

## RESUMEN ANALÍTICO

Las políticas públicas están orientada a lograr el desarrollo de un ente territorial llámese: departamento, municipio o territorio indígena y en la búsqueda de alcanzar el bienestar de su población, por ello resultan fundamentales los ingresos fiscales, estos deben facilitar una sostenibilidad económica que garantice el cumplimiento de los servicios a que el Gobierno, en el marco de un estado de derecho está obligado a cumplir. En ese orden de ideas, son claves los estudios e investigaciones relacionados con los ingresos corrientes que manejan los entes territoriales y la incidencia que tienen en el gasto público. Esta investigación intenta responder a la anterior premisa desde un caso específico el municipio de San Estanislao de Kotska-Bolívar. Realizando un análisis de los ingresos corrientes de dicho ente territorial durante un período determinado (1996-2016), para estudiar cómo se ha visto afectado dadas sus particulares circunstancias económicas. Este análisis pretende servir de insumo en la elaboración de propuestas de política pública dirigidas a lograr adecuadas y óptimas condiciones de recaudo como parte de la política fiscal municipal, prevenir problemas que afectan la salud financiera de los municipios y lograr un eficiente manejo de los recursos públicos; es entonces el ingreso público una figura del impuesto de naturaleza coactiva, su objetivo se orienta a solventar el gasto público y es una forma de financiación del Estado que garantiza el cumplimiento de sus obligaciones, el municipio de San Estanislao de Kostka al igual que muchos municipios de Colombia depende en gran medida de los ingresos nacionales y de la generación de ingresos propios para mejorar el bienestar general de sus habitan. Tomando en cuenta que este municipio presenta dificultades de orden financiero se pretende estudiar la estructura de los ingresos corrientes la cual está caracterizada en su mayoría por transferencias del Gobierno central y por la baja capacidad de generación de recursos propios; aun así el municipio consiguen consolidar un mínimo de bienestar social general que es concebido cuando el ingreso corriente es aplicado en forma de gasto público para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA



REMISIÓN DE TRABAJO DE GRADO

FECHA : Cartagena de Indias, 2 de octubre de 2018.  
DE : COMITÉ DE GRADUACIÓN  
PARA : Doctor(es):  
1. GERARDO RODRÍGUEZ ESTUPIÑÁN  
2. CLAUDIA PATRICIA CIFUENTES MONTEALEGRE

Cordial saludo:

Para su consideración y estudio remito a usted(es) Trabajo de Grado titulado: "EVALUACIÓN DE LOS INGRESOS CORRIENTES DEL MUNICIPIO DE SAN ESTANISLAO DE KOSTKA Y SU INCIDENCIA EN EL GASTO PÚBLICO".

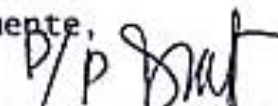
AUTOR(ES) : CHEYLA MIRANDA HUDSON  
JESÚS DAVID FLÓREZ GUERRERO

ASESOR(A) : JOSÉ ÁNGEL VILLALBA HERNÁNDEZ.

Sírvase remitir el concepto respectivo marcando con una X los términos de:

APROBADO	<input checked="" type="checkbox"/>	NO APROBADO	<input type="checkbox"/>
APLAZADA	<input type="checkbox"/>	MERITORIA	<input type="checkbox"/>


Atentamente,

  
JOSÉ ÁNGEL VILLALBA HERNÁNDEZ  
Director  
PROGRAMA DE ECONOMÍA

Recibe Evaluadores:

1. GERARDO RODRÍGUEZ ESTUPIÑÁN

FIRMAS - FECHA

  
\_\_\_\_\_

P.D: El plazo máximo para la entrega de este concepto es hasta el 18 de octubre de 2018.

Anexo: Formato de Observaciones.



REMISIÓN DE TRABAJO DE GRADO

FECHA : Cartagena de Indias, 2 de octubre de 2018.  
 DE : COMITÉ DE GRADUACIÓN  
 PARA : Doctor(es):  
 1. GERARDO RODRÍGUEZ ESTUPIÑÁN  
 2. CLAUDIA PATRICIA CIFUENTES MONTEALEGRE

Cordial saludo:

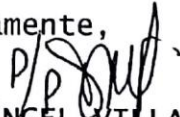
Para su consideración y estudio remito a usted(es) Trabajo de Grado titulado: "EVALUACIÓN DE LOS INGRESOS CORRIENTES DEL MUNICIPIO DE SAN ESTANISLAO DE KOSTKA Y SU INCIDENCIA EN EL GASTO PÚBLICO".

AUTOR(ES) : CHEYLA MIRANDA HUDSON  
 JESÚS DAVID FLÓREZ GUERRERO

ASESOR(A) : JOSÉ ÁNGEL VILLALBA HERNÁNDEZ.

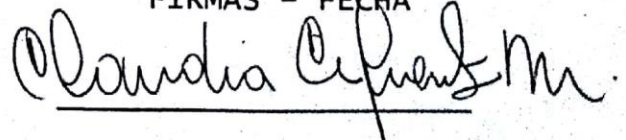
Sírvase remitir el concepto respectivo marcando con una X los términos de:

APROBADO	<input checked="" type="checkbox"/>	NO APROBADO	<input type="checkbox"/>
APLAZADA	<input type="checkbox"/>	MERITORIA	<input type="checkbox"/>

Atentamente,  
  
 JOSÉ ÁNGEL VILLALBA HERNÁNDEZ  
 Director  
 PROGRAMA DE ECONOMÍA

Recibe Evaluadores:

2. CLAUDIA P. CIFUENTES MONTEALEGRE

FIRMAS - FECHA  


P.D: El plazo máximo para la entrega de este concepto es hasta el 18 de octubre de 2018.

Anexo: Formato de Observaciones.

Cartagena de Indias, D. T. y C., Octubre 02 de 2018

Señores

**Comité de Graduación**

Programa de Economía

Facultad de Ciencias Económicas

Universidad de Cartagena

Cordial saludo

Por medio de la presente me permito presentar ante ustedes el proyecto de Trabajo de Grado titulado: **"EVALUACION DE LOS INGRESOS CORRIENTES DEL MUNICIPIO DE SAN ESTANISLAO DE KOSTKA Y SU INCIDENCIA EN EL GASTO PÚBLICO"**, elaborado por los estudiante **Cheyly Miranda Hudson y Jesús David Florez Guerrero**, a quienes asesore en la elaboración con el fin de someterlo a estudio para su aprobación o correcciones.

Atentamente,



**José Ángel Villalba Hernández**

Cartagena de Indias, D. T. y C., Octubre 02 de 2018

Señores

**Comité de Graduación**

Programa de Economía

Facultad de Ciencias Económicas

Universidad de Cartagena

Cordial saludo

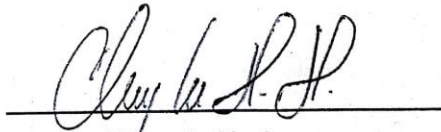
Por medio de la presente hago entrega formal del proyecto de Trabajo de Grado titulado: **“EVALUACION DE LOS INGRESOS CORRIENTES DEL MUNICIPIO DE SAN ESTANISLAO DE KOSTKA Y SU INCIDENCIA EN EL GASTO PÚBLICO”**, elaborado bajo la asesoría de la docente **José Ángel Villalba Hernández**, con el fin de someterlo a estudio para su aprobación o correcciones.

Atentamente,



**Jesús David Florez Guerrero**

**Cód. 0431120004**



**Cheyla Mirrada Hudson**

**Cod.0431110023**

## *Agradecimientos.*

*A Dios gracias por estar siempre presente en mi vida y permitirme soñar y cumplir esos  
sueños*

*A mi madre, familiares y amigos que fueron, son y serán el apoyo incondicional  
Finalmente a todas aquellas instituciones y personas que de una u otra manera aportaron  
significativamente a este proyecto.*

*¡Mis más sinceros agradecimientos!*

*Cheyly Miranda Hudson*

*A mi madre Ernestina Isabel, por ser el pilar de mis éxitos.  
Todos aquellos que brindaron de cierta forma fortaleza emocional y mental  
Para celebrar este logro, Mis sinceros y eternos agradecimientos!!*

*Jesús David Florez Guerrero*

**EVALUACION DE LOS INGRESOS CORRIENTES DEL MUNICIPIO DE SAN  
ESTANISLAO DE KOSTKA Y SU INCIDENCIA EN EL GASTO PÚBLICO**

**PROYECTO DE TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
ECONOMISTA**

**CHEYLA MIRANDA HUDSON  
JESUS DAVID FLÓREZ GUERRERO**

**ASESOR: JOSE ANGEL VILLALBA HERNANDEZ**

**DOCENTE**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA**

**CARTAGENA D.T Y C.**

**AGOSTO DE 2018**

## Contenido

<b>0. INTRODUCCIÓN</b> .....	14
<b>0.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b> .....	16
<b>0.1.2. Formulación del Problema</b> .....	19
<b>0.2. JUSTIFICACION</b> .....	20
<b>0.3. OBJETIVOS</b> .....	23
<b>0.3.1. Objetivo General:</b> .....	23
<b>0.3.2. Objetivos Específicos</b> .....	23
<b>0.4. MARCO REFERENCIAL</b> .....	24
<b>0.4.1. Estado del Arte</b> .....	24
<b>0.4.2. Marco Teórico</b> .....	30
<b>0.4.3. Marco Contextual</b> .....	35
<b>0.4.4. MARCO LEGAL</b> .....	37
<b>0.4.5. Marco Conceptual</b> .....	39
<b>0.5. DISEÑO METODOLOGICO</b> .....	41
<b>0.5.1. Tipo de investigación.</b> .....	43
<b>0.5.2. Delimitación espacial</b> .....	43
<b>0.5.3. Delimitación temporal</b> .....	43
<b>0.5.4. Fuentes de información</b> .....	44
<b>0.5.5. Operacionalización de las variables.</b> .....	45
<b>1. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DE LOS INGRESOS CORRIENTES DEL MUNICIPIO DE SAN ESTANISLAO DE KOSTKA</b> .....	46
<b>1.1. Diagnóstico del municipio de san Estanislao de Kostka</b> .....	46
<b>1.2. Análisis del comportamiento de los ingresos corrientes del municipio de San Estanislao de Kostka.</b> 53	
<b>1.3. Estructura de los ingresos corrientes del municipio de San Estanislao de Kostka 1996-2016...</b> 63	
<b>1.3.1. INGRESOS TRIBUTARIOS.</b> .....	66
<b>1.3.3. INGRESOS NO TRIBUTARIOS</b> .....	70
<b>1.3.4. INGRESOS NO TRIBUTARIOS /INGRESOS CORRIENTES</b> .....	73
<b>1.3.5. CRECIMIENTO DE LAS TRANFERENCIAS (SGP)</b> .....	74



2. INCIDENCIA DE LOS INGRESOS CORRIENTES EN EL GASTO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE SAN ESTANISLAO DE KOSTKA 1996-2016.....	76
2.1. GASTO PÚBLICO .....	77
2.2. DISTRIBUCION DEL GASTO .....	78
2.2.1. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO .....	79
2.2.2. GASTOS DE INVERSION .....	80
2.2.3. SERVICIO A LA DEUDA.....	81
2.3. FUENTES DE FINANCIACION DEL GASTO PÚBLICO. ....	82
2.4. Indicadores para determinar la incidencia de los ingresos corrientes en el gasto público. ....	83
Indicadores de Incidencia .....	83
2.4.1. GASTO PUBLICO/ INGRESOS CORRIENTES .....	84
2.4.2. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO/ INGRESOS CORRINETES .....	85
2.4.3. SERVICIO A LA DEUDA/INGRESOS CORRIENTES.....	86
2.4.4. GASTOS DE INVERSION / INGRESOS CORRIENTES. ....	87
2.4.5. GASTOS DE INVERSION/ TRANFERENCIAS (SGP). ....	88
3. RECOMENDACIONES ORIENTADAS A LOGRAR QUE EL MUNICIPIO DE SAN ESTANISLAO DE KOSTKA-BOLIVAR LOGRE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA EN LOS PRÓXIMOS 10 AÑOS.....	89
3.1. Programación de los presupuestos de las próximas vigencias .....	90
<b>3.1.1. GESTION TRIBUTARIA</b> .....	91
<b>3.1.2. GASTOS PÚBLICO</b> .....	93
3.2. Recomendaciones puntuales para la situación del municipio San Estanislao de Kostka. ....	94
CONCLUSION.....	96
BIBLIOGRÁFICA.....	98
Cybergrafia.....	100

## TABLA DE ILUSTRACIONES

<b>Ilustración 1</b> .....	<b>49</b>
<b>Ilustración 2</b> .....	<b>50</b>
<b>Ilustración 3</b> .....	<b>51</b>
<b>Ilustración 4</b> .....	<b>52</b>
<b>Ilustración 5</b> .....	<b>61</b>
<b>Ilustración 6</b> .....	<b>61</b>
<b>Ilustración 7</b> .....	<b>63</b>
<b>Ilustración 8</b> .....	<b>66</b>
<b>Ilustración 9</b> .....	<b>68</b>
<b>Ilustración 10</b> .....	<b>69</b>
<b>Ilustración 11</b> .....	<b>70</b>
<b>Ilustración 12</b> .....	<b>72</b>
<b>Ilustración 13</b> .....	<b>73</b>
<b>Ilustración 14</b> .....	<b>74</b>
<b>Ilustración 15</b> .....	<b>75</b>
<b>Ilustración 16</b> .....	<b>77</b>
<b>Ilustración 17</b> .....	<b>78</b>
<b>Ilustración 18</b> .....	<b>79</b>
<b>Ilustración 19</b> .....	<b>80</b>
<b>Ilustración 20</b> .....	<b>82</b>
<b>Ilustración 21</b> .....	<b>84</b>
<b>Ilustración 22</b> .....	<b>85</b>
<b>Ilustración 23</b> .....	<b>86</b>
<b>Ilustración 24</b> .....	<b>87</b>
<b>Ilustración 25</b> .....	<b>88</b>

## LISTA DE TABLAS

<b>Tabla 1</b> .....	45
<b>Tabla 2 POBLACION</b> .....	48
<b>Tabla 3</b> .....	52
<b>Tabla 4 Ingresos totales de San Estanislao de Kostka año 2016</b> .....	58
<b>Tabla 5</b> .....	59
<b>Tabla 6</b> .....	65
<b>Tabla 7</b> .....	83

**EVALUACION DE LOS INGRESOS CORRIENTES DEL MUNICIPIO DE SAN  
ESTANISLAO DE KOSTKA Y SU INCIDENCIA EN EL GASTO PÚBLICO**

## 0. INTRODUCCIÓN

Los ingresos corrientes son aquellos recursos que de manera habitual reciben las entidades territoriales, sea de forma periódica, constante o unilateral atendiendo al ejercicio de sus funciones. Estos ingresos corrientes son clasificados como tributarios, provenientes de gravámenes de carácter obligatorio ya sean de persona natural o jurídica, esto en virtud de su potestad soberana; por otro los ingresos corrientes no tributarios que son desembolsos equivalentes a la prestación de un servicio por los beneficios de explotación de un bien o servicio.

Los ingresos corrientes son recursos públicos utilizados para cubrir el gasto generado por las entidades territoriales durante un periodo determinado. En Colombia hay algunas entidades territoriales muy poco efectivas a la hora de recaudar ingresos correspondientes a multas, impuestos, tasas, contribuciones especiales y contribuciones parafiscales, dichos ingresos son insuficientes para cubrir los gastos generados por el ente territorial.

El municipio de san Estanislao de Kostka- Bolívar es uno de esos entes territoriales que como muchos en Colombia subsanan sus gastos con transferencias emitidas desde el Gobierno central, por ello podemos observar que los ingresos corrientes son de vital importancia en el presupuesto de un ente territorial, en su lucha por obtener recursos para cubrir los gastos generados y garantizar una mejor calidad de vida de la población.

Teniendo en cuenta lo anterior, este estudio investigativo busca conocer cuál ha sido la incidencia de los ingresos corrientes del municipio de San Estanislao de Kostka en el gasto público para el periodo comprendido entre 1996-2016. Se trata de identificar en que ha gastado el ente territorial dichos recursos destinados a la mejora de la calidad de vida de sus habitantes, el desarrollo económico del municipio y, a su vez, indagar cuáles han sido las causas por las cuales este ente territorial no genera recursos propios, dependiendo en gran parte de transferencias emitidas por el Gobierno central. El manejo del gasto público debe estar orientado a estimular y estabilizar la economía, redistribuir el ingreso y riqueza a los sectores más vulnerables, asignar los recursos públicos de manera oportuna y eficaz, de tal manera que se cumpla con el objetivo de distribuir con equidad y eficiencia los bienes y servicios que la sociedad requiere.

En América Latina estas funciones se han implementado gradualmente en las últimas décadas; durante los años ochenta se utilizó mayormente como un instrumento discrecional, el gasto público se redujo fuertemente con el fin de corregir los grandes déficits fiscales producidos tras la crisis de la deuda en la región. Este panorama fue seguido por la implementación de una serie de reformas estructurales que permitió estabilizar el gasto público, a través de su uso como política de estabilización de la economía y asignación de recursos hacia los sectores más vulnerables, iniciando con ello una década de crecimiento sostenido del gasto en la región. Tras años de bonanza económica y altos precios de las materias primas, se incrementaron fuertemente los recursos públicos de la región, en especial en países exportadores netos de estas materias.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> | Gonzales; Indicadores del Sector Público: Gasto Público en América Latina (Noviembre 2010).

## **0.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Tomando en consideración el hecho de que los recursos invertidos en los municipios del Departamento de Bolívar provienen del recaudo fiscal, regalías y otras transferencias de corte nacional para efectos de absolver satisfactoriamente sus más prominentes situaciones problemáticas, como por ejemplo: alcantarillado, salud, educación, agua potable y, en general, todo aquello que permita el bienestar material de la sociedad bolivarense<sup>2</sup>.

El Municipio de San Estanislao de Kostka Bolívar, al igual que muchos municipios de la Región Caribe presenta un excesivo crecimiento en el gasto público frente a una insuficiente generación de recursos propios, por ello es importante realizar un estudio que permita determinar qué tan viable es la política fiscal de este Municipio, la gestión de inversión social y por ende el destino de la misma.

Los informes presentados por la Contraloría han demostrado fallas en los procedimientos presupuestales, a su vez, la falta de control y seguimiento ha llevado a inconsistencias en los informes presupuestales; los informes del DNP concluyen que 14 municipios de Bolívar (entre ellos San Estanislao) presentan grandes falencias técnicas para mejorar los procesos de planeación, ejecución y gestión administrativa debido a que presentan indicadores menores a 40 puntos, siendo esto uno de los más bajos del país (DNP , 2015). Una situación un poco preocupante dado que en promedio tiene una dependencia de la Nación del 69% con poca generación de recursos propios y

---

<sup>2</sup>H,Cervantes; C, Romero; Evolución y comportamiento del esfuerzo fiscal en el municipio de Arjona y su incidencia en la inversión social en los años 2000-2010 (2012)

ahorro, ocasionando una dependencia Fiscal del 58.35 cifra bastante alta y, de acuerdo a la tabla de desarrollos de entorno, considerada como de desarrollo incipiente.

