constituidas serán enviadas a la Contraloría General de la República, para el control posterior con el fin de verificar la legalidad de los compromisos, su afectación presupuesta, y sus pagos, si lo hubiere. Una relación de dichas reservas, será enviada a la Dirección general del Presupuesto Nacional, para que ésta realice los ajustes en el respectivo PAC".

ARTICULO 36. El artículo 77 de la ley 38 de 1989, quedará así:

"El Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General del Presupuesto Nacional-, para realizar la programación y la ejecución presupuestal, efectuará el seguimiento financiero del Presupuesto General de la Nación, del presupuesto de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta con régimen de empresas industrial y comercial del Estado dedicadas a actividades no financieras y del presupuesto de las Entidades Territoriales en relación con el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación.

"El Departamento Nacional de Planeación evaluará la gestión y realizará el seguimiento financiero de los proyectos de inversión pública".



ARTICULO 37. Un artículo nuevo que quedará así:

"Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación: las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta, con régimen de Empresa Industrial y Comercial del Estado dedicadas a actividades no financieras; las entidades territoriales en relación con el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación: enviarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

- Dirección General del Presupuesto Nacional, la información que éstos les soliciten para el seguimiento presupuestal y para el centro de información presupuestal. El Departamento Nacional de Planeación podría solicitar directamente la información financiera necesaria para evaluar la inversión pública y para realizar el control de resultados.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General del Presupuesto Nacional-. será el centro de información presupuestal en el cual se consolidará lo pertinente a la programación, ejecución y seguimiento del presupuesto general de la Nación, de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta, con régimen de empresa industrial y comercial del Estado dedicadas a actividades no financieras; y de las entidades territoriales en relación con el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación. Esta Dirección diseñará los métodos y procedimientos de información y de sistematización necesarios para ello".

ARTICULO 38. Un artículo nuevo que quedará así:

"El Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General del Presupuesto Nacional-, podrá suspender o limitar el programa anual de caja de los órganos que conforman el presupuesto general de la Nación y ordenar la suspensión de cofinanciación y sus desembolsos, para las entidades territoriales, cuando unos u otros incumplan con el suministro de los informes y demás datos requeridos para el seguimiento presupuestal y para el centro de información presupuestal.



312.

SECRETARÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Cuida, lo que es tuyo.

Igualmente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto Nacional-, podrá efectuar las visitas que considere necesarias para determinar o verificar los mecanismos de programación y ejecución presupuestales que emplee cada órgano y establecer sus reales necesidades presupuestales".

ARTICULO 39. Un artículo nuevo que quedará así:

"A las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y a las sociedades de Economía Mixta con régimen de Empresa Industrial y Comercial del Estado, dedicados a actividades no financieras, le son aplicables los principios presupuestales, contenidos en la Ley Orgánica del Presupuesto con excepción de inembargabilidad.

"Le corresponde al Gobierno establecer las directrices y controles que éstos órganos deben cumplir en la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos así como la inversión de sus excedentes.

"El Ministerio de Hacienda establecerá las directrices y controles de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta dedicadas a actividades financieras, deben cumplir en la elaboración, aprobación, conformación y ejecución de sus presupuestos, esta función podrá ser delegada en el Superintendente Bancario".

ARTICULO 40. El artículo 81 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"La Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el manejo de la Cuenta Unica Nacional podrá directamente a través de intermediarios especializados autorizados, hacer las siguientes operaciones financieras en coordinación con la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda:

- a. Operaciones en el exterior sobre: Títulos Valores de Deuda Pública emitidos por la Nación, así como títulos valores emitidos por otros gobiernos o tesorerías, entidades



313

- bancarias y entidades financieras de las clases y seguridades que autorice el gobierno.
- b. Operaciones en el país sobre títulos valores emitidos por el Banco de la República y las instituciones financieras sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria y otros títulos que autorice el Gobierno, las cuales, deberán hacerse a corto plazo y manteniendo una estricta política de no concentración y de diversificación de riesgos.
 - c. Celebrar operaciones de crédito de tesorería y emitir y colocar en el país o en el exterior títulos valores de deuda pública interna, en las condiciones que establezca el Gobierno Nacional.
 - d. Liquidar anticipadamente sus inversiones, y vender y endosar los activos financieros que configuran su portafolio de inversiones en los mercados primario y secundario.
 - e. Aceptar el endoso a su favor de títulos valores de deuda pública de la Nación para el pago de obligaciones de los órganos públicos con el Tesoro de la Nación con excepción de las de origen tributario.
 - f. Las demás que establezca el Gobierno.