San Estanislao, es uno de los municipio que tiene el presupuesto más bajo del Departamento, registrando unos ingresos corrientes en el 2008 de \$1.205.289.000, en el 2010 de \$1.622.790.000, en el 2012 de 1.426.100.000 y en el 2016 de 2.228.854.000; estos datos demuestran un comportamiento fluctuante en los últimos años, representando los ingresos de capital en promedio el 84.26% del total de los ingresos del ente territorial; los ingresos de transferencias del nivel nacional (SGP) tienen una gran importancia para el municipio ya que representan en promedio un 59% de los ingresos de capital, siendo de vital importancia para este municipio ya que los municipios del departamento de Bolívar presenta poca capacidad de generación de recursos propios.<sup>3</sup>

Observando la distribución del gasto del municipio de San Estanislao de Kostka, se observa que para el año 2010 este fue de \$ 9.382.509.000 y para el 2011 de \$ 8.893.537.000, presentándose una disminución del 8% en el presupuesto de gastos, mientras que en 2015 los gastos fueron de \$21.657.226.000 disminuyendo en promedio un 22% con relación al año 2016, con un gasto total de \$ 17.558.350.000. Como vemos, la tendencia en los últimos dos años ha sido decreciente, generado principalmente por la disminución de los ingresos por concepto de transferencias del sistema general de participaciones.

---

<sup>3</sup> Plan de desarrollo municipal 2016-2019 "San Estanislao de Kostka somos todos, es de todos y para todos"



Según lo dictado por la ley 617 del 2000 el Municipio de San Estanislao – Bolívar se encuentra en la categoría 6ª; por tanto, está obligado a no superar el tope de gastos de funcionamiento equivalente al 80% de sus Ingresos Corrientes de Libre Destinación. Para el 2016 el porcentaje de cumplimiento fue de 50,7% (DNP, 2016), ajustándose a la disposición establecida y acatando las pautas fijada por la ley de ajuste fiscal (617/ 2000).

El municipio de san Estanislao de Kostka presenta una generación de recursos propios de 40,6%, una capacidad de ahorro de 19,2%, una magnitud de la inversión de 89.8% y depende en un 69% de las trasferencias nacionales. Para el año 2016 su indicador fiscal fue de 61.8% ubicándose en el puesto 843 en el ranking nacional y en la posición 27 en el ranking departamental.

Por otro lado, el servicio a la deuda representa el 2% en el periodo analizado; esta proporción del indicador de endeudamiento del total de los gastos, demuestra que es un porcentaje poco significativo al compararlo con los gastos de funcionamiento e inversión.

De esta manera, al analizar la situación reciente del municipio de San Estanislao – Bolívar, se puede observar que los ingresos corrientes estuvieron caracterizados por una inestabilidad, que estuvo representada por una disminución del 38% del 2005 al 2006 y un aumento del 16% en el 2007 con respecto al año anterior, afectando de esta forma la distribución de los recursos del municipio y sus corregimientos así como su viabilidad financiera, bienestar económico de la población, calidad de vida, mejoramiento de los servicios básicos, a pesar de la inversión social.

Por lo anterior, es preciso evaluar la situación de los ingresos corrientes del municipio y su asignación, teniendo en cuenta la inestabilidad de estos, la alta dependencia de las transferencias del Gobierno Nacional, el escaso recaudo por parte del municipio y la disminución de los recursos por el Sistema General de Participación, los cuales constituyen la problemática que afecta la situación fiscal de San Estanislao.

### **0.1.2. Formulación del Problema**

¿Cuál ha sido la incidencia de los ingresos corrientes del Municipio de San Estanislao de Kostka en el gasto público durante el periodo 1996-2016?

## **0.2. JUSTIFICACION**

San Estanislao de Kostka es un municipio ubicado en la región noreste del departamento de Bolívar a 189 km de Cartagena, su capital. Fue fundado en 1650 por miembros de la comunidad católica jesuita. Es también conocido con el nombre de Arenal en virtud del desplazamiento de sus habitantes en 1860 de su ubicación inicial, hacia el sitio conocido como *los arenales* (por su abundante arena), motivados por una inundación consecuencia del desborde del Canal del Dique (Bolívar, s.f.). Actualmente aparece registrado con el número de identificación tributaria 890481310.

Por estar ubicado en la subregión del Canal del Dique su dinámica productiva ha estado muy vinculada al potencial que ofrece este brazo artificial del más importante río de Colombia: El Magdalena. Como resultado de ello, el municipio destaca en actividades económicas como la agricultura, ganadería y por supuesto, la pesca artesanal y de subsistencia con su abundante diversidad de especies. No obstante, esta condición de acceso a una fuente de riqueza natural que debería favorecer su desarrollo económico, en ocasiones juega en contra, dada las constantes inundaciones que padecen sus habitantes como consecuencia de las crecidas y desbordes del río, ello genera problemas ambientales, aumento en los niveles de pobreza, deficiencia en la cobertura de servicios sociales como educación, salud y empleo.

Los desplazamientos por las crecientes ocasionan una ocupación desordenada del territorio debido a que sus habitantes terminan posicionándose en zonas de riesgo sin tener en cuenta el grave

peligro que ello representa. De acuerdo con Isabela Castilla y Daniela Milán en su trabajo *Estrategias de reactivación socioeconómicas y turísticas con base en la estructura ecológica principal en la zona amortiguadora del Canal del Dique* “este problema está ligado a la ausencia de los procesos de ordenamiento del suelo en zonas que desarrollan su economía en el sector, ya que las poblaciones buscan asentarse en puntos que brinden más opciones económicas sin contar con un estudio de uso de suelos”.

Ahora bien, en la formulación de una política pública orientada a lograr el desarrollo de un ente territorial llámese: departamento, distrito, municipio o territorio indígena, y en la búsqueda de alcanzar el bienestar de su población, resultan fundamentales los ingresos fiscales, estos deben facilitar una sostenibilidad económica que garantice el cumplimiento de los servicios a que el Gobierno, en el marco de un estado de derecho está obligado a cumplir. En ese orden de ideas, son claves los estudios e investigaciones relacionados con los ingresos corrientes que manejan los entes territoriales y la incidencia que tienen en el gasto público.

Esta investigación intenta responder a la anterior premisa desde un caso específico: el municipio de San Estanislao de Kotska. Realizar un análisis de los ingresos corrientes de dicho ente territorial durante un período determinado (1996-2016), para estudiar cómo se ha visto afectado dadas sus particulares circunstancias económicas –descritas en párrafos anteriores-, es el presupuesto básico que guía el presente trabajo. Además, este análisis pretende servir de insumo en la elaboración de propuestas de política pública dirigidas a lograr adecuadas y óptimas condiciones de recaudo como

parte de la política fiscal estatal, prevenir problemas que afectan la salud financiera de los municipios y lograr un eficiente manejo de los recursos públicos.

Sin desconocer que esta investigación comparte una perspectiva ya trazada por trabajos anteriores, sus conclusiones resultan significativa en la medida en que posibilitan a los estudiosos una visión comparativa desde realidades espacio temporales distintas, al tiempo que robustecen la historiografía sobre el tema. De igual manera creemos que los trabajos de grado deben tener una funcionalidad, ser pertinentes y relevantes, y este lo es, por cuanto no solo busca determinar los ingresos correspondientes al municipio de San Estanislao sino también evaluar su incidencia en el gasto público del municipio y constituirse en referente para la administración local y departamental, de manera que éstas puedan reorientar su enfoque de desarrollo, a partir del manejo responsable y eficiente de las finanzas municipales.

Todo lo anterior, justifica la realización del presente trabajo sobre la evolución de los ingresos corrientes del municipio de san Estanislao de Kostka y su incidencia en el gasto público en el período mencionado, de igual manera con esta investigación aspiramos a ampliar el horizonte académico en relación con el tema y enriquecer la documentación sobre el sector público, teniendo en cuenta la importancia que tiene en la formulación de los planes de desarrollo económico y social del Estado.

### **0.3. OBJETIVOS**

#### **0.3.1. Objetivo General:**

Evaluar el comportamiento de los ingresos corrientes del municipio de San Estanislao de Kotska y su incidencia en el gasto público en el período 1996-2016.

#### **0.3.2. Objetivos Específicos**

- Analizar el comportamiento y evolución de los ingresos corrientes del Municipio de San Estanislao en el periodo de estudio
- Determinar la incidencia de los ingresos corrientes en el gasto público en el periodo 1996-2016.
- Formular recomendaciones orientadas a lograr que el municipio de San Estanislao logre sostenibilidad financiera en los próximos 10 años.

## **0.4. MARCO REFERENCIAL**

### **0.4.1. Estado del Arte**

Gómez Sabaini, Santiere, Rossignolo (2005), buscaron identificar de qué forma se afecta la distribución de los ingresos a través de los impuestos. Para el cumplimiento de los objetivos se inició con un tratamiento de los criterios de incidencia, tales como: la influencia de la tributación sobre el ahorro y la inversión, la brecha entre la recaudación potencial y efectiva (evasión) y sus causas, el análisis de los llamados gastos tributarios, la distribución de la carga tributaria por sectores y por niveles de ingreso, etc.

Se fundamenta la elección del indicador de bienestar, tras plantear algunas alternativas viables; y se explican las ventajas de optar por la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares, sigue un análisis de los impuestos, comenzando con un tratamiento sucinto de los impuestos nacionales, provinciales y municipales. Como conclusión se encuentra un sistema impositivo ligeramente regresivo que surge del coeficiente Kakwani de  $-0.026$ , que compara la distribución de los ingresos con la concentración de los impuestos.

Núñez (2005), se muestran los ingresos tributarios del orden local para identificar su tendencia y similitudes entre los municipios según el tamaño de la población, la región geográfica y el nivel de desarrollo. Además, presenta la relación entre el incremento de los ingresos y el aumento en las coberturas de servicios sociales, el esfuerzo fiscal después de la reforma a las transferencias y los

determinantes de los principales indicadores fiscales municipales. Para el cumplimiento de la investigación primeramente se realiza una revisión de los mecanismos legales, posteriormente se examinan los instrumentos que han regulado las transferencias y por último, se plantean las normas que aseguran la sostenibilidad fiscal. Como conclusión se encontró que el esfuerzo fiscal de los municipios decreció a medida que los ingresos provenientes de otras instancias les eran entregados. El concepto de pereza fiscal hizo carrera hasta el punto en que las medidas tendieron a disminuir el monto de las transferencias.

Altimir (1994), en esta investigación se analizan los costos distributivos de la crisis y ajustes de los años ochenta, así como los efectos de la recuperación y del inicio de sendas de crecimiento sostenido. Se hace una estimación de la distribución del ingreso y de las estimaciones de pobreza de la CEPAL para los diez principales países de la región. El método de análisis consistió, por un lado, en comparar los cambios distributivos y los cambios en las variables macroeconómicas y del mercado de trabajo durante fases macroeconómicas similares a lo largo del proceso de ajuste en diferentes países y, por otro, en comparar las situaciones distributivas en cada país, antes y después del ajuste. Como conclusión se encuentra que a pesar de que la recuperación económica y el abatimiento de la inflación están aliviando las situaciones de pobreza, el crecimiento de mediano plazo sin mejoramiento de la distribución del ingreso traerá un proceso demasiado largo de reducción de la pobreza.

Beneke, Lustig, & Oliva (2015), en este estudio se analiza el impacto de los diferentes componentes de la política fiscal, tanto en la desigualdad como en la pobreza. Por el lado del gasto



social, se incluyen las transferencias directas en efectivo tales como: Comunidades Solidarias Rurales (CRS) o el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI), también se realiza un análisis de las pensiones contributivas- El método para desarrollar el estudio consiste en generar conceptos de ingreso que incorporan los impuestos y las transferencias para crear un menú de indicadores que miden la progresividad de los mismos y su impacto en la desigualdad y la pobreza de manera contable. Se llegó a la conclusión que, en relación con los ingresos, los impuestos directos a las personas físicas y las contribuciones a la seguridad social para salud son progresivos.

Núñez (2012), en esta investigación se busca determinar si la falta de un sistema informático es la causa para que no se lleve a cabo los controles idóneos de los procesos en la recaudación de regalías, ocasionando el incumplimiento del presupuesto establecido desde junio 2010 junio 2011. Para la realización del proceso investigativo se recurrió a la técnica de observación directa, lo que permitió visualizar los problemas por los que atraviesa el Sistema de Estacionamiento Rotativo Tarifado SIMERT. Este trabajo permite ver a manera de conclusión que los procesos para el control interno en la recaudación de regalías tienen dificultades en su ejecución debido a que no existe un sistema automatizado lo cual incide en el correcto desarrollo de los procesos para la recaudación de regalías.

Cervantes & Romero (2012), esta investigación se planteó como objetivo analizar el comportamiento y evolución de los ingresos corrientes del municipio, considerando su importancia como mecanismo de financiación pública de los programas y proyectos del desarrollo social, posterior a la descripción de la estructura presupuestal del municipio de Arjona en el periodo 2000

-2010. Se efectuarán métodos que permiten medir la relación e impacto del esfuerzo fiscal estimado, analizados con las variables mostradas que hacen referencia al panorama de inversión social, las cuales permitirán observar la dinámica del desarrollo local. Se realizarán gráficos de dispersión con dos variables para evaluar la forma de la relación y se utilizará el coeficiente de determinación R para medir el grado de relación entre ellas. La investigación permite concluir que se podría generar un déficit presupuestal con impacto negativo en el sostenimiento de los programas y proyectos prioritarios del municipio dado el bajo esfuerzo fiscal que realiza y los ingresos que se derivan de él.

Viloria (2002), con esta investigación se busca responder el interrogante de cuál ha sido el impacto económico y social de las regalías en los municipios de Barrancas y Tolú durante la década de 1990. El texto pone de presente la situación de pobreza y necesidades básicas insatisfechas en materia de salud y educación en cada uno de los municipios mencionados. De igual forma enfatiza en aspectos demográficos, históricos y económicos especialmente lo relacionado con el sector agropecuario. Se examina cuál ha sido el impacto de las regalías en el desarrollo económico de estos municipios y cómo ha sido su manejo en distintas administraciones. La investigación concluye que la corrupción es uno de los problemas fundamentales a resolver en Colombia, ya que su presencia ha impedido que los recursos de regalías y demás inversiones públicas se conviertan en instrumento eficaz del desarrollo regional y nacional.

Scott (2011), este trabajo analiza la relación entre el gasto público y el desarrollo humano en México, considerando en particular la distribución de los beneficios que este gasto ofrece a la

población. Para el cumplimiento de los objetivos se presenta un análisis detallado de la distribución del gasto público y la desigualdad en cada una de las tres dimensiones analizadas: educación, salud y apoyos al ingreso. Los resultados obtenidos permitieron encontrar varios puntos importantes, tales como: desigualdades extremas en desarrollo humano, pobreza en ingresos, brechas educativas, brechas de vida, capacidad limitada de gasto público en desarrollo humano, inequidad del gasto público, limitaciones en la calidad y efectividad del gasto público, trampas de desigualdad, entre otras. No es posible escapar del triángulo vicioso de Estado excluyente, alta desigualdad y bajo crecimiento por medio de reformas parciales y separadas, se requiere una reforma global del conjunto de instrumentos redistributivos y su base fiscal.

Santiere, Gómez, & Rossignolo (2000), en este artículo se identifica la distribución de los gastos sociales por niveles de ingreso. En efecto, la iniciativa de analizar la incidencia de los tributos como insumo parcial para el cálculo del efecto neto de la acción del Estado en el área (impuestos /gastos sociales), la investigación logra su aporte en materia fiscal puesto que, clarifican los efectos de los impuestos sobre el sistema económico: la influencia de la tributación sobre el ahorro y la inversión, la brecha entre la recaudación potencial y efectiva (evasión) y sus causas. Dentro de la metodología utilizada sobresale el uso de una matriz de insumo-producto es un plus interesante en las investigaciones sobre la carga impositiva por estratos, sobre todo en la consideración de los impuestos sobre bienes, servicios y transacciones. La conclusión global más significativa determina el empeoramiento de la distribución del ingreso, una vez considerada la acción de los impuestos.

Bonilla (2008), Esta investigación busca medir cuán importantes son las diferencias interregionales en la desigualdad total de los hogares y los ocupados, además de evaluar cuál es el aporte de cada región a las diferencias intrarregionales, posteriormente verificar si la desigualdad de hogares y ocupados tiene algún patrón espacial, para finalizar con una evaluación que permita identificar si la desigualdad de las regiones tiene alguna relación con su nivel de ingreso. Para esto se emplea el paquete Ice5 de Stata, en ninguno de los casos el número de imputaciones supera el 10% de la muestra. El algoritmo estima la distribución de los parámetros a través de bootstrapping, y asigna a cada observación omitida, el valor del vecino más cercano a la predicción. La investigación permite concluir que las ciudades más equitativas son los de ingreso medio, mientras que las ricas y pobres forman casi siempre parte del grupo de las más desiguales. En particular, Bogotá lidera en Colombia dos procesos simultáneos de polarización.

Baños González, & Ramos (2012), En esta investigación buscan medir la incidencia que la estructura de las finanzas públicas del Distrito Cartagena de Indias ejerce sobre las principales variables de su desarrollo social. El análisis aquí presentado está enfocado principalmente a describir la forma como los ingresos distritales han repercutido sobre el mejoramiento de las variables sociales, es decir, se propone describir la incidencia de las finanzas públicas desde la perspectiva de los ingresos corrientes y de capital del presupuesto público sobre determinadas variables sociales del distrito. El método de relacionalidad utilizado se basa en la aplicación del R2, y tiene además en cuenta la aproximación gráfica que se obtiene en el plano con las variables relacionadas una en cada eje. Como conclusión se evidenció una relación directa entre estos ingresos y la cobertura neta en educación del Distrito, dado que, de acuerdo con el análisis de las cifras, los ingresos corrientes contribuyeron a aumentar la cobertura en un 68%.

#### **0.4.2. Marco Teórico**

En este apartado procedemos a mostrar los más importantes conceptos y planteamientos teóricos que son utilizados para estudiar los ingresos corrientes y el gasto público, conformando el marco de referencia con el cual se desarrolla esta investigación. Para tal propósito se inicia esta explicación con la teoría neo institucional que genera en primer plano un planteamiento de como es el manejo de las finanzas públicas otorgando un carácter objetivo para el estudio de esta materia, abordamos también la teoría neo clásica y marginalista que sientan las bases para el manejo de las finanzas públicas.

Partimos de que los neo institucionalistas reconocen el poder que tiene el Estado a nivel socio-económico, y este es quien establece las reglas del juego, uno de los más importantes artífices de esta teoría es North, quien realizó un estudio para determinar que instituciones favorecen al desarrollo de los países, en el concluye que, las instituciones si poseen una estructura organizacional eficaz, contribuirán en gran medida al desarrollo económico y social, el poder central reparte recursos a regiones y localidades, el poder central actúa como árbitro para que exista libre comercio, y las regiones y localidades actúan en la generación y recaudo de sus ingresos corrientes propios.