El Gobierno podrá constituir un Fondo para la redención anticipada de los títulos valores de deuda pública y si lo considera necesario contratar su administración.

En todos los casos las inversiones financieras deberán efectuarse bajo los criterios de rentabilidad, solidez y seguridad y en condiciones de mercado".

ARTICULO 41. Un artículo nuevo que quedará así:

"El Ministerio de Hacienda y Crédito Público tendrá capacidad para celebrar los contratos que se requieran en el desarrollo de lo dispuesto en el presente Título, los cuales sólo requerirán



314

ALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Cada, lo que es tuyo.

para su celebración, validez y perfeccionamiento, de la firma de las partes y de su publicación en el Diario Oficial, requisito que se entiende cumplido con la orden de publicación impartida por el Tesoro General de la República. En todo caso las operaciones de compra, venta y negociación de títulos que realice directamente el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se sujetarán a las normas del derecho privado".

ARTICULO 42. Un artículo nuevo que quedará así:

"El Gobierno Nacional queda autorizado para hacer sustitución en el portafolio de deuda pública siempre y cuando se mejoren los plazos, intereses u otras condiciones se la misma. Estas operaciones sólo requieren autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no afectarán el cupo de endeudamiento, no tendrán efectos presupuestales y no afectará la deuda neta de la Nación al finalizar la vigencia".

ARTICULO 43. Un artículo nuevo que quedará así:

"La Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, elaborará mensualmente un estado de resultados de sus operaciones financieras, con el cual se harán las afectaciones presupuestales correspondientes.

Pertenece a la Nación los rendimientos obtenidos por el sistema de cuenta única nacional, así como los de los órganos públicos o privados con el recurso de la nación con excepción de los que obtengan los órganos de previsión social".

ARTICULO 44. Un artículo nuevo que quedará así:

"Los establecimientos públicos del orden Nacional invertirán sus excedentes de liquidez en título emitidos por la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda en las condiciones del mercado, o en inversiones autorizadas por esta.



315.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público establecerá las condiciones y requisitos que deberán tener en cuenta los establecimientos públicos nacionales para obtener los créditos de Tesorería".

ARTICULO 45. El artículo 86 de la Ley 38 de 1989 quedará así:

"Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Iguualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberán indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que se haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del CONFIS o por quien este delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargos a los recursos del crédito autorizados.

Para las modificaciones a las plantas de personal de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, que impliquen incremento en los costos actuales, será requisito esencial y previo la obtención de un certificado de viabilidad presupuestal, expedido por la Dirección General del Presupuesto Nacional en que se garantice la posibilidad de atender estas modificaciones.

Cualquier compromiso que se adquiere con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones".



ARTICULO 46. El artículo 88 de la Ley 38 de 1989 quedará así:

"Los Jefes de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación asignarán en sus anteproyectos de presupuesto y girarán oportunamente los recursos apropiados para servir la deuda pública y atender el pago de los servicios públicos domiciliarios, incluidos los de agua, luz y teléfono. A quienes no cumplan con esta obligación se les iniciará un juicio fiscal de cuentas por parte de la Contraloría General de la República, en el que se podrá imponer las multas que se estimen necesarias hasta que se garantice su cumplimiento.

Esta disposición se aplicara a las entidades territoriales".

ARTICULO 47. El artículo 88 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del Jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el estatuto general de contratación de la administración pública y en las disposiciones legales vigentes".

ARTICULO 48. El artículo 94 de la ley 38 de 1989 quedará así:

"Las entidades territoriales al expedir normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adoptándolas a la organización y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente.

"Si el Alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el Concejo, deberá enviarlo al



Tribunal Administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El Tribunal Administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes. Mientras el Tribunal decide regirá el Proyecto de Presupuesto presentado oportunamente por el Alcalde, bajo su directa responsabilidad.

ARTICULO 49. Un artículo nuevo que quedará así:

"En desarrollo del artículo 368 de la Constitución Política, los Gobiernos Nacional, Departamental y Municipal, podrán incluir apropiaciones en sus presupuestos para conceder subsidios, a las personas de menores ingresos, con el fin de pagar las cuentas de servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas".

ARTICULO 50. Un artículo nuevo que quedará así:

"Autorizar al Gobierno Nacional para que pueda compilar las normas de esta Ley y la Ley 38 de 1989 sin cambiar su redacción ni contenido, esta compilación será el estatuto orgánico del Presupuesto".