Algunas consideraciones de la teoría neo institucional y en específico de North, para que haya un impacto en el desarrollo económico y social, es que debe establecerse un sistema que no presente problemas de información y de costos en las transacciones significativos, en estos puntos es donde

es relevante la intervención del Estado para salvaguardar la sostenibilidad mediante la imposición tributaria, y resguardar la defensa de los derechos de los más vulnerables, si el Estado no realiza dicha tarea estará incentivando la creación de fenómenos negativos como la no tributación o la evasión, esta característica produce una incapacidad para la generación de ganancias debido al no pago de impuestos. La teoría conducida por North, induce a realizar afirmaciones sobre la importancia de las instituciones, considerando que son claves para el establecimiento y preservación del orden social, y que, por ello, va depender del comportamiento de los agentes económicos. En conclusión, si las instituciones no son lo suficientemente eficientes, la sociedad se verá incentivada a no cumplir con las normas impuestas, provocando que se comporten de manera indebida, consecuentemente conduce a un menor desarrollo económico y social.

En segundo aspecto se estudia la teoría neoclásica que tiene fundamentos esenciales para entender el funcionamiento de las finanzas públicas, en ella el Estado es visualizado como un ente aislado apartado de la economía, pero si un protector de los bienes privados y del mercado, se considera entonces que si el gasto es utilizado en actividades distantes a las de mercado, está incurriendo en una transacción ineficiente y económicamente improductiva puesto que atenta contra el liberalismo de los mercados y la acumulación de capital privado, de ahí que este visto de forma negativa por parte del Estado la emisión de deuda pública como medio de financiamiento.

En cuanto a los Marginalistas y los Neoclasicistas entre los aportes que se ajusta a la presente investigación, está la preocupación por utilizar eficientemente los recursos escasos de la sociedad. El Neoclasicismo británico hizo grandes aportaciones respecto al análisis de los efectos

económicos de los gastos, y de los ingresos públicos. Por su parte, el Marginalismo continental estudió la naturaleza y características de los bienes y servicios públicos en cuya prestación falla el mercado y deben ser cubiertos por el sector público. Una línea de investigación que obligaba a plantearse cómo determinar el nivel necesario de bienes y servicios públicos, toda vez que su consumo conjunto hace difícil fijar con precisión la demanda de los mismos y la naturaleza de los impuestos con los que deban cubrirse sus costes.

El proceso de descentralización implica tanto la asignación de transferencias nacionales, como la estimulación de un recaudo más eficiente en los entes municipales; ya que lo que se espera es que las entidades territoriales aprovechen su capacidad fiscal plenamente para garantizar recursos complementarios a las transferencias que contribuyan a financiar el gasto relacionado con el cumplimiento de sus competencias; este proceso puede ser puro y no puro. En el sistema puro los gobiernos locales recogen sus propios impuestos para financiar sus gastos, sin el beneficio de las transferencias del gobierno central; por otro lado el sistema no puro está compuesto de gobiernos locales que tienen solo la responsabilidad de asignar recursos sin ninguna obligación por el lado tributario, el recaudo de impuesto lo lleva a cabo el gobierno nacional quien posteriormente transfiere los recursos a los gobiernos sub-nacionales de acuerdo con determinados criterios.

Por otro lado, Shah (1997) afirma que las experiencias en los países industrializados muestran que una descentralización fiscal exitosa no se puede lograr sin un programa de transferencias fiscal bien diseñado. Tal programa puede estimular la competencia por el suministro de bienes públicos, la rendición de cuentas del sistema fiscal y la coordinación fiscal de los diferentes niveles del

gobierno. Shah señala que, con pocas excepciones, en los países en vía de desarrollo, las transferencias con un estándar explícito de igualación no se practican, por el contrario, se genera una dependencia en las transferencias y un desestímulo al desarrollo de una gobernabilidad receptiva con un sistema claro de rendición de cuentas. El resultado final en los países en desarrollo puede ser el caos fiscal, un lento crecimiento económico y el estrangulamiento de las regiones fiscalmente desfavorecidas.

Lo cierto es que, bajo el panorama de la descentralización fiscal, se desarrolla un conjunto de vías indirectas, mediante las cuales se afecta el crecimiento económico, entre ellas: la estabilidad macroeconómica, los efectos sobre el capital humano y las complementariedades con la inversión privada y pública (Martínez-Vázquez, 2003).

Un aspecto importante es considerado por la CEPAL (2001), para este ente, los procesos de desarrollo endógeno se producen gracias a la utilización eficiente del potencial económico local, lo cual se ve facilitado por el funcionamiento adecuado de las instituciones y mecanismos de regulación existentes en el territorio. La forma de organización productiva, las estructuras familiares y las tradiciones locales, la estructura social y cultural, y los códigos de conducta de la población condicionan los procesos de desarrollo local, favorecen o limitan la dinámica económica y, en definitiva, determinan la senda específica de desarrollo de las ciudades, comarcas y regiones.



Los recursos públicos requieren de gran atención, regulación y vigilancia para lograr distribución equitativa y evitar el desvío de los ingresos, para la eficiencia en el gasto público se deben tener en consideración tres dimensiones; una económica, caracterizada por un sistema de producción que permite a los empresarios locales usar eficientemente los factores productivos, generar economías de escala y aumentar la productividad a niveles que permiten mejorar la competitividad en los mercados; otra sociocultural, en la cual el sistema de relaciones económicas y sociales, las instituciones locales y los valores sirven de base al proceso de desarrollo, y otra política y administrativa, en la que las iniciativas locales crean un entorno local favorable a la producción e impulsan el desarrollo (Coffey & Polese, 1985; Stóhr, 1985).

Por tanto, expuesto todos estos argumentos teóricos se amplía el entendimiento de la situación del municipio de San Estanislao de Kostka, en cuanto a los efectos que trae consigo la descentralización sobre la eficiencia del gasto, como es también el manejo actual de los recursos supeditado por los fenómenos naturales que atacan a esta zona, que de cierta manera complican el manejo de los recursos y la destinación de los mismo a los rubros para los que han sido asignados, con ello también es de considerar la evaluación del uso y cobertura de los recursos que en este municipio se otorgan, tomando como lentes de esta investigación los argumentos de las teorías antes mencionadas para el desarrollo del tema.

### **0.4.3. Marco Contextual**

En el contexto de la gestión pública municipal, se obtienen diversos estudios cuya finalidad es proponer instrumentos teóricos y prácticos que permitan analizar en cierta medida las finanzas de las entidades territoriales, así como la efectividad y el desempeño fiscal en los procesos. Algunos de estos trabajos se basan en un seguimiento financiero y en la asignación de los recursos; mientras que otros se enfocan en los ingresos y gastos y en la formulación de políticas macroeconómicas en el campo fiscal.

En el informe de **EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO INTEGRAL DE LOS MUNICIPIOS Y DISTRITOS**, informe del Departamento Nacional de Planeación se puede evidenciar sobre el comportamiento en el desempeño integral, medición que valora los resultados de la gestión municipal en diferentes aspectos de la administración pública. El componente de más bajo nivel de cumplimiento fue el de eficiencia, insumos utilizados con los sectores educación, salud y agua potable. Esta medición sirve para generar alertas tempranas para incentivar al uso eficiente de los recursos destinados por el Gobierno Nacional y brindar acompañamiento a los municipios que presentan mayores necesidades en el proceso de institucionalizar dichos municipios.

**EI DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION** en su informe **DESEMPEÑO FISCAL DE LOS DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS**, 2014, Las finanzas de los gobiernos municipales y departamentales cerraron la vigencia 2014 con un saldo positivo, al registrarse gastos por más de \$76,9 billones e ingresos por \$79,1 billones. Es decir, un superávit de 0,77% del

Producto Interno Bruto -PIB- equivalente a \$2,1 billones. Las medidas de responsabilidad fiscal, el buen manejo económico, las mayores transferencias y el esfuerzo fiscal generalizado, permitieron continuar con esta tendencia equilibrada de las finanzas territoriales y con riesgos cada vez menores de crisis fiscales territoriales, situación que se viene manteniendo en los últimos años.

Aunque el consolidado es favorable para la descentralización fiscal del país, los resultados no son homogéneos y persisten diferencias entre entidades territoriales. En esta publicación se evidencia cómo solo Bogotá y otras cuarenta ciudades concentran cerca del 80% de las finanzas municipales, mientras que seis departamentos recogen cerca del 70% de las finanzas departamentales.

Se presenta aquí, además, el balance financiero de los gobiernos territoriales de la vigencia 2014 y destaca los indicadores que dan cuenta de su desempeño fiscal. En cada caso, se muestran las magnitudes financieras más relevantes, como los ingresos totales, los recaudos tributarios, las transferencias, el gasto de inversión, los gastos de funcionamiento y la deuda pública.

El **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION** dentro del informe de ***DESEMPEÑO FISCAL DE LOS DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS, 2006***, presenta el progreso de los agregados fiscales de municipios y departamentos en ingresos y gastos, los cuales se cimentaron en el aumento real de los recursos, tanto del Sistema General de Participaciones como de las rentas propias, que en conjunto aumentaron 3,7% entre 2005 y 2006.

El Departamento Nacional de Planeación aporta con este documento al monitoreo financiero, la inspección de la gestión fiscal, a la disposición en la asignación de los recursos estatales para los entes territoriales y a la formulación de políticas macroeconómicas en el campo fiscal.

Así mismo, el Centro Regional de Estudios económicos de Cali, desarrollo un documento sobre la *EVOLUCION DE LAS FINANZAS MUNICIPALES DEL VALLE DEL CAUCA Y LA EFECTIVIDAD DE LA LEY 617 DEL 2000* dentro del cual **Jaime Andrés Collazo** y **José Vicente Romero** muestran un análisis sobre la transformación de las finanzas públicas Municipales del Valle del Cauca. Se descubre que hasta el año 2000 el comportamiento del déficit consolidado municipal era altamente pro-cíclico y que con la implementación de la Ley 617 de 2000 los municipios empezaron a registrar superávit, transformando este fenómeno el principal impacto de dicha ley.

#### **0.4.4. MARCO LEGAL**

En Colombia el sistema normativo constitucional y legal que rige la actividad de las entidades territoriales, está definido en primera instancia por la Constitución Política, según lo establece el artículo 4° de la misma, que precisa el carácter superior de la Constitución sobre cualquier disposición legal y en caso de incompatibilidad entre ella y cualquier otra norma, prima la Constitución.

Los principios presupuestales de la nación se rigen dentro del capítulo 3 del título XII, artículos 345 al 364 para todas las instancias de gobierno y que luego se desarrollan en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, la legalidad del gasto, la universalidad, la iniciativa presupuestal, la representación, la anualidad, la adopción del presupuesto desequilibrado, la especialización del gasto, el gasto público social, la relación preferencial a los gastos de inversión y el control del endeudamiento público.

Hay que mencionar además, en la clasificación de las leyes dictada por la Constitución de 1991 se dio al Estatuto Orgánico del Presupuesto una jerarquía superior de naturaleza legislativa delimitante, es decir, en materia de preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de la nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo y su coordinación con el plan de desarrollo, la Ley Orgánica limita la acción legislativa ordinaria, por lo cual, la ley anual de presupuesto que es propiamente el instrumento material y jurídico donde se fija para cada ejercicio fiscal, previamente, el supuesto de ingresos y egresos, no puede introducir modificaciones al proceso presupuestal reglado por la Ley Orgánica de Presupuesto (artículos 151 y 352).

En la actualidad el Estatuto Orgánico del Presupuesto está incluido en el Decreto 111 de 1996, que ha agrupado las siguientes normas: la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 222 de 1995. En la misma línea, con la voluntad de regular los planes de desarrollo se emite la ley 152 de 1994 en la que se regula la formulación, aprobación, ejecución, evaluación y rendición de cuentas de

los planes y recientemente la ley 1151 de 2007 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

La Ley 617 del 6 de octubre del año 2000 se expidió, para dictaminar la normativa de fortalecimiento para la descentralización, aparte de cambiar la regulación sobre categorización de municipios, la norma impuso reglas de saneamiento fiscal y racionalización de los fiscos municipales, además de algunas normas sobre transparencia en los distritos y municipios.

En desarrollo del artículo 302 de la constitución política, teniendo en cuenta su capacidad de gestión administrativa y fiscal y de acuerdo con su población e ingresos corrientes de libre destinación, se establece una nueva categorización para los entes territoriales.

Haciendo alusión a los gastos de funcionamiento es significativo anotar que estos deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean aptos para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional y financiar parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas.

#### **0.4.5. Marco Conceptual**

Hay diferentes niveles de gobierno que pueden intervenir en la política fiscal. Cuando se habla de gobierno, sin ningún adjetivo, usualmente se trata del gobierno nacional. Cuando se

incluye al sistema de seguridad social y a los establecimientos públicos no financieros se le denomina administración pública nacional. Cuando incluye además al gobierno sub-nacional (estados, departamentos, municipios) y otras entidades sub-nacionales se le denomina gobierno general, y si tiene en cuenta a las empresas públicas se le denomina sector público. Los ingresos totales comprenden los ingresos corrientes y de capital, y pueden incluir también las donaciones (pero no los recursos de financiamiento).

Ingresos corrientes son los ingresos tributarios (por impuestos a la renta, IVA, aranceles, etc.) y los ingresos corrientes no tributarios (rentas de las propiedades del Estado, rendimientos financieros, etc.)

Ingresos de capital son los generados por la venta de activos (por privatizaciones, por ejemplo).

Los gastos totales son los gastos corrientes y de capital. También pueden descomponerse por destino o sector del gasto (administración general, educación, salud, justicia, defensa, etc.) Los gastos corrientes pueden descomponerse según el tipo de gasto en sueldos y salarios, compras de bienes y servicios, pagos de intereses, subsidios y transferencias corrientes y otros gastos corrientes.

Gastos de capital son aquellos gastos destinados a adquirir activos de capital fijo (como inmuebles, equipos, vehículos), más las transferencias de capital y otros gastos de capital.

Inversión pública es la parte de los gastos de capital destinada a adquirir nuevos bienes de infraestructura pública (sin incluir terrenos ni compras de bienes usados). Por consiguiente, es solo una parte de los gastos de capital.

Gasto público social es el gasto tanto corriente como de capital destinado a proveer los servicios de educación, salud y otros servicios —socialesl (seguridad y protección social, vivienda social, etc.).<sup>4</sup>

## **0.5. DISEÑO METODOLOGICO**

Esta investigación se desarrolla a partir de un análisis de las variables de ingreso corriente y gasto público del municipio San Estanislao de Kostka, con el fin de conseguir el tratamiento de los objetivos del estudio, se desprenden dos enfoques, el primero se encuentra dirigido a explicar cómo los ingresos corrientes del municipio repercuten en el desarrollo social y económico de su población, determinado por el gasto público siendo este un análisis argumentativo y no técnico cuyo objetivo no es más que vislumbrar el manejo que le ha dado el municipio a estos recursos, y el segundo describir la incidencia que para el municipio ha tenido el gasto público en el bienestar de la población del municipio en estudio.

Para analizar los aspectos positivos y negativos de la investigación en cuanto a la influencia del gasto público visto desde lo socioeconómico en el municipio San Estanislao de Kostka, se afronta

---

<sup>4</sup> E Iora; la realidad fiscal, modulo 1. Gasto público: estructura, estabilidad y procesos de decisión (2012).



el tema con un método de tipo cuantitativo, que inicia calculando la medida en que está representado el Gasto público por los ingresos corrientes de libre destinación, cuyo propósito esboza la viabilidad financiera del municipio, además provee este porcentaje información de la capacidad y el grado de eficiencia que se le ha dado a los recursos.

Luego se procede a desglosar la composición de los ingresos de capital del municipio, dicho objetivo es el de conocer la estructura de los ingresos que más representan las finanzas de San Estanislao de Kostka y la tendencia de los mismos a partir de los años 1996 hasta el año 2016, para ello se toma los ingresos totales, que luego se divide en ingresos corrientes y de capital, el primero está compuesto por los ingresos tributario (ejemplo: predial, industria y comercio, entre otros) no tributarios (transferencias) y el segundo por las transferencias nacionales, regalías y otros, esta información sirve para determinar la dependencia del municipio de las transferencias recibidas a nivel nacional y la capacidad del municipio para hacer efectivo la destinación específica de estos recursos.

Después se procede a realizar un análisis de las cifras fiscales, que faciliten el adecuado seguimiento de las finanzas públicas territoriales, desde el punto de vista económico, en la cual es fundamental la clasificación de los conceptos de ingreso y gasto que permite entender las necesidades fiscales de las entidades territoriales. Todo esto se ejecuta a través de gráficos y cuadros que soporten la información y que conlleven a una correcta comprensión de la misma.

### **0.5.1. Tipo de investigación.**

Con la finalidad de describir la situación fiscal del municipio de san Estanislao de Kostka Bolívar, este estudio se enmarca bajo una tipología descriptiva – explicativa, según (Sampieri, 2006) “una investigación descriptiva busca especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice” (p.102). Este tipo de investigación concuerda con los intereses del proyecto, puesto que se podrá evaluar los ingresos corrientes y su incidencia en el gasto de dicho municipio ya que se quiere establecer las características y comportamiento de las variables que hacen parte de la investigación.

### **0.5.2. Delimitación espacial**

El proyecto sobre Evaluación de los ingresos corriente en el municipio San Estanislao de Kostka 1996-2016, estará limitado al territorio del Municipio de San Estanislao que se encuentra en el departamento de Bolívar.

### **0.5.3. Delimitación temporal**

El periodo en el cual estará comprendido el proyecto será entre 1996 -2016.

#### **0.5.4. Fuentes de información**

En pro de alcanzar los objetivos propuestos, el desarrollo de la investigación se hizo a través del análisis documental, es decir, se consultaron fuentes de información secundarias contenida en revistas, libros, informes, trabajos de grado, páginas Web, entre otros; así como datos suministrados por la alcaldía municipal de San Estanislao, Contraloría Departamental, Cámara de Comercio de Cartagena, Secretaria de Planeación Departamental, diferentes trabajos relacionados con este municipio, bases de datos estadísticas publicadas por fuentes oficiales y textos académicos.

**0.5.5. Operacionalización de las variables.**

**Tabla 1**

<b>VARIABLES</b>	<b>DIMENSION 1</b>	<b>DIMENSION 2</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>FUENTE</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	Tributario	Directo	Ingresos públicos y poder impositivo del municipio.	Banco de la Republica/ Dpto. de Investigaciones Económicas.  Secretaria de Planeación, Finanzas y Obras Públicas del municipio de San Estanislao, Bolívar. DNP.
		Indirecto		
	No tributario	Tasa tarifas y contribuciones		
		Multas		
		Transferencias y participaciones nacionales y SGP		
<b>GASTO PUBLICO</b>	Gastos de funcionamiento		Cantidad de egreso que el municipio destina para el cumplimiento de sus funciones.	Banco de la Republica/ Dpto. de Investigaciones Económicas.  Secretaria de Planeación, Finanzas y Obras Públicas del municipio de San Estanislao, Bolívar. DNP.
	Gastos de inversión			
	Servicio a la deuda			

# **1. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DE LOS INGRESOS CORRIENTES DEL MUNICIPIO DE SAN ESTANISLAO DE KOSTKA**

## **1.1. Diagnóstico del municipio de san Estanislao de Kostka**

### **HISTORIA**

San Estanislao de Kostka es un municipio del departamento de Bolívar cuya historia se remonta a los inicios del siglo XVII (1604). En el proceso de poblamiento de los nuevos territorios, la Corona Española concedió a la orden religiosa de los padres Jesuitas una extensa región conocida con el nombre de El Tupe la cual se encontraba habitada por colonos dedicados al campo y la pesca; se buscaba concentrar la población que se hallaba asentada de manera dispersa en la zona.

Dicha orden religiosa se dedicó a instruirlos en labores como manualidades, técnicas de cultivos para la siembra del cacao, caña de azúcar, el tabaco entre otros; además, le infundieron prácticas y valores propios de la doctrina cristiana, el respeto a las autoridades y finalmente la organizaron bajo el nombre de San Estanislao de Kostka. El nombre rescata la memoria del Santo Polaco Estanislao de Kostka Kriska, quien perteneció a la mencionada congregación religiosa. En consecuencia, podríamos afirmar que este municipio existía desde antes que se iniciaran los trabajos de excavación para la construcción del Canal del Dique (1650).

Se conoce también con el nombre de Arenal del norte debido a que en el año de 1860 las aguas del Canal del Dique se desbordaron obligando a la población a desplazarse hasta un sitio conocido como los Arenales debido a la abundante Arena que allí se encontraba. Se reubicaron a un (1) kilómetro de distancia del antiguo sitio donde se encontraban, a partir de allí se comienza a usar el nombre de Arenal.

## **DIVISION POLITICA**

San Estanislao de Kostka está situado al norte del país, en el departamento de Bolívar, muy cerca del Canal del Dique, distante 52 kilómetros de la capital del departamento, Cartagena de Indias, tiene una extensión total de 216 km<sup>2</sup>, de los cuales 4 km<sup>2</sup> corresponden al área rural y 212 km<sup>2</sup> al área urbana. El municipio cuenta con una altitud de 160 metros sobre el nivel del mar, limita al norte con el municipio de Repelón –Atlántico, al sur con las poblaciones de Arjona y Mahates –Bolívar, al oeste con el municipio de Turbaco y Villanueva-Bolívar y al este con Soplaviento- Bolívar y el departamento del Atlántico. Cuenta con dos corregimientos: Las Piedras y Santa Cruz de Bayano

## **HIDROGRAFIA**

El sistema hídrico está constituido principalmente por la Ciénega de la Luisa con un área aproximada de 1.244 hectáreas y el Canal del Dique que sirve de recarga a la Ciénega, puesto que su caudal es permanente con una base de 65 metros y una profundidad mínima de 2,5 metros. En épocas de estiaje desciende en gran proporción, siendo estas las fuentes

de agua permanentes con las que cuenta el municipio tanto para el consumo humano como para la agricultura y ganadería.

## ASPECTOS DEMOGRAFICOS

De acuerdo a las proyecciones estimadas por el DANE el municipio de San Estanislao de Kotska en 2015 contaba con una población de 16.257 habitantes, de los cuales 8.083 corresponden a los hombres y 8.174 a las mujeres, lo que nos muestra que el 50.3% de la población corresponde a mujeres y el 49.7% a hombres.

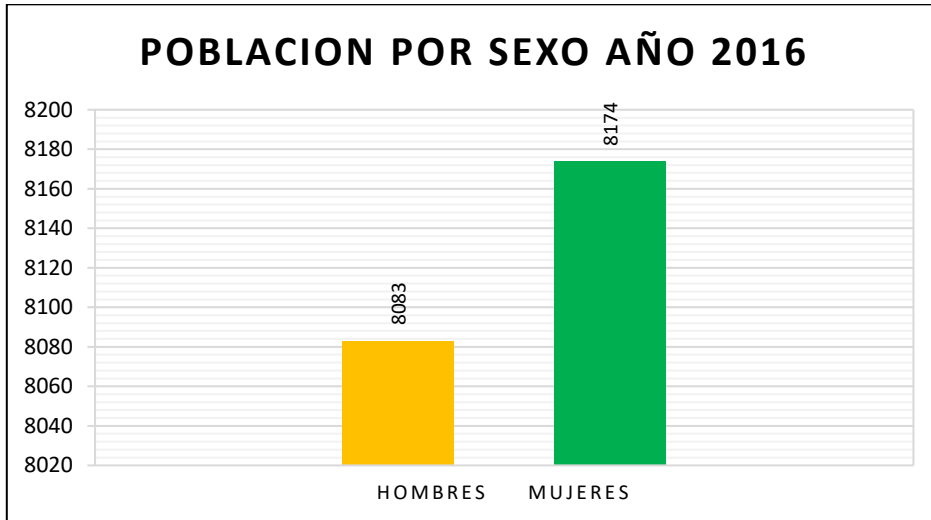
**Tabla 2 POBLACION**

<b>POBLACION</b>	
Total población en el municipio	16,257
Porcentaje población municipal del total departamental	0.8%
Total población en cabeceras	11,961
Total población resto	4,296
Total población hombres	8,083
Total población mujeres	8,174
Población (>15 o < 59 años) - potencialmente activa	9,224
Población (<15 o > 59 años) - población inactiva	7,033

Fuente: DANE

La población del municipio de San Estanislao de Kostka representa el 0,8% de la población total departamento de Bolívar, de los cuales 11.961 se ubican en la cabecera municipal y 4.296 en el resto del municipio. La población potencialmente activa es de 9.224 representando el 56,7% de la población del municipio como nos indica la tabla 2.

**Ilustración 1**

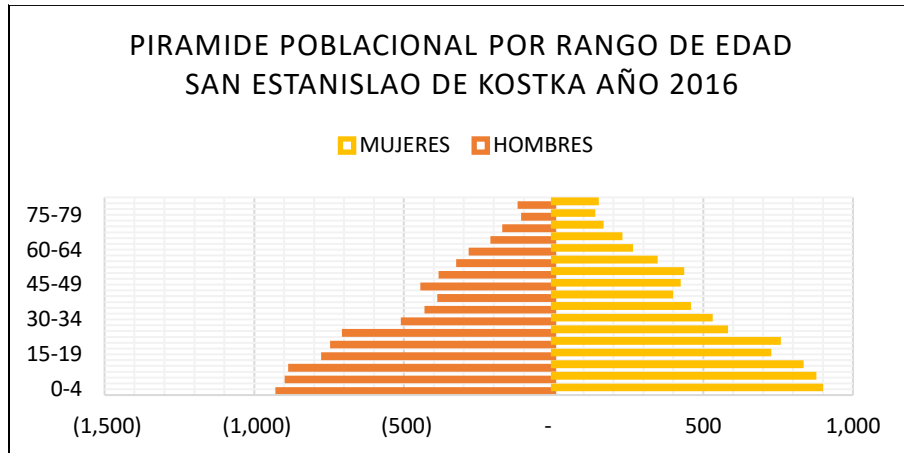


Fuente: DANE, Elaboración propia

La ilustración 1 fue elaborada con las proyecciones de población total por sexo y grupos de edad de 0 hasta 80 y más años (2005 - 2020) del DANE, se efectúa una distribución quinquenal de la población de mujeres y hombres del municipio de San Estanislao de Kostka, para identificar en que rangos hay mayor y menor cantidad de población. En el grafico anterior se observa que gran parte de la población la ocupa el rango de edad entre los 0-4 y entre 5-9 años, evidenciándose mayoría de la población adulta entre las edades de 20-24 años, seguidos por las edades 25-29 en el caso de los hombres y de 15-19 para el caso de las mujeres.



## Ilustración 2



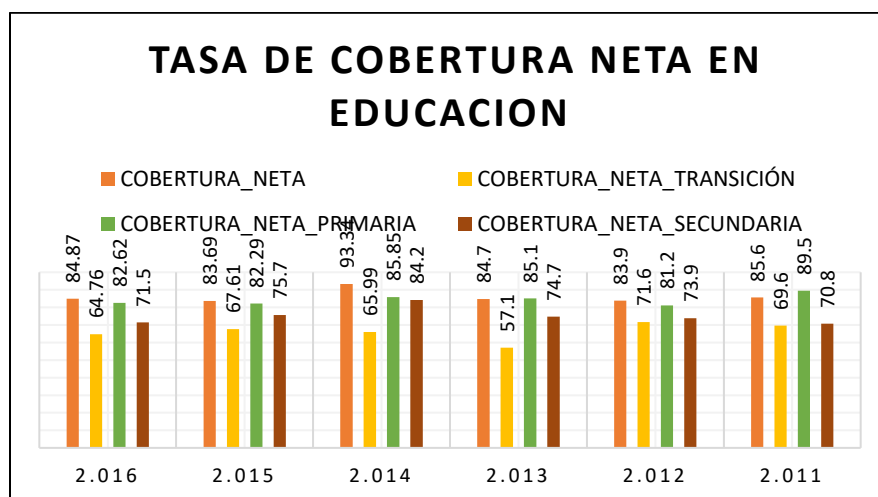
Fuente: DANE

## EDUCACION

El sector educación en el Municipio de San Estanislao- Bolívar como nos muestra la ilustración 2, se ve representada por la Tasa de Cobertura Neta (TCN) que no es más que la relación entre estudiantes matriculados en un nivel educativo que tienen la edad adecuada para cursarlo y el total de la población en el rango de edad apropiado para dicho nivel<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Definiciones tomadas del enlace <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-123926.html>

### Ilustración 3



Fuente: Mini Educación, Elaboración propia.

Por medio de la ilustración 3 observamos la Tasa de Cobertura Neta en educación y se obtienen indicios de qué tan asequible es la educación en el municipio según el grado de escolaridad, se analizan la Tasa de Cobertura Neta para los diferentes niveles de educación. En la gráfica podemos observar que para el año 2011 se tiene una cobertura neta en educación primaria de 89.5% y en educación secundaria 70.8%; mientras que para el 2016 la cobertura neta en educación primaria de 82.62 % lo que indica que se presentó una disminución de 6.88 puntos porcentuales, en cuanto a la educación secundaria para el año 2016 se obtuvo una cobertura neta de 71.5% lo que representó un aumento en promedio de 1 punto porcentual, lo que nos indica que el municipio deberá prestar más esfuerzos a la cobertura de la educación.

## SALUD

Ilustración 4



Fuente: SISPRO, Minisalud; cálculo de los autores

El municipio de San Estanislao de Kostka cuenta con una población de 16.257 habitantes para el año de 2016, de los cuales 14.467 están afiliados al régimen de salud; 512 pertenecen al régimen contributivo y 13.955 están amparados en el régimen subsidiado, indicando que aproximadamente el 89% de la población está afiliada a un régimen de salud como nos indica la ilustración 4.

## SERVICIOS PUBLICOS

Tabla 3

COBERTURA DE SERVICIOS PUBLICOS	
Cobertura GAS natural (II Trim 2015)	81.9%
Cobertura energía total (2014)	100%
Penetración internet (Suscriptores/número personas, 2015)	0.7%

Fuente: Minminas - 2015, SIEL - 2014, Mintic II Trim- 2015 - Cálculos DDTs

La cobertura de servicios públicos es de vital importancia para el desarrollo de un municipio pues está relacionada con la calidad de vida de la población. Como podemos observar en la tabla 3 el municipio de San Estanislao de Kostka cuenta con todos los servicios públicos: en cuanto a la cobertura de energía comprende el 100% de la población para el año 2014 según SIEL, la población cuenta con una cobertura de 81.9% para el II trimestre del año 2015 en cuanto al servicio de gas natural se refiere según Minminas; en cuanto acceso a Internet el municipio cuenta con un porcentaje bastante insignificante respecto a la población puesto que solo el 0.7% de la población tiene acceso a internet para el año 2015 según datos suministrados por MinTic.

## **1.2. Análisis del comportamiento de los ingresos corrientes del municipio de San Estanislao de Kostka.**

Para la comprensión de los ingresos públicos es necesario estudiar su naturaleza, estos provienen del recaudo de impuestos; entiéndase las aportaciones de tipo monetario y de carácter obligatorio que se hacen al Estado sin contraprestación específica y que se estipulan de acuerdo a la capacidad económica de las personas. Es entonces el ingreso público una figura del impuesto de naturaleza coactiva, su objetivo se orienta a solventar el gasto público y es una forma de financiación del Estado que garantiza el cumplimiento de sus obligaciones. San Estanislao de Kostka al igual que muchos municipios de Colombia depende en gran medida de los ingresos nacionales y de la generación de ingresos propios para mejorar el bienestar general de quienes lo habitan; es importante mencionar que, así como se busca

destinar los recursos según las características específicas del municipio, cabe la posibilidad de que la obligatoriedad de los impuestos, llegue a no ser favorable para algunas personas o grupos sociales, lo que genera situaciones de inequidad e injusticia.

Por otra parte, tener mucha carga impositiva ocasiona un alto coste en cuestión de eficiencia, en algunos casos llegando a impactar negativamente en los habitantes de este municipio en la medida que disminuye las posibilidades de producción; no obstante, el nacimiento de los impuestos es inherente a la creación del Estado, son sus administradores quienes ponen las pautas para la determinación de qué se gravará y cómo. Así mismo, a la obligación del Estado para recaudar estos impuestos se suma la tarea de sortear la evasión fiscal, entendido como todas aquellas actividades que traen consigo el objeto de evitar total o parcialmente el pago de tributos, este es uno de los problemas que presentan los municipios y afecta la generación de bienestar social para sus habitantes.

En San Estanislao de Kostka las administraciones tienen baja presencia de buena voluntad y en su defecto la incapacidad para ser eficientes en el recaudo tributario de sus ingresos corrientes (por fenómenos naturales, poca planificación y facilidades de pago) ha contribuido a que la inversión social no tenga esa visibilidad y buena imagen de las personas que lo habitan.

Parte este capítulo del análisis de los ingresos corrientes del municipio de San Estanislao de Kostka y cómo estos inciden en el gasto público, así como algunas de sus derivaciones, siempre enmarcado en la normativa legal de Colombia en cuanto a tributación.

Damos inicio al estudio de este tema desde el enfoque de la economía normativa la cual se relaciona con la administración pública de los ingresos corrientes y el gasto público. Esta presenta un ejemplo de cómo debería ser los impuestos en un entorno general, entre ellos Adam Smith quien proclama que:

- El Estado como poder superior debe procurar por el pago de los impuestos de acuerdo a la capacidad económica particular y sujeto a los ingresos de que gozan.
- El impuesto deberá contener el objeto, sujeto, base, y tarifa o tasa.
- Estimular el pago de impuesto dando la facilidad en tiempo y la forma para que el contribuyente le resulte más simple cumplir con su obligación.
- Debe ser el impuesto lo más rentable posible y no debe superar el 2%.

En la actualidad los cuatro principios propuestos por Adam Smith se han venido respetando en lo que cabe a la acción del Estado, desvelando ciertas carencias y dificultades que no permiten ser lo suficientemente eficientes en el periodo de recaudo y en la asignación destinada a cubrir óptimamente las necesidades colectivas de la sociedad. Dada la

incapacidad en parte de San Estanislao de Kostka de generar ingresos propios que logren hacerlo sostenible por sí solo, nace una alta dependencia de las transferencias provenientes del Gobierno central en esta parte del territorio, es tan grande la dependencia no sólo de este municipio sino de muchos otros de Colombia, que el Estado se ha visto en la obligación de crear nuevas formas de recursos, un ejemplo de ello es a través de la cofinanciación.

La misma importancia reviste el reparto de los ingresos fiscales, otro punto a tener presente desde el enfoque normativo; esta transferencia tiene como finalidad la corrección de los desequilibrios fiscales que pueden producirse en los municipios, en este caso se busca garantizar un mínimo de cumplimiento y sanidad de los servicios públicos para el municipio de San Estanislao de Kostka, es obligación para la administración de turno, haciendo uso de las transferencias del Gobierno central y de los ingresos propios, los cuales determinan las diferencias regionales en cuanto a desempeño de los ingresos corrientes de los municipios.

Procedemos entonces a analizar cómo están compuestos los ingresos del municipio con el fin de conocer en qué propósitos se basan para cumplir con las necesidades socioeconómicas de San Estanislao de Kostka

La estructura de los ingresos públicos de San Estanislao de Kostka viene representada por una serie de rubros; entre los más importantes se cuentan:

- Ingresos Corrientes Municipales.

- Sistema General de Participaciones.
- S.G.P. Inversión Forzosa
- Esfuerzos propios (renta cedida)
- Regalías Cupos de Proyectos de Impacto Social
- Cofinanciación.
- Crédito.
- Otros.

Tomando en cuenta que este municipio presenta dificultades de orden financiero se da la premisa de la estructura de los ingresos corrientes la cual está caracterizada en su mayoría por transferencias del Gobierno central (diríjase a la tabla 4), y por la baja capacidad de generación de recursos propios; pero no es el peor, estos consiguen consolidar un mínimo de bienestar social general que se concibe cuando el ingreso corriente es aplicado en forma de gasto público para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

A continuación, en la tabla 4 se presenta la información del ingreso total segregado del municipio de san Estanislao de Kostka para el año 2016 como idea para comprender como está compuesto el ingreso total de este municipio.



**Tabla 4 Ingresos totales de San Estanislao de Kostka año 2016**

INGRESOS TOTALES	19,717,653
1. INGRESOS CORRIENTES	2,226,854
1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS	903,5
1.1.1. PREDIAL	40,187
1.1.2. INDUSTRIA Y COMERCIO	132,13
1.1.3. SOBRETASA A LA GASOLINA	193,734
1.1.4. OTROS	537,449
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	7,7
1.3. TRANSFERENCIAS	1,315,654
1.3.1. DEL NIVEL NACIONAL	1,214,514
1.3.2. OTRAS	101,14
4. INGRESOS DE CAPITAL	17,490,799
4.1. REGALIAS	830,015
4.2. TRANSFERENCIAS NACIONALES (SGP, etc.)	11,561,259
4.3. COFINANCIACION	0
4.4. OTROS	5,099,525

Fuente: DNP; elaboración de los autores

El análisis de los ingresos totales nos indica qué tan descentralizado o centralizado se encuentra el municipio del Gobierno nacional, a su vez la importancia que para el municipio tiene el volumen de envíos por parte del Estado para el fortalecimiento de los recursos que posee. La cuenta que más representa esta situación son las transferencias, entendidas como los recursos que son trasladados a las entidades territoriales, para el año 2016 alcanzó la suma de \$11.561 mil millones representando el 58% de los ingresos totales, también se observa la cuenta de ingresos tributarios por concepto de gravámenes entendida como ingresos propios equivalente a un 9.16% de los ingresos totales, lo cual nos muestra que el municipio de San Estanislao de Kostka es un municipio altamente dependiente del Gobierno nacional.

Se resalta que el municipio se encuentra poco organizado, se nota que el desempeño fiscal no es el mejor, el municipio no mantiene el recaudo de los impuestos y deja de lograr el crecimiento de los mismo, consecuentemente demuestra su baja eficiencia en la ejecución del gasto público por lo que no posee una estructura óptima en su nivel de inversiones, y tampoco la ejecución adecuada para que los recursos puedan atender las necesidades de sus habitantes, también podemos observar que las políticas públicas no contribuyen al crecimiento constante de los ingresos propios, esto se puede observar en la tabla 5 de el Rankin de desempeño fiscal de los municipios del departamento de Bolívar.