ARTICULO 51. Un artículo nuevo que quedará así:

"Modificase en los siguientes artículos de la Ley 38 de 1989 las referencias a la Constitución Política que en estos se hace así:

ARTICULO DE LA LEY
38 DE 1989

Artículo 10.
Literal c) del
Artículo 24
Parágrafo del Art. 40
Artículo 48
Artículo 51
Artículo 52.
Artículo 76 literal c)

ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCION
POLITICA QUE DEBEN CITARSE

Artículo 352
Artículo 339 y 341
Artículos 163 y 164
Artículo 150 Num. 3o.
Artículo 348
Artículo 348
Artículo 189 Num. 12



318.

Igualmente eliminase las siguientes frases de los artículo 53 y 71 de la Ley 38 de 1989 así:

Artículo 53 la frase "Conforme a los artículos 212 y 213 de la Constitución Política": artículo 71 la frase "de acuerdo con el inciso final del artículo 212 de la Constitución Política".

Sustituir las menciones que se hagan a órganos, organismos, entidades o entes en la ley 38 de 1989 por la genérica de órganos, que abarcará esas denominaciones.

Sustituir las menciones de la Ley 38 de 1989 que se hagan de la Rama Jurisdiccional por la Rama Judicial.

Eliminar las referencias de plazo al Plan Financiero que se hacen en los artículo 3o. y 4o. de la Ley 38 de 1989.

Suprimir el acuerdo de gastos y todas las referencias a éste de la Ley 38 de 1989.

Suprimir las referencias al equilibrio presupuestal establecidas en la Ley 38 de 1989.

Sustituir el parágrafo 1o. del artículo 12 de la Ley 38 de 1989, la expresión superávit fiscal, por la de excedentes financieros.

Unificar la terminología de Superávit de los Establecimientos Públicos y utilidades de Empresas Industriales y Comerciales del Estado por la genérica de excedentes financieros de estos mismos órganos.

Suprimir del artículo 20 de la ley 38 de 1989 la expresión: "y las transferencias del sector descentralizado a la Nación". Igualmente, el parágrafo 2o. del citado artículo se convertirá en parágrafo 1o.

Eliminar la expresión "en el Plan Operativo Anual de Inversión", del artículo 26 de la Ley 38 de 1989.

Modificar el nombre del "Banco de Proyectos" por el de "Banco Nacional de Programas y Proyectos".



Suprimir la siguiente expresión del artículo 66 de la ley 38 de 1989: "cuando sea necesario exceder las cuantías autorizadas en la ley de presupuesto o incluir nuevos gastos con respecto a los conceptos señalados, no estando reunido el Congreso, el Gobierno efectuará por decreto los traslados y créditos adicionales, previo concepto favorable del Consejo de Ministros y del Consejo de Estado".

Sustituir en el artículo 83 de la Ley 38 de 1989 la Corte Suprema de Justicia por la Corte Constitucional.

Eliminar el inciso 1o. del artículo 86 de la Ley 38 de 1989, la expresión "y quienes lo hicieren responderán personalmente de las obligaciones que contraigan".

Eliminar en el literal c) del artículo 89 de la Ley 38 de 1989, la referencia al Director General del Presupuesto.

Sustituir en la Ley 38 de 1989 la clasificación de servicios personales, gastos generales, transferencias y gastos de operación por la de "gastos de funcionamiento", y servicio de la deuda interna y externa por la de "servicios de la deuda pública".

Sustituir en la Ley 38 de 1989 la denominación Tesorería General de la República del Ministerio de Hacienda y Crédito Público por la de la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Y la de Dirección General del Presupuesto, por la de Dirección General del Presupuesto Nacional.

Suprimir del texto de la ley 38 de 1989 las facultades temporales que se concedieron al Gobierno o sus dependencias y que ya fueron utilizados.

Las competencias establecidas en los artículos 39, 40, 44, 45 y 46 de la ley 38 de 1989 serán de las Comisiones Económicas Terceras y Cuartas del Senado y Cámara de Representantes.

ARTICULO 52. El Gobierno establecerá las fechas, plazos, etapas, actos, procedimientos e instructivos necesarios para darle cumplimiento a la presente ley y a la Ley 38 de 1989.



320

ARTICULO 53. NUEVO. De conformidad con lo establecido en la Constitución Política, cuando se declaren Estados de Excepción, toda modificación al Presupuesto General de la Nación deberá ser informado al Congreso de la República, dentro de los ocho días siguientes a su realización. En caso de que no se encuentre reunido el Congreso, deberá informarse dentro de los ocho días de iniciación del siguiente periodo de sesiones.