#### Promedio Desempeño Fiscal 2016 de municipios en BOLÍVAR

**Tabla 5**

CONCEPTO	PROMEDIO	SANESTANISLAO
Autofinanciación del funcionamiento	60,6	50,7
Magnitud de la deuda	4,7	10,0
Dependencia de las transferencias	76,5	69,0
Generación de los recursos propios	39,1	40,6
Magnitud de la inversión	89,3	89,8
Capacidad de ahorro	29,4	19,2
<b>Índice de Desempeño Fiscal</b>	<b>62,3</b>	<b>61,8</b>

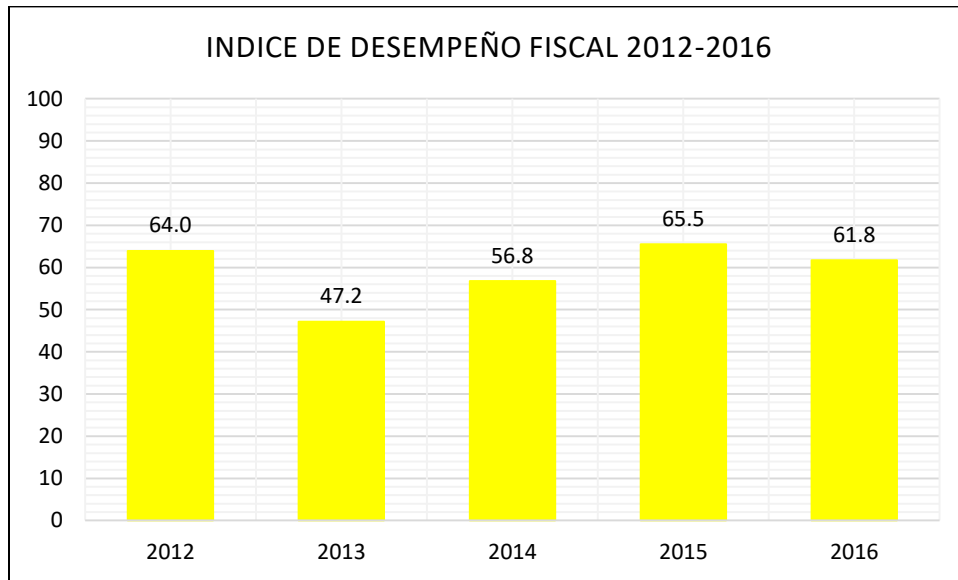
Fuente: DNP; elaborado por los autores.

Se muestra en la tabla 5 el promedio de los municipios del departamento de Bolívar por rubro que atienden al desempeño fiscal. Haciendo uso de ella para ayudar al análisis, San Estanislao de Kostka tiene una magnitud de deuda por encima del promedio del resto de municipios de Bolívar de 10,0 puntos, lo que comprueba lo mencionado anteriormente sobre

la ineficiencia en la administración de los recursos que posee; además su capacidad de ahorro, está muy por debajo del promedio, tal cifra tiene un explicación en los fuertes choques a los que se ha visto sometido en repetidas ocasiones por efectos de la ola invernal, por lo tanto la capacidad de ahorro del municipio no es significativo para sanar el impacto que puede tener un desastre en este territorio.

En cuanto al gasto público, tenemos una idea en la cuenta magnitud de la inversión, representada en 89,8 puntos, manteniéndose un poco por encima del promedio de los municipios, se puede decir entonces que San Estanislao a pesar de las falencias que posee en sus administraciones logra contribuir al bienestar social de sus habitantes en un grado constante, pero no muy superior al resto de municipios. Examinando la diferencia del indicador de desempeño para San Estanislao con el año inmediatamente anterior, esta cifra es negativa, el municipio empeora en un -3.78 clasificándose como un ente territorial vulnerable, las variables de mayor influencia en este resultado fueron la alta dependencia de las transferencias y su capacidad de ahorro respecto a los años anteriores como lo muestra la ilustración 5.

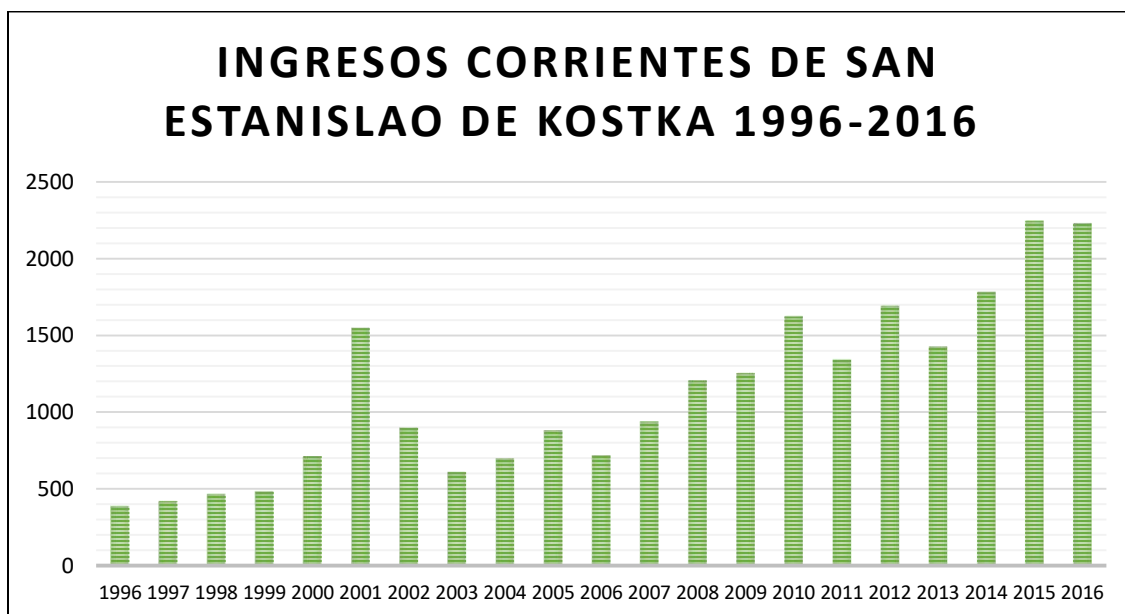
### Ilustración 5



Fuente: DNP; elaborado por los autores.

Procedemos a analizar el rubro de ingresos corrientes del municipio de San Estanislao de Kostka.

### Ilustración 6



Fuente: DNP; elaborado por los autores.

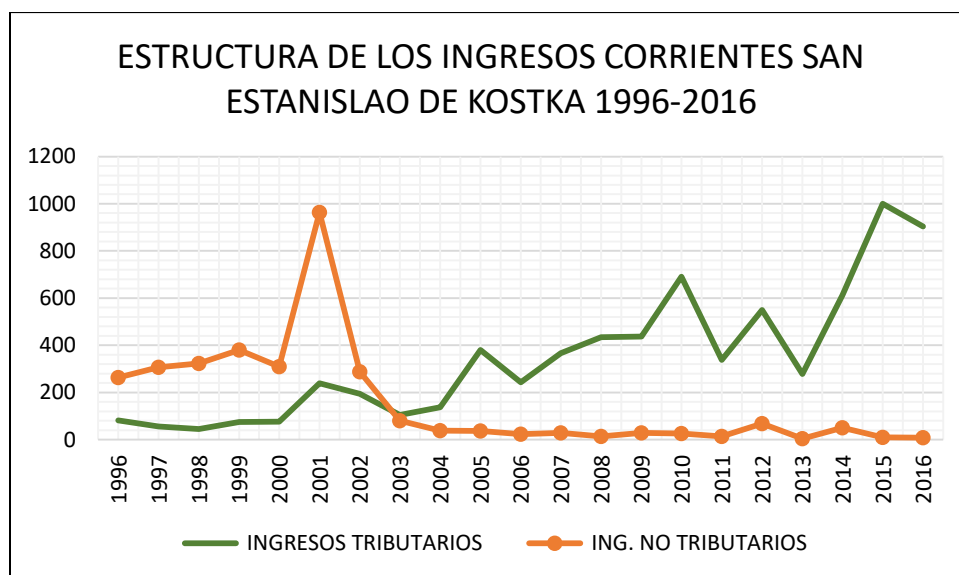
En la ilustración 6 se observa el alto nivel de variabilidad que tiene los ingresos corrientes del municipio San Estanislao de Kostka, tal fluctuación viene explicado por la alta dependencia de las transferencias del Gobierno central, entre otros aspectos, también por algunas normativas del país en materia de reformas tributarias que pueden ser favorables o desfavorables dada las características propias de cada municipio.

En general vemos un comportamiento hacia el crecimiento de los ingresos corrientes desde el año 2003 en donde se produjo la mayor caída, esta variable no es determinante en su totalidad si no se desglosa en las cuentas que lo componen, pero nos da una idea de cómo ha venido evolucionando el municipio a través de los años, dicho comportamiento es importante debido a que muestra el fortalecimiento financiero y el apalancamiento de los recursos.

Ambos puntos son determinantes al momento de pensar en políticas fiscales para el municipio, entre otros aspectos el año que marcó la diferencia fue el 2001, donde el nivel de ingresos corrientes se ubicó muy por encima de lo normal si lo comparamos con el resto de periodos, tal cambio abrupto es generado por el mayor grado de recaudación de los ingresos tributarios, siendo coherente con la creación de normativa para la regulación de la evasión fiscal que se dio en ese periodo de estudio, correspondiente a la creación del sistema general de participaciones, doctrinando acerca de la forma en que el Estado realiza las transferencias modificando los recursos de SGP, donde los municipios con mayor eficiencia administrativa se le otorga mayor estímulo económico.

### 1.3. Estructura de los ingresos corrientes del municipio de San Estanislao de Kostka 1996-2016.

Ilustración 7



Fuente: DNP; elaborado por los autores.

En forma general una de las razones que sustentan la descentralización de los entes territoriales está en lograr que desde las estructuras productivas de cada región salga a relucir la capacidad que tienen para generar ingresos no tributarios; al mismo tiempo, se busca hallar el camino de la convergencia entre las regiones, pues estas están nutridas de distintos recursos productivos renovables y no renovables, así como de la importancia de su localización geográfica, extensión, recursos técnicos etc.

Lo cual se traduce en diferencias socioeconómicas, un efecto de ello son las diferencias que se generan en sus capacidades tributarias, en síntesis es la generación de capacidades tributarias distintas por el hecho de que existe asimetría entre los municipios de cada

departamento, es entonces que San Estanislao de Kostka presentara diferencias entre sus ingresos corrientes que les son suministrado por el Estado y es causa de la variación que se muestra durante los periodos lo que viene dado por las características que requiere el municipio para su administración.

Conjuntamente, como muestra la ilustración 7 la baja representación de los ingresos tributarios de los años 2002 hacia periodos anteriores, refleja la poca efectividad de las administraciones municipales para efectuar el recaudo de los tributos que los contribuyentes deben pagar voluntariamente, exponiendo una precaria asertividad en los planes diseñados para el recaudo de los mismos, que para el municipio se refleja en bajo recursos, en objeto del financiamiento del gasto público para crear calidad de vida y bienestar social, por ello pasa a depender de las transferencias de la nación, el mal de los municipios está en que las reformas tributarios han sido escritas sin tener muy poco en cuenta la diversidad del país tanto económica, como geográfica.

En conclusión, en la ilustración 7, se evidencia que en los periodos anteriores al año 2002, el municipio de San Estanislao de Kostka tiene poca capacidad para generar rentas propias no sólo por las propiedades del municipio, sino también por su fuerte dependencia que lleva a los que están en el poder de la administración a no tener discrecionalidad en los procesos de presupuesto.

También, es claro el cambio que se da en el periodo 2003 hacia delante, donde el municipio deja de tener una arraigada dependencia de las transferencias nacionales, dando un golpe positivo en la generación de recursos propios que contribuyan a la financiación del gasto público, bien se observa el esfuerzo del municipio para no limitarse al ingreso por las transferencias como se vio anteriormente, más bien incrementó el nivel de recaudos tributarios, pero no hay que dejar de lado que en ese periodo se dio un cambio en la estructura tributaria de Colombia.

Los ingresos tributarios del municipio San Estanislao de Kostka del año 2016 están conformados por los rubros que a continuación se presentan en la tabla 6:

**Tabla 6**

<b>1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS</b>	<b>(2016)</b>
<b>1.1.1. PREDIAL</b>	40
<b>1.1.2. INDUSTRIA Y COMERCIO</b>	132
<b>1.1.3. SOBRETASA A LA GASOLINA</b>	194
<b>1.1.4. OTROS</b>	537

Fuente: DNP; elaborado por los autores.



### 1.3.1. INGRESOS TRIBUTARIOS.

Ilustración 8



Fuente: DNP; elaborado por los autores.

Los ingresos tributarios del municipio San Estanislao de Kostka son una fuente importante para el desarrollo, para este caso es necesario el análisis de cada una de las cuentas, así como también tener presente los aspectos que limitan la recaudación de estos impuestos, como se muestra en la ilustración 8, estos ingresos son los que deben ser pagados obligatoriamente sin que exista derecho a percibir beneficio.

El impuesto de mayor progresividad del municipio es el de industria y comercio, y la sobre tasa de gasolina (debe recordarse que este impuesto se relaciona a la ley 488), con cifras de 132 y 194 millones de pesos respectivamente, anotando que el impuesto de industria y comercio es un gravamen directo, en general el ingreso tributario del municipio hace evidente

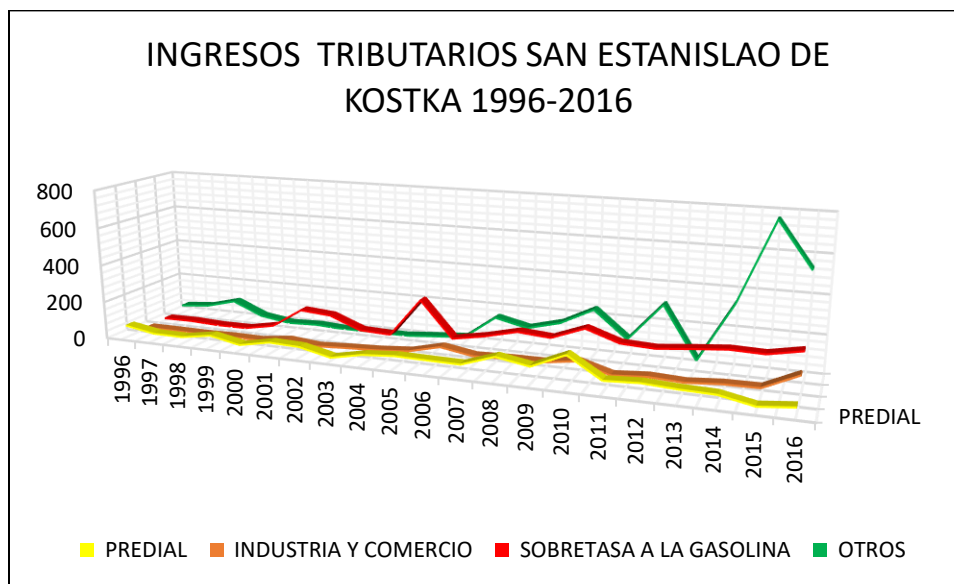
la voluntad de la administración para su gestión, y que se ha visto influenciado notablemente por otros ingresos tributarios.

En definitiva, los ingresos tributarios muestran una tendencia creciente desde el año 1996 hasta el año 2016 esto en parte por el aumento de las transferencias, pero en los años más recientes también ejerce un peso importante los ingresos por las tasas impositivas, beneficiándose el municipio de San Estanislao de Kostka en sostenibilidad y viabilidad financiera como se observa en la ilustración anterior.

Cabe anotar que en el municipio en estudio muestra su representación que tiene los ingresos no tributarios en el ingreso corriente la cual es de un 40%, no es la mejor situación si lo comparamos con el resto de municipios del departamento, ya que este no está muy bien posicionado en el Rankin de desempeño fiscal, teniendo como base las limitaciones del municipio para llevar a cabo de forma óptima el recaudo de los impuestos.

En la ilustración 9 a continuación se muestra la tendencia de las cuentas que conforman los ingresos tributarios durante los 1996 – 2016.

**Ilustración 9**



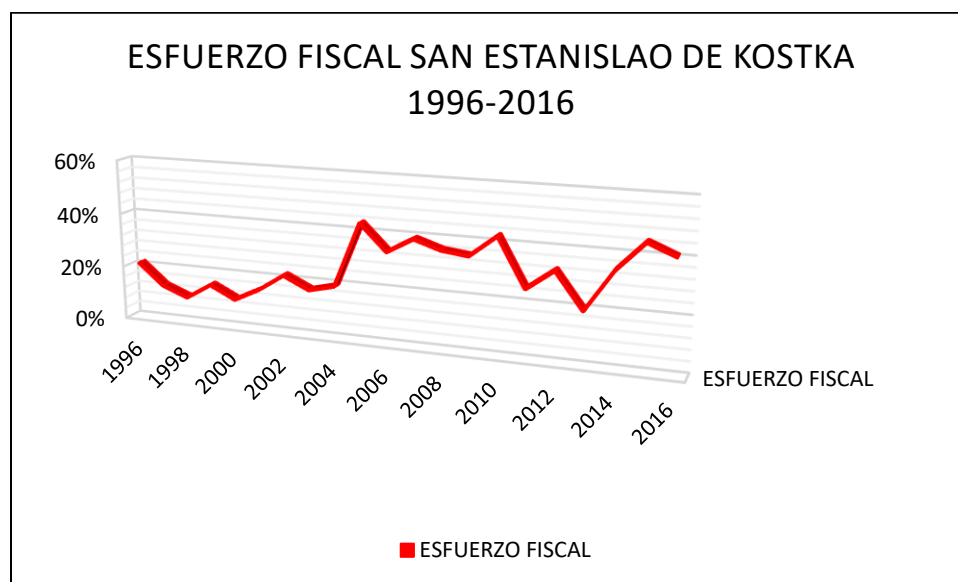
Fuente: DNP; elaborado por los autores.

Tal como se ve en la ilustración 9, las cuentas de los ingresos tributarios mantuvieron una tendencia dentro de los primeros años de estudio, 1996 al año 2000, a partir de allí se produjeron cambios en la tendencia por separado de cada cuenta, quien tuvo el cambio más significativo fue la sobretasa a la gasolina; una vez más observamos que para tal año debido a la importante reforma tributaria, surge un impacto en los ingresos de este municipio, específicamente en la cuenta de la sobretasa de la gasolina, no obstante las otras cuentas siguieron una tendencia muy similar, pasan a mejorar pese a que la nueva normativa estimuló la mayoría de estas cuentas, queda claro que en el caso del impuesto predial, su baja tendencia al alza se encuentra ligada a las pocas herramientas que usa el municipio para captar esos recursos.

A continuación, procedemos a analizar la otra parte de los ingresos corrientes, que son los ingresos no tributarios: son aquellas rentas que provienen de la Nación por conceptos distintos a los tributos que gravan la propiedad, la renta y el consumo, estos conllevan a una contraprestación directa hacia el municipio, durante el periodo de estudio 1996 – 2016 anotamos que el ingreso tributario estudiado antes se aprecia que son en su mayoría superiores a los ingresos no tributarios, a excepción de los periodos antes del 2001 donde ya hemos mencionado las reformas que se dieron en ese año.

### 1.3.2. ESFUERZO FISCAL

**Ilustración 10**



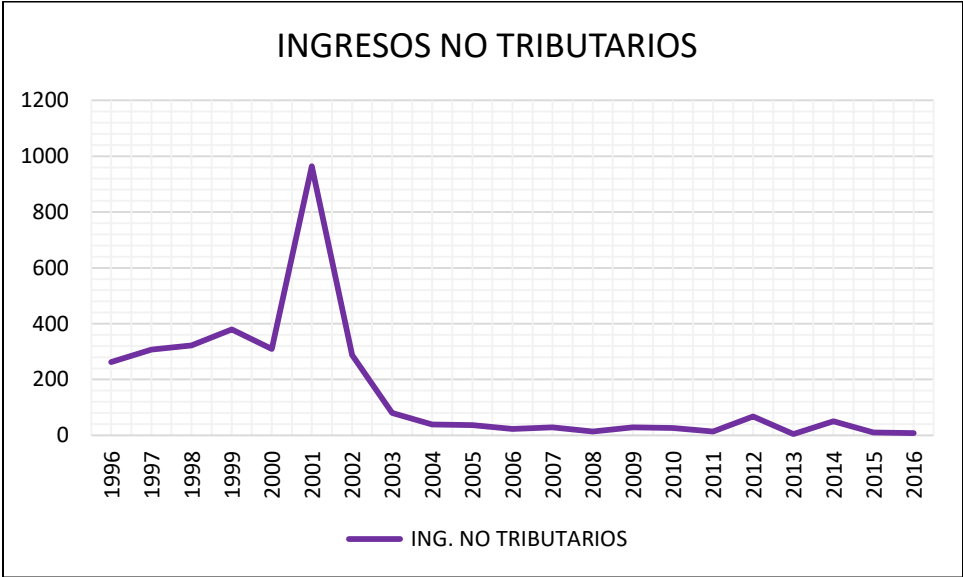
Fuente: DNP; elaborado por los autores.

El esfuerzo fiscal como nos muestra la Ilustración 10 se define como la relación de los ingresos tributarios con respecto al total de los ingresos corrientes, permitiendo examinar la relevancia del recaudo; en el municipio de San Estanislao de Kostka evidencia valores poco

significativos en los primeros periodos con un mínimo en 1998 del indicador 10%, posterior a ello y en gran medida gracias la política contra evasión fiscal se ve un cambio significativo tocando cifras de hasta el 43% en 2005 y alcanzando su pico de rendimiento en 2015 con 45% , destacando las grandes variaciones en diferentes etapas del gráfico y resaltando los esfuerzos en el incremento del recaudo.

**1.3.3. INGRESOS NO TRIBUTARIOS**

**Ilustración 11**



Fuente: DNP; elaborado por los autores.

La ilustración 11, muestra la evolución de los ingresos no tributarios, inicialmente notamos que en los primeros años poseen una tendencia al alza, donde en 1996 toma un valor de 262,782 incrementándose a 379,297 mil millones de pesos, para el año 1999 y que en los años siguientes hasta el 2001 se da el cambio más representativo alcanzando un pico de 964 millones de pesos, estos valores son entendidos como el alto volumen de transferencias que

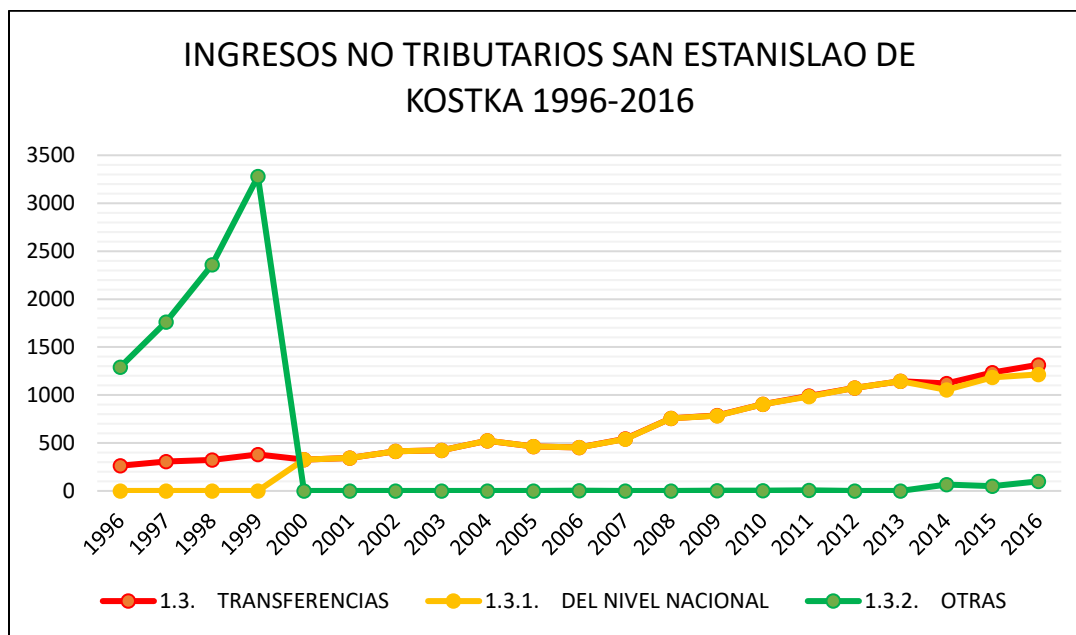
recibía el municipio de San Estanislao, que para este año representan el 62% del total de ingresos corrientes, como resultado del esfuerzo fiscal de la nación.

De esta manera se concluye para la ilustración 11 que el municipio San Estanislao de Kostka dejó de percibir el mismo nivel de ingresos no tributarios por lo que debe existir el fortalecimiento del recaudo de los tributos en materia de políticas que mejore la fiscalización, ligando educativamente a sus habitantes en una cultura de tributación y cumplimiento del deber con el municipio.

También en los años antes del 2001 se evidenció que no existía una adecuada política tributaria, que permitiera un incremento constante del recaudo, vislumbrando la ineficiencia del municipio en materia administrativa, permitiendo un bajo nivel de cumplimiento voluntario a la tributación y altos índices de evasión fiscal.

Otro punto importante al momento de estudiar los ingresos corrientes son las transferencias provenientes del Gobierno central para San Estanislao de Kostka, a continuación en la ilustración 12 se muestra la serie histórica la cual se procede analizar.

**Ilustración 12**



Fuente: DNP; elaborado por los autores.

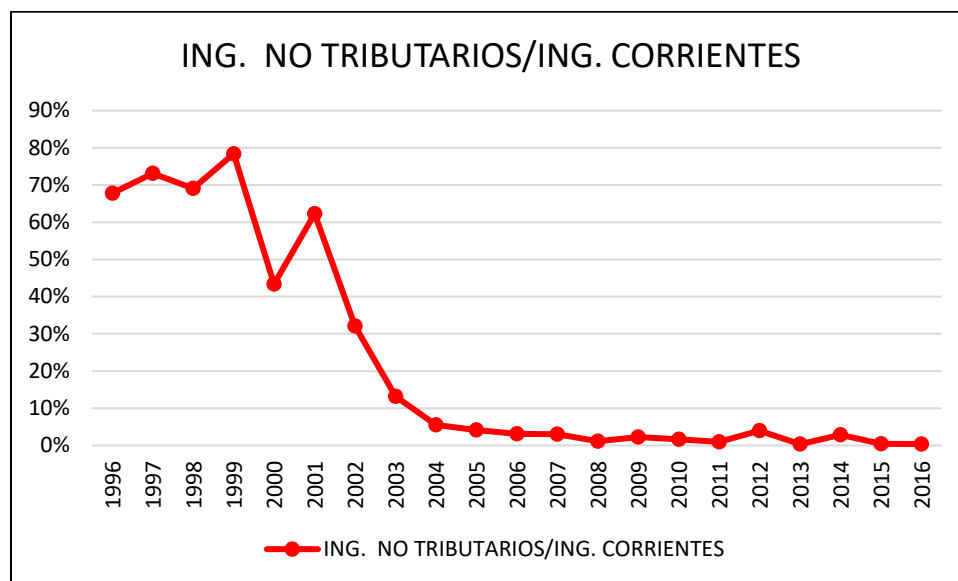
La ilustración 12 representa la composición de los ingresos no tributarios del municipio divididos en transferencias del nivel nacional y otros ingresos, se evidencia la relevancia de los otros ingresos en los periodos de 1996/2000 donde se experimenta una caída libre por los cambios en las políticas y se inicia un crecimiento constante de los otros componentes no tributarios.

Los otros ingresos iniciaron con valores económicos superiores a los 1000 (millones de pesos) con un pico de rendimiento en 1999 de más de 3000 millones, pero para los últimos años su relevancia es casi nula con valores inferiores a los 500 millones.

Las transferencias como de nivel nacional manifiestan un crecimiento marcado desde 1999 en adelante alcanzando ambos picos de rendimientos en los últimos periodos de estudio con valores que superan los 1000 millones de pesos.

### 1.3.4. INGRESOS NO TRIBUTARIOS /INGRESOS CORRIENTES

Ilustración 13



Fuente: DNP; elaborado por los autores.

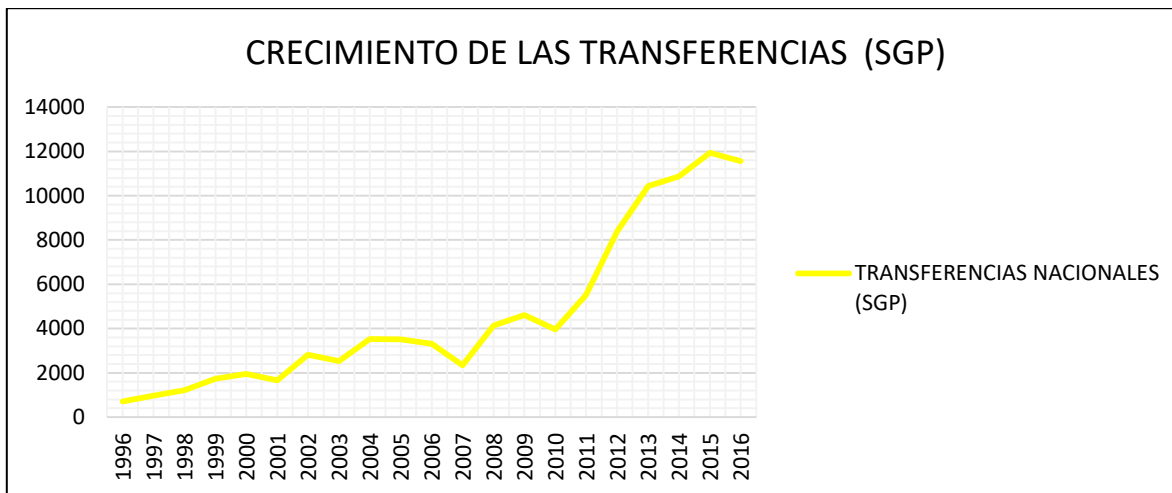
En la ilustración 13 podemos evidenciar la proporción de los ingresos no tributarios es alta para los primeros años de estudio con porcentajes entre 68% y 78% a causa del bajo recaudo manifestado durante esos periodos y la alta dependencia de las transferencias del municipio, posterior al desarrollo de la ley contra la evasión fiscal en 2001 la tendencia descendió drásticamente, con una disminución drástica de la dependencia entre 2001/2004 y luego manteniéndose constante entre el 6% y 0% para los periodos restantes.

Resaltando que los últimos periodos de estudio 2015/2016 evidencian una nula dependencia de los ingresos no tributarios, esto resultado del mayor esfuerzo fiscal desarrollado en los últimos años.



### 1.3.5. CRECIMIENTO DE LAS TRANSFERENCIAS (SGP)

Ilustración 14



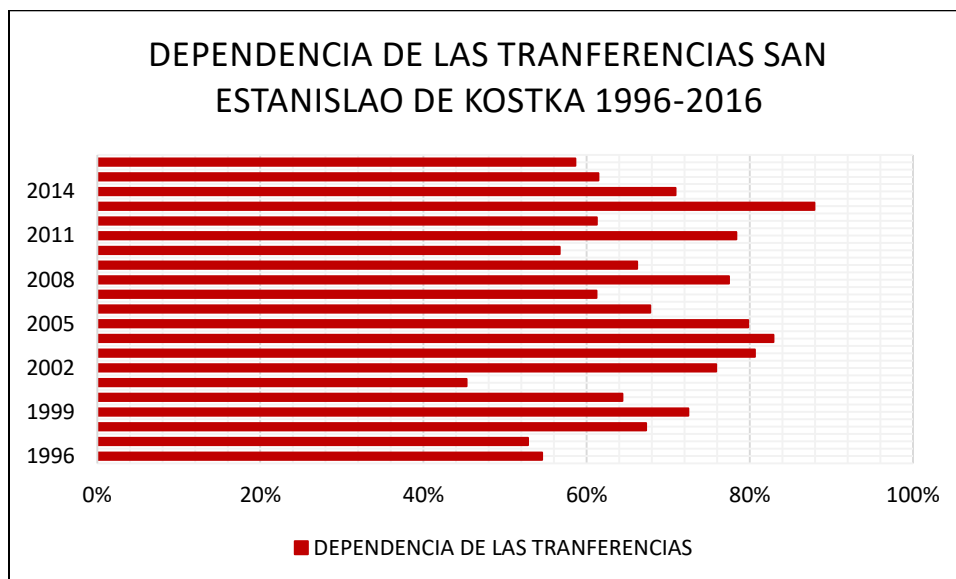
Fuente: DNP; elaborado por los autores.

Las transferencias de San Estanislao de Kostka desde 1996 hasta 2016 revelan la enorme dependencia del nivel nacional, como se ve en la ilustración 14, su tendencia es creciente con un valor registrado en 1996 de 710,487 millones de pesos y para el año 2016 de 11.561 millones de pesos.

Se puede deducir que el ente territorial es poco eficiente en el esfuerzo por generar el recaudo de los tributos y lograr disminuir el grado de dependencia del nivel nacional, ya que el presupuesto con el que operan depende en mayor medida de las transferencias, como resultado de esta situación el Gobierno decide expedir la ley 617 y 715 de los años 2000 y 2001 respectivamente, la cual habla sobre el desempeño de los municipios y departamentos, con el fin de incrementar la base gravable a los particulares con el fin de generar mayor

ingresos para su financiación, así es visto en los años siguientes del 2001 donde se observa un incremento en el monto de las transferencia al ente territorial.

**Ilustración 15**



Fuente: DNP; elaborado por los autores.

Este indicador permite analizar el nivel de incidencia que poseen las transferencias del Gobierno central dentro del municipio y asimismo medir la autosuficiencia del municipio para la consolidación de ingresos que destina a la ejecución de proyectos de agua potable, saneamiento básico, salud y educación.

Al examinar la ilustración 15 se puede determinar una tendencia creciente, lo que indica una dependencia de estos recursos por parte del municipio, entre los años 1996 hasta 1999 siendo el último el periodo que posee una mayor sujeción con una dependencia del 72%, una disminución de esta tendencia se evidencia en los años 2000 y 2001 soportada por el incremento de los recaudos en ingresos corrientes como se explica en tabla 4 gracias a la creación de la normativa para la regulación de la evasión del fisco y que corresponde a la creación del sistema general de participación.

En los periodos que corresponden entre 2002/2016 la relevancia de las transferencias es superior al 60% en todos los períodos, lo que señala la financiación del funcionamiento correspondiente al gasto municipal en su gran mayoría corresponde a los ingresos transmitidos por el Estado.

Siendo así como en los años 2004 y 2013 se registran los picos de dependencia con valores que superan el 80%.

## **2. INCIDENCIA DE LOS INGRESOS CORRIENTES EN EL GASTO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE SAN ESTANISLAO DE KOSTKA 1996-2016.**

Abrimos este capítulo con la premisa de que los municipios de Colombia tienen un problema de carácter estructural, razón por la que existe un desequilibrio económico en las finanzas públicas de la mayoría de ellos, echo promovido cada vez más, porque tanto los ingresos tributarios como las transferencias, vienen a estar cohibidas por el carácter de destinación específica, en consecuencia, estos municipios como lo es también San Estanislao de Kostka, permanecen inflexibles ante la financiación de otros gastos que pueden ser de importancia para el municipio.

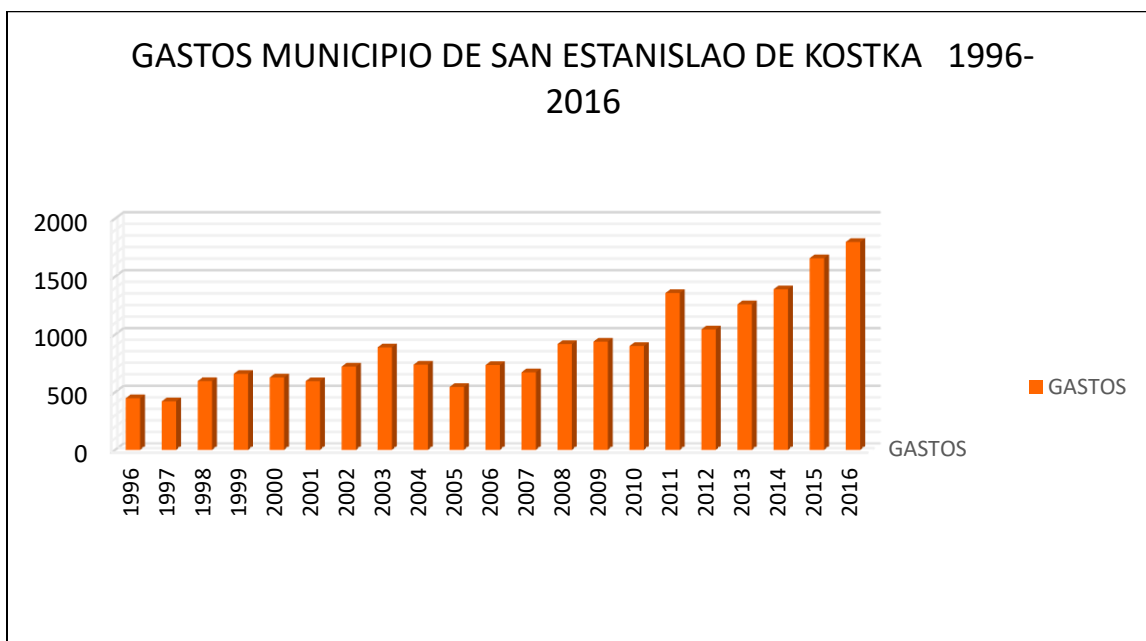
Es así, como las administraciones de turno entran a desempeñar su tarea en un ambiente de rigidez en los gastos, adicionalmente la situación se ve agravada con la caída del recaudo de

los impuestos, que se entiende por la crisis del municipio en cuanto a sostenibilidad y desarrollo creando en ellos una situación de iliquidez.