ARTICULO 54. NUEVO. "El Presupuesto de Rentas se presentará al Congreso para su aprobación en los términos del artículo 3o. de esta ley. El Gobierno presentará un anexo, junto con el mensaje presidencial, el detalle de su composición. Estos ingresos se podrán sustituir de acuerdo con el respectivo reglamento. Los recursos del crédito se utilizarán tomando en cuenta la situación de liquidez de la Tesorería, las condiciones de los créditos y la situación macroeconómica".

ARTICULO 55. NUEVO. "Cuando en desarrollo de lo previsto en la Constitución Política, se fusionen organismos y entidades o se trasladen funciones de uno a otro, los recursos previstos en el Presupuesto para el cumplimiento de sus funciones serán ejecutados por el organismo o entidad resultante de la fusión o por aquel al que se le asignen las respectivas funciones, sin necesidad de operación presupuestal alguna".

ARTICULO 56. NUEVO. "El Gobierno Nacional, a través de la Dirección del Tesoro Nacional, podrá adquirir como inversión transitoria de liquidez los títulos de deuda pública, emitidos por la Nación, sin que en tales eventos opere el fenómeno de confusión. Tales títulos así adquiridos podrán ser declarados de plazo vencido por el emisor redimiéndose en forma anticipada, o ser colocados en el mercado secundario durante el plazo de su vigencia.

ARTICULO 57. NUEVO. "Las entidades públicas que reciban recursos de asistencia o cooperación internacional de carácter no reembolsable, deberán incorporar tales recursos dentro del



321

TRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Cuida, lo que es tuyo.

Presupuesto. Se exceptúan aquellas donaciones que de forma urgente estén orientadas a resolver problemas específicos de comunidades afectadas por calamidades. En estos casos las entidades informarán de todas sus operaciones a las Comisiones Económicas del Congreso.

ARTICULO 58. "La presente ley rige a partir del 1o. de Enero de 1994. modifica en lo pertinente la Ley 38 de 1989 y deroga la siguiente normatividad: el párrafo del artículo 7o., el artículo 15, el artículo 19., el párrafo 1o. del artículo 20, el literal d) del artículo 24, los artículos 35, 37, 38, 41, 47, 49, 50, 56, 57, 58, 59 y 60, el inciso 1o. del artículo 62, los artículos 74 y 75, el inciso 2o. del artículo 79, el artículo 80, el inciso 2o. del artículo 83, el literal d) del artículo 89, los artículos 90, 92 y 93 de la ley 38 de 1989.

Las disposiciones generales de la ley anual de presupuesto y el decreto de liquidación para la vigencia fiscal de 1994, se aplicarán en armonía con lo dispuesto en esta ley y en la ley 38 de 1989.

FRANCISCO JOSE JATTIN SAFAR
Presidente

ANEXO 2. ENCUESTA PARA FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION
PUBLICA DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO

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. Considera usted que la administración del municipio es eficiente?

3.1 Si ____ 3.2 No ____

3.3 Por qué? _____

4. Son idóneos los funcionarios de la administración municipal?

4.1 Si ____ 4.2 No ____

5. Están actualizados los funcionarios públicos sobre las nuevas normas y leyes que rigen la administración?

5.1 Si ___ 5.2 No ___

6. Cree Usted que la ejecución del gasto público ha sido eficaz para atender las necesidades de la población?

6.1 Si ___ 6.2 No ___

6.3 Por qué? _____

7. Es efectivo el control que se realiza sobre la gestión fiscal y administrativa?

7.1 Si ___ 7.2 No ___

7.3 Por qué? _____

8. Qué opina Usted sobre el desarrollo del municipio?

Observaciones: _____

Encuestador: _____

ANEXO 3. PRESUPUESTO

Ingresos:

Recursos propios \$986.380

Gastos:

Gastos de Anteproyecto \$56.000
Transcripción \$11.500
Papelería y útiles 10.900
Fotocopias 8.000
Transporte urbano 15.600
Imprevistos 10.000

Gastos de estudio 930.380
Transcripción 52.000
Empaste 15.000
Papelería y útiles 35.500
Fotocopias 28.900
Libros y revistas 65.700
Transporte intermunicipal 245.700
Transporte urbano 24.000
Alimentación 299.000
Gastos varios 80.000
Imprevistos (10%) 84.580

Total Egresos \$986.380