Son entonces estas razones y otras que causan ineficiencia y en caso contrario a esta eficiencia en la aplicación de los ingresos corrientes en gasto público, teniendo conocimiento de ello se continúa analizar los datos del municipio en estudio de esta investigación para tal fin entender la incidencia de sus ingresos corrientes en el gasto público.

## 2.1. GASTO PÚBLICO

Ilustración 16



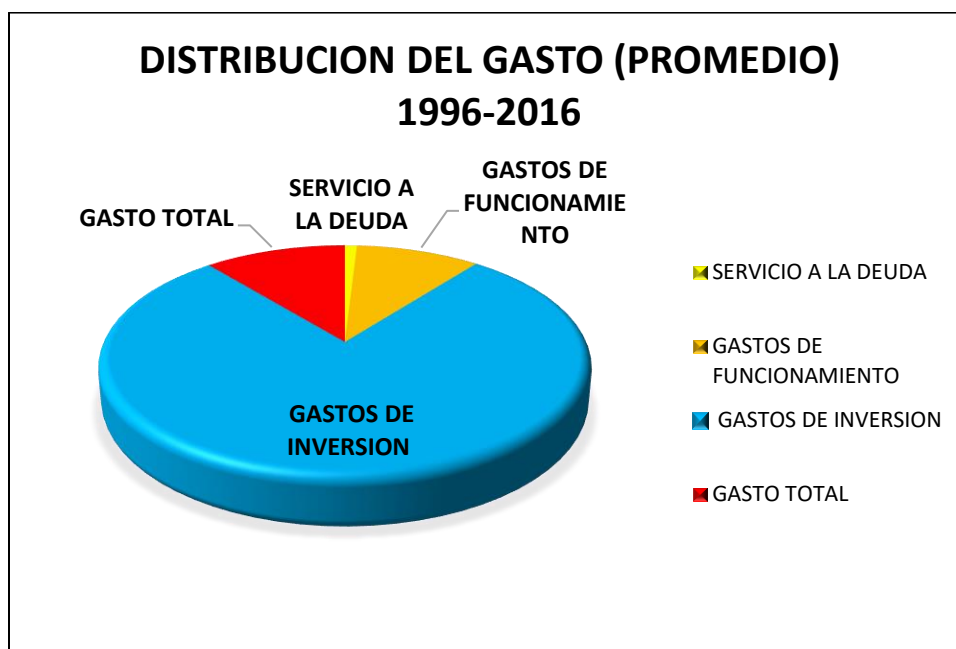
Fuente: DNP; elaborado por los autores

De esta manera arrancamos con el análisis del gasto presentando la ilustración 16, en la que se observa que los gastos del municipio San Estanislao de Kostka, en primer lugar, son de

tendencia creciente, tal comportamiento es explicado por el incremento del gasto de inversión que ronda el 75% del gasto total, en segundo puesto es el gasto de funcionamiento que viene a estar representado aproximadamente por un 32% del gasto total, de esta manera se entiende que la evolución del gasto para este municipio y su tendencia creciente viene a ser causa del aumento de transferencias y el incremento en el recaudo de sus impuesto que puede dar lugar para el aumento en el gasto público en sus distintas formas.

## 2.2. DISTRIBUCION DEL GASTO

Ilustración 17



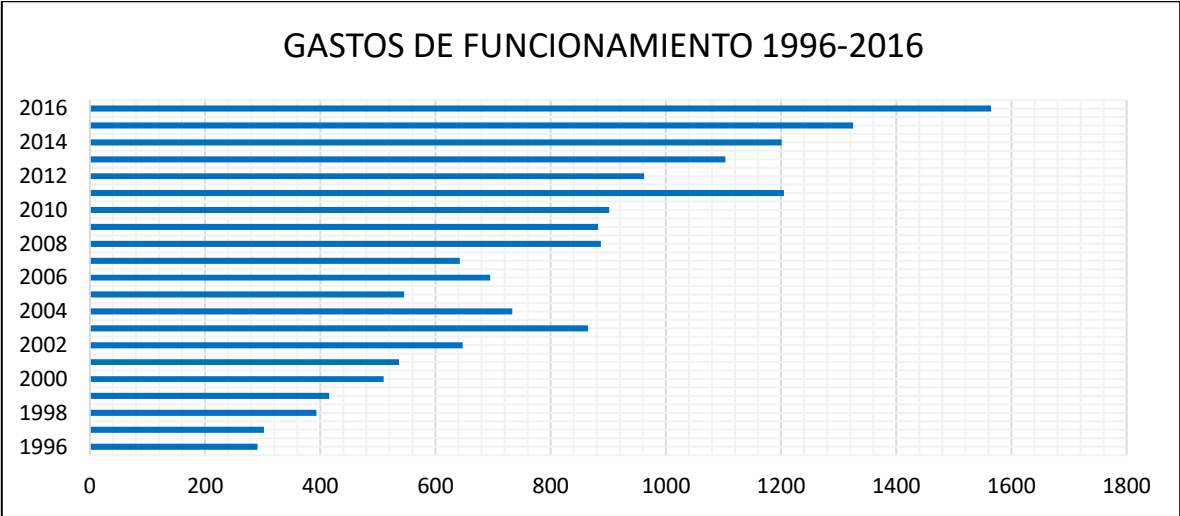
Fuente: DNP; elaborado por los autores.

Con la ilustración 17 se explica cómo está compuesto el gasto público para el municipio San Estanislao, como es evidente la cuenta que mayor peso tiene es el gasto de inversión esto debido a la destinación específica y las necesidades propias del municipio, la otra cuenta de influencia notable es el gasto de funcionamiento que toma gran parte de los ingresos

corrientes, por último se encuentra el gasto total y el gasto al servicio de la deuda, para lo cual queda representado el gasto del municipio de San Estanislao de Kostka.

### 2.2.1. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Ilustración 18

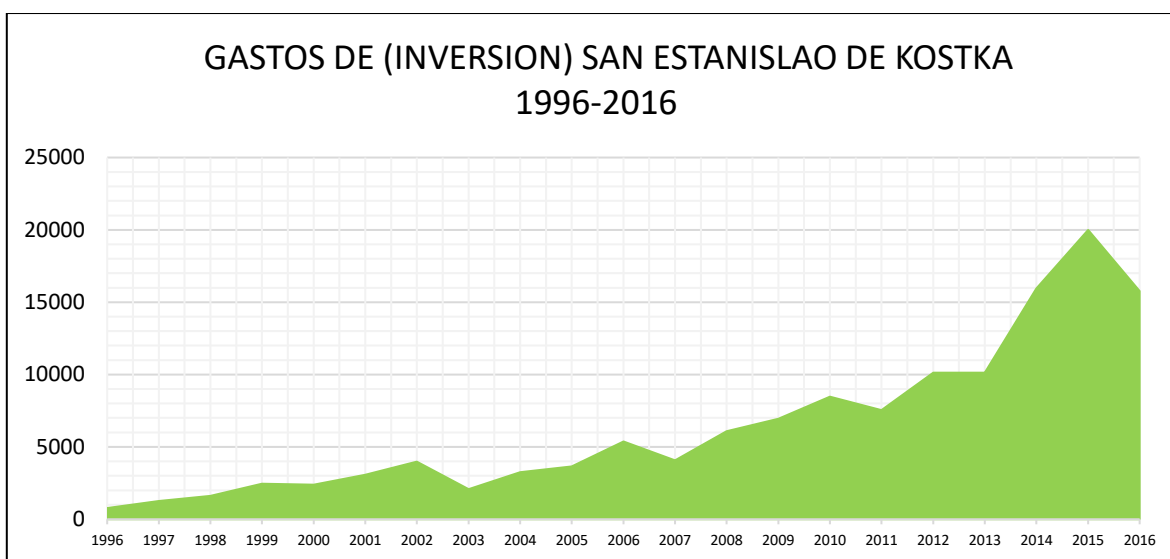


Fuente: elaborado por los autores.DNP.

En la ilustración 18 se pone a disposición el ítem que muestra el comportamiento del gasto de funcionamiento, como se puede observar este también presenta un incremento con el transcurso de los años, se entienden como gastos de funcionamiento todos aquellos en los que incurre la administración del municipio para llevar acabo todas sus operaciones, tales como recursos materiales, talento humano entre otros , cuya implementación es necesario para el funcionamiento de la alcaldía de San Estanislao de Kostka.

## 2.2.2. GASTOS DE INVERSION

Ilustración 19



Fuente: DNP; elaborado por los autores.

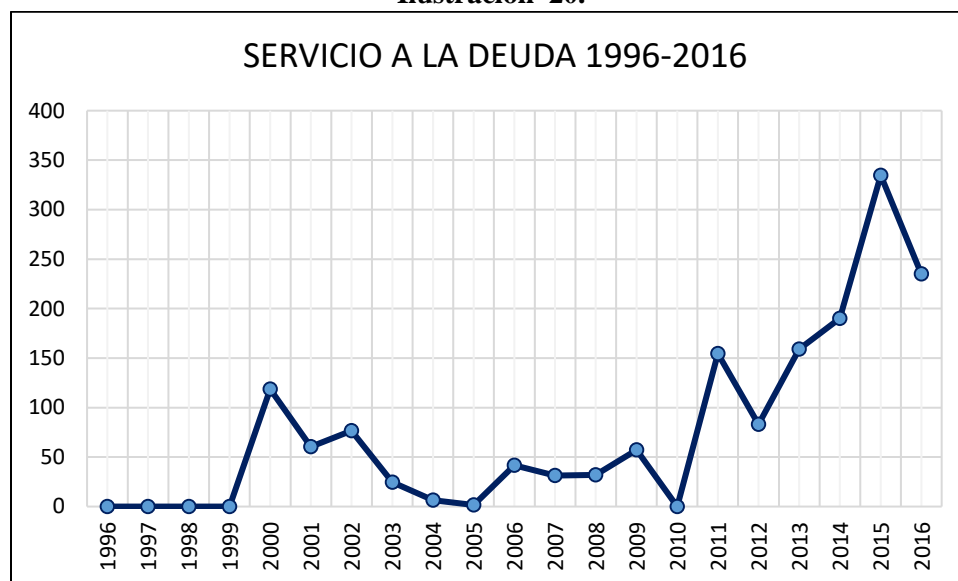
El gasto de inversión para este municipio implica el nivel de tributación que recaude y el volumen de las transferencias recibidas, como se aprecia en la ilustración 19 desde el año 2001 el municipio de San Estanislao de Kostka comenzó a romper los techos de las bandas en las que se movía antes de esta fecha, producto de las reformas tributarias evidentes a beneficio de la descentralización fiscal. El que la tendencia sea creciente conlleva a que la inversión efectuada a tenido la retribución progresiva hacia el municipio por la productividad de estas en materia de estructura física económica y también social.

Un incentivo para las administraciones de turno si buscan que la inversión se realice en proyectos de impacto que contribuyan a la productividad de los recursos ejecutados, está en que, si prolongan el gasto en inversión pública de este municipio, continuara creciendo la pobreza, la cual demandara más subsidios provocando que la inversión deje de estar

materializada en temas productivos y pasa a depender de la racionalidad de los habitantes, provocando desequilibrio y acentuando la inequidad, para tal caso la inversión pierde medida la progresividad.

### 2.2.3. SERVICIO A LA DEUDA

Ilustración 20.



Fuente: DNP; elaborado por los autores.

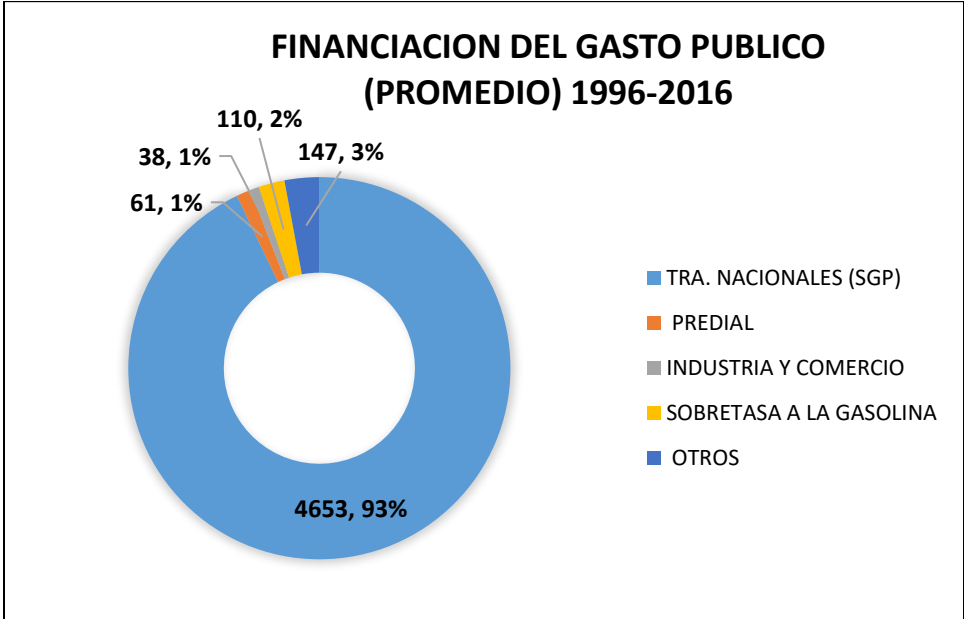
Pasamos a mostrar en la ilustración 20 la cuenta denominada servicio a la deuda, tal ilustración evidencia la volatilidad que esta tiene, sin desconocer su tendencia al alza. Puntualmente, se destaca el año 2000 donde el endeudamiento del municipio llegaba a un punto de techo, en la que anteriormente nunca se había llegado, esto nos muestra que el municipio san Estanislao de Kostka, se encontraba sumergido en un endeudamiento significativo, comportamiento que va acorde a la tendencia de las anteriores variables para ese mismo año, posteriormente a este, el servicio de la deuda del municipio muestra una tendencia decreciente, inicialmente estimulada por las reformas tributarias que posibilitó la reestructuración de la deuda, sin embargo estos vuelven a tener valores más altos, en los años



2010 , se considera este cambio de tendencia por las desastres naturales y la necesidad de endeudamiento del municipio para satisfacer las necesidades básicas de sus habitantes.

### 2.3. FUENTES DE FINANCIACION DEL GASTO PÚBLICO.

Ilustración 21



Fuente: DNP; elaborado por los autores.

A modo de conocimiento para el lector del municipio en estudio, presentamos la ilustración 21 con el objetivo de mostrar las cuentas con las cuales se compone el financiamiento del municipio de San Estanislao, a simple vista nos damos cuenta que las transacciones nacionales es la principal y más importante fuente de financiación para este municipio, seguidos por otros impuestos, y por ultimo están la sobre tasa a la gasolina, el predial y el impuesto de industria y comercio.

## 2.4. Indicadores para determinar la incidencia de los ingresos corrientes en el gasto público.

Pasando de las tendencias específicas de cada variable del gasto para el municipio de San Estanislao, procedemos con el análisis de indicadores para evaluar la incidencia de los ingresos corrientes en el gasto, de los que vale la pena destacar los siguientes:

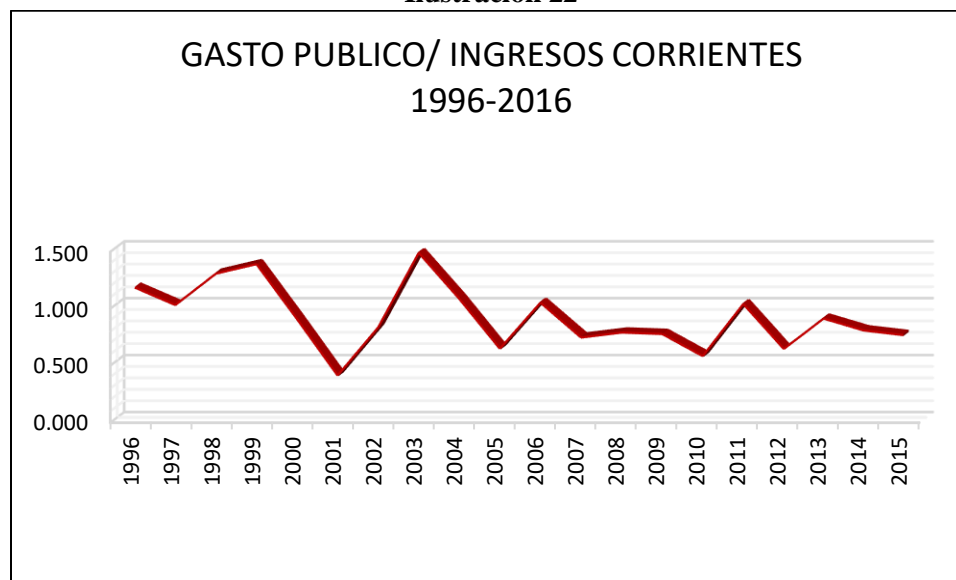
**Indicadores de Incidencia**  
**Tabla 7**

AÑO	GASTO PUBLICO/ INGRESOS CORRIENTES	GASTOS DE FUN. / INGRESOS CORRIENTES	SERVICIO A LA DEUDA/INGRESOS CORRIENTES	GASTOS DE INVERSION / INGRESOS CORRIENTES	GASTOS DE INVERSION / TRANSFERENCIAS (SPG)
1996	1.158	0.751	0	2.021	1.102
1997	1.005	0.720	0	3.001	1.296
1998	1.280	0.842	0	3.479	1.338
1999	1.364	0.859	0	5.082	1.423
2000	0.881	0.715	0.166	3.343	1.225
2001	0.386	0.347	0.039	1.981	1.842
2002	0.807	0.722	0.085	4.444	1.412
2003	1.463	1.423	0.041	3.429	0.825
2004	1.059	1.050	0.009	4.647	0.922
2005	0.620	0.618	0.002	4.142	1.039
2006	1.025	0.967	0.058	7.473	1.620
2007	0.719	0.685	0.033	4.332	1.734
2008	0.762	0.736	0.026	5.052	1.471
2009	0.750	0.704	0.046	5.542	1.506
2010	0.556	0.556	0	5.226	2.140
2011	1.014	0.898	0.115	5.616	1.364
2012	0.618	0.569	0.049	5.987	1.208
2013	0.885	0.774	0.111	7.100	0.970
2014	0.781	0.674	0.107	8.950	1.466
2015	0.740	0.591	0.149	8.916	1.675
2016	0.808	0.702	0.106	7.077	1.363

Fuente DNP, Elaboración de los autores.

## 2.4.1. GASTO PUBLICO/ INGRESOS CORRIENTES

Ilustración 22



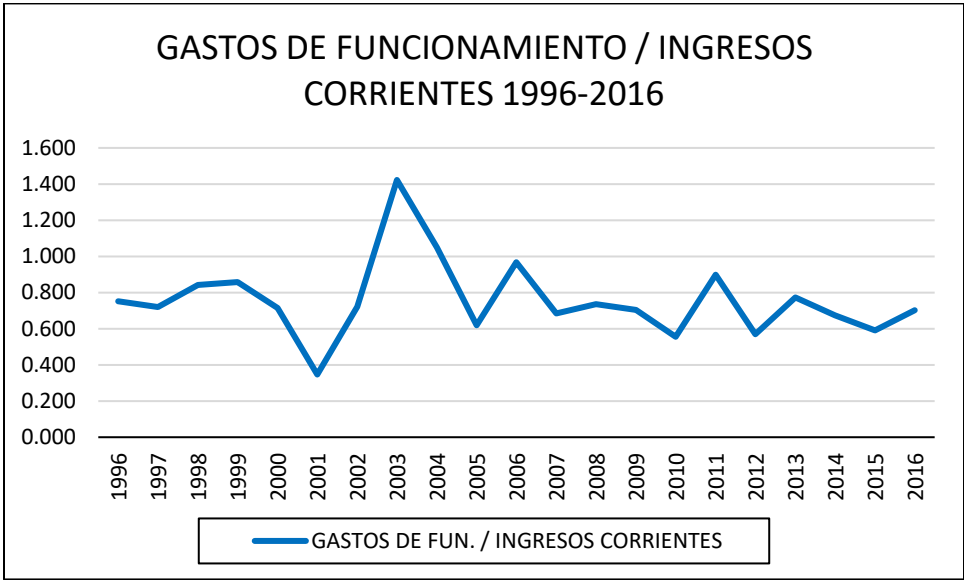
Fuente: DNP; elaborado por los autores.

Se hizo el análisis de uno de los indicadores más importantes, este mide cuanto porcentaje de los ingresos corrientes está representado por el gasto público, después de hacer este ejercicio matemático vemos el resultado en la ilustración 22, donde se puede observar que durante los años hay una fluctuación notable, específicamente si nos fijamos en el año 2001, se observa que el municipio el gasto público en relación con los ingresos corrientes fue tan bajo que se registró un superávit en las finanzas públicas de San Estanislao, es decir que con los ingresos que recibe el municipio este logra cubrir todos sus gastos corrientes en su totalidad, caso contrario se produjo a mediados del 2003 donde los ingresos corrientes de San Estanislao no fueron tan altos, viendo la necesidad de usar la mayoría de este para suplir la necesidades por concepto de gasto corriente.

cabe anotar que esta grafica por sí sola no nos muestra que tan eficiente es el municipio en la administración de sus recursos y en la generación de ellos, por ello damos paso al análisis de las cuentas que componen el gasto con el fin de contar con más información para determinar la incidencia de estos en el municipio de San Estanislao de Kostka.

**2.4.2. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO/ INGRESOS CORRIENTES**

**Ilustración 23**



Fuente: DNP; elaborado por los autores.

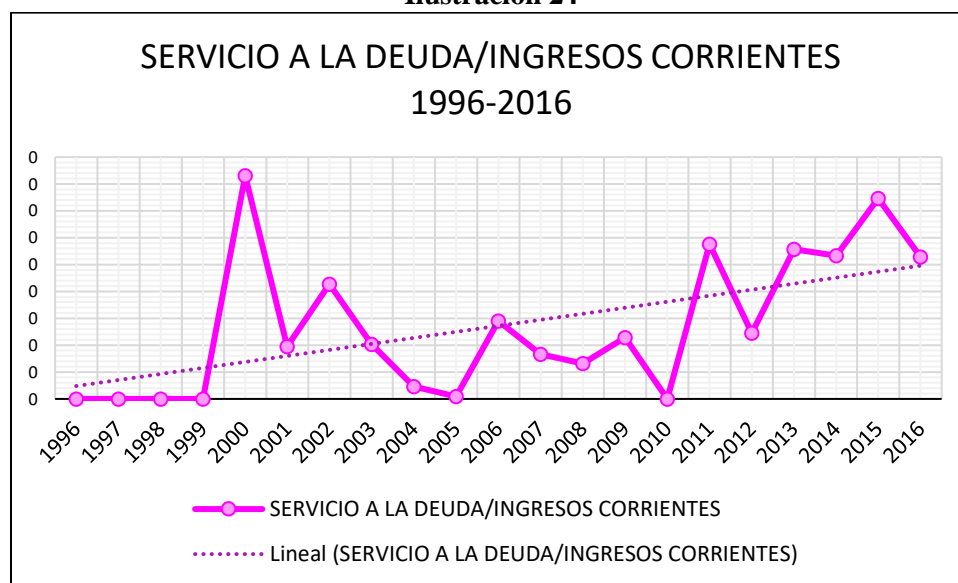
En la ilustración 23 se presenta el resultado el cual indica cuál es el porcentaje del gasto público que el municipio de San Estanislao destina para cubrir el gasto de funcionamiento.

Dicho lo anterior se infiere de la ilustración 23 que durante el periodo comprendido entre 1996 a 2016 el municipio solo ha manifestado dos puntos atípicos tales se dan en los años 2001 y 2003 con lo cual se puede afirmar que el municipio en el 2001 la parte de los ingresos corrientes que destino para gasto de funcionamiento fue representativamente baja en relación

al volumen de estos ingresos, y en el año 2003 se presentó el fenómeno contrario, en el que se observa que San Estanislao para llevar a cabo su actividad requirió gran parte de los ingresos corrientes para cubrir dichos gastos. Otro aspecto que se puede observar es que en los demás años de estudio se mantuvo en promedio un porcentaje moderado, sin embargo, este rubro es elevado si tenemos en cuenta los otros gastos.

### 2.4.3. SERVICIO A LA DEUDA/INGRESOS CORRIENTES.

Ilustración 24



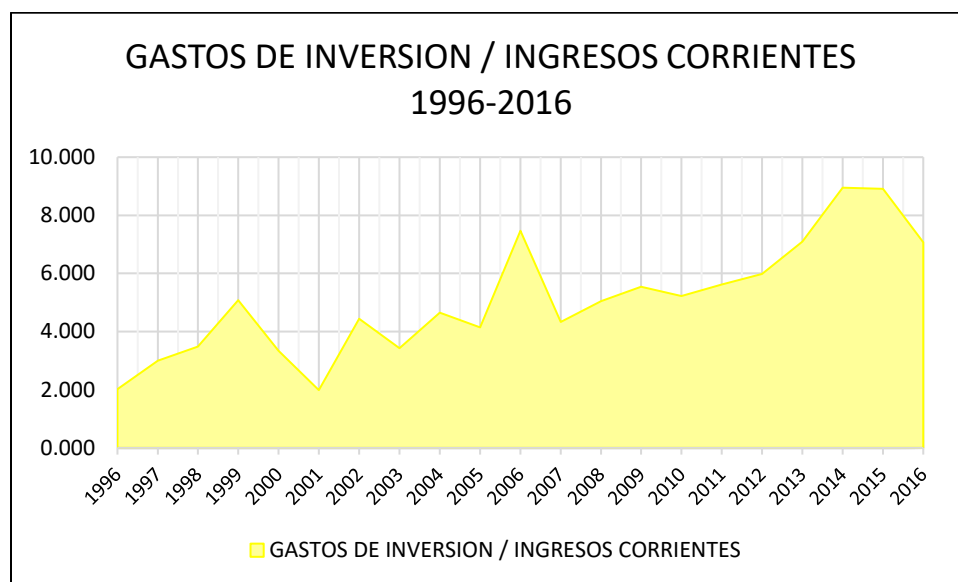
Fuente: DNP; elaborado por los autores.

Este indicador indica el porcentaje de ejecución del presupuesto destinado para cada año al servicio de la deuda, tal indicador muestra una idea de la eficiencia, eficacia y efectividad del municipio, de acuerdo a la ilustración 24 para este municipio, la ejecución de los recursos usados para el servicio de la deuda ha tenido una alta variabilidad, también se permite observar que este municipio presenta una tendencia a incrementar su desempeño en la ejecución del pago de la deuda, manteniendo el cumplimiento del gasto para los años entres

2003 al 2010 con facilidad, pero en el año 2000 esta se ve opacado por el alto porcentaje de los ingresos a el pago de esta.

#### 2.4.4. GASTOS DE INVERSION / INGRESOS CORRIENTES.

Ilustración 20



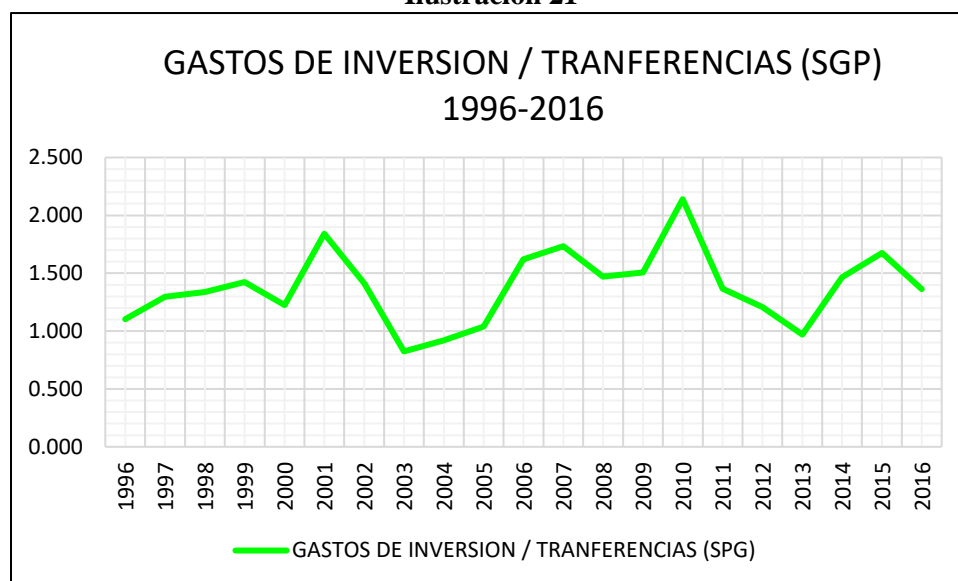
Fuente: DNP; elaborado por los autores.

Otro importante indicador sobre el gasto y su incidencia en el ingreso corrientes es el gasto de inversión medido en términos de los ingresos corrientes, en generales el gasto público del municipio se compone por dos rubros, el gasto público de inversión y los gastos corrientes, como su nombre lo dice, son todos aquellos gastos que el municipio de san Estanislao de Kostka realiza para la adquisición de bienes de capital o la creación de infraestructura, bien nos muestra este indicador la participación de estos en el ingreso corriente municipal, a lo largo de los años se evidencia en la ilustración 24 un aumento sostenido de este indicador, este resultado muestra el buen manejo ya sea en el recaudo tributario municipal, en la

generación de ahorros, las regalías percibidas, el control que tenga del endeudamiento y sobre todo el cumplimiento de los límites del gasto del funcionamiento que establece la ley, en caso específica de San Estanislao de Kostka, se considera que este aumento originado desde el año 2001 obedece al alto volumen de nivel de transferencias, de regalías y también por el recaudo de los impuestos cuya actividad fue impulsada las reformas tributarias en ese año.

#### 2.4.5. GASTOS DE INVERSION/ TRANFERENCIAS (SGP).

Ilustración 21



Fuente: DNP; elaborado por los autores.

El municipio de San Estanislao de Kostka presento grandes volúmenes de transferencias, esto debido las medidas en pro de la responsabilidad fiscal, un buen manejo económico y el esfuerzo fiscal en general llevado a cabo por el municipio, es así como en la ilustración 25 evidencia el comportamiento del gasto de inversión sobre las transferencias, donde se observa que en general este supera a la inversión bruta de capital fijo, a excepción de los años 2003 y 2005, razón para ello es el Sistema General de Regalías que dio un grado más alto de

preponderancia a este tipo de inversión, es decir que el gasto de inversión representa casi en su totalidad el nivel de las transferencias el SGP, siendo significativo ya que estos tienen una alta participación en la cuenta de ingresos corrientes del municipio San Estanislao de Kostka.

### **3. RECOMENDACIONES ORIENTADAS A LOGRAR QUE EL MUNICIPIO DE SAN ESTANISLAO DE KOSTKA-BOLIVAR LOGRE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA EN LOS PRÓXIMOS 10 AÑOS.**

En el desarrollo del presente apartado, se pretende analizar algunas recomendaciones para que el municipio de San Estanislao de Kostka, popularmente conocido como Arenal logre en los próximos 10 años sostenibilidad financiera, las siguientes estrategias y/o recomendaciones son un mecanismo que facilita el fortalecimiento de los ingresos corrientes y el control del gasto público, cimentado en instituciones tanto formales como informales respaldadas en los conocimientos neo institucionalistas de Douglass North y otras líneas de pensamiento, que permitirán formular algunas críticas para mejorar la forma y procesos utilizados en el manejo de los ingresos, así como también optimizar su uso dentro del municipio.

Basados en la composición actual de los ingresos, se evidencia un porcentaje elevado de las transferencias en el consolidado total de los ingresos municipales, los datos muestran en casi la totalidad de los periodos de estudio valores superiores al 50%, evidenciando la insolvencia y bajo nivel de sostenibilidad del municipio, es de esperar que cuando se agoten tales recursos en el largo plazo o se altere la normatividad al respecto, se podría ocasionar un déficit del presupuesto con una colisión negativa en el sostenimiento de los programas y proyectos prioritarios del municipio dado el reducido esfuerzo fiscal que ejecuta y los ingresos resultantes de él.



A pesar de que San Estanislao se clasifica como un municipio de categoría sexta, con base en la ley 617 del 2000 siendo estos “Sexta categoría. Todos aquellos distritos o municipios con población igual o inferior a diez mil (10.000) habitantes y con ingresos corrientes de libre destinación anuales no superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales.” Posee herramientas y condiciones que permiten considerar mejores condiciones fiscales, con trabajo, normas e instituciones adecuadas. Por lo anterior, es primordial construir una política pública para generar la cultura del recaudo y aumento de los ingresos fiscales del municipio y reemplazarlo de tal forma que se garantice la permanencia de los recursos, para poder contar con un desarrollo local sostenible.

De lo anterior y con el objetivo de lograr que el municipio alcance la sostenibilidad de sus finanzas públicas, se derivan una serie de acciones referentes al buen funcionamiento de la administración pública y al saneamiento de estas, tales acciones pueden a ser aplicadas acorde a las singularidades del municipio de San Estanislao de Kostka, a continuación, se presentan.

### **3.1. Programación de los presupuestos de las próximas vigencias**

- Elaborar presupuestos ejecutables y sensatos, que posibiliten mitigar las diferencias ente la programación y ejecución presupuestal.
  
- Se considera indispensable ajustar objetivos presupuestales, los cuales se facilitaran en la medida en que todos las partes del gobierno municipal se responsabilicen para hacer seguimiento financiero del presupuesto, comprendiendo tal seguimiento como todas las actividades que definen la programación y ejecución presupuestal; para lo cual se considera indispensable un proceso de socialización con los habitantes del territorio.

- Acoplar los objetivos municipales de forma coherente con los objetivos departamentales, optimizando recursos y esfuerzos manteniendo como pilar fundamental el bienestar de los habitantes.
- La municipalidad tiene que enriquecer la información presupuestal, principalmente en lo correspondiente a una mejor clasificación de ingresos y gastos, considerando que es vital que en las ejecuciones presupuestales se segreguen las fuentes de los recursos, los conceptos de deuda y el recobro de cartera.
- Es fundamental realizar controles permanentes, completos e integrales con el fin de diagnosticar la eficacia y eficiencia de la dirección municipal, para simplificar la evaluación de los planes de desarrollo.
- La elaboración de instituciones debidamente organizadas que laboren conjuntamente con la comunidad y los entes de control nacional, con la meta de priorizar el mejoramiento de la calidad en la prestación de servicios y el manejo de recursos fiscales.

### **3.1.1. GESTION TRIBUTARIA**

- Guiar la gestión hacia metas como son la reducción y control de la evasión fiscal, así como fijar políticas de recaudo con el fin de disminuir la supeditación de las transferencias nacionales para el ejercicio de sus funciones.
- El desarrollo de las funciones tributarias del municipio debe estar cimentada en una normatividad puntual y transparente que contengan todos los componentes indispensables para las obligaciones tributarias vigentes en el municipio, que

posibilite a los contribuyentes entender cuáles son sus deberes y proporcionen a la administración municipal las leyes que deben observar en su función de recaudación.<sup>6</sup>

- Para hacer más efectivo la recaudación del tributo es obligatorio robustecer el área de rentas, el cual para su óptimo funcionamiento debe contar con capital humano, herramientas informáticas, equipos, unión logística entre otros factores; todo esto sanara los procesos fiscales y lo referente a la recaudación de los diferentes impuestos del municipio.
  
- Para el funcionamiento idóneo del impuesto predial es preciso Identificar el la totalidad de los predios y su disposición frente a este impuesto, adicionalmente realizar actualizaciones catastrales pertinentes y campañas de información, dado que las circunstancias climáticas y ambientales afectan constantemente la distribución de la población y sus tierras(bienes) dentro del municipio afectando su disposición frente al cobro del impuesto, por ellos mejores condiciones y manejo administrativo de la información permitirá la programación de las actividades que aseguren el pago del impuesto adeudado.
  
- En cuanto al Impuesto de Industria y Comercio es recomendable el apoyo del cliente interno (administración) y el cliente externo (habitantes y empresas) como principales actores del proceso de entrega y recaudo del tributo, adicionalmente la realización de un censo de contribuyentes para la plena identificación de los mismos y campañas de cultura tributaria para estimular su contribución. Lo anterior con el fin de la inscripción masiva de contribuyentes y su cumplimiento voluntario con el deber de declarar. También es importante la identificación de personas tanto natrales como jurídicas que evadan el pago del impuesto.

---

<sup>6</sup> Apoyo a la Gestión Tributaria de las Entidades Territoriales. Ministerio de hacienda y crédito publico, dirección general de apoyo fiscal. Boletín No 2. Bogotá. 2006.

- Todo el esfuerzo fiscal tiene que estar respaldado por el monitoreo continuo y acompañamiento constante de Planeación Departamental, de manera que el municipio logre la sostenibilidad financiera en el mediano y largo plazo y ser más eficientes en la utilización de los recursos y eficaces en el cumplimiento de objetivos de desarrollo propuestos.

### **3.1.2. GASTOS PÚBLICO**

- Organizar adecuadamente los fondos provenientes del Sistema General de Participaciones, en que corresponde tanto a ingresos como en gastos, de manera que la utilización de estos recursos sea plenamente identificable, para la creación de dispositivos que estimulen un uso más eficiente de estos recursos por parte del municipio de San Estanislao de Kostka-Bolívar.
- Impedir aprobar gastos y programas de inversión social, por encima de la capacidad de pago del municipio, que afecten las principales inversiones hacia la reducción de la pobreza y la desigualdad. Para lo cual se debe buscar una cohesión entre los objetivos nacionales, departamentales y municipales.
- Realizar gestiones de prevención contra desastres ambientales que afecten las condiciones económicas y la planeación económica del municipio, desarrollar monitorios constantes de las condiciones de suelo y factores que afecten tanto positiva como negativamente la producción y desarrollo económico del territorio, para lo cual es fundamental la creación de leyes puntuales y la creación de un organismo municipal independiente y especializado.

- Considerar replantear la realización del gasto, reorganizar gastos en funciones prioritarias y reducir aspectos que pueden ser secundarios como las asesorías técnicas e interventorías, fiestas municipales entre otros que generen una descompensación o se observe un excesivo gasto sin una plena justificación o exceda límites reglamentarios y re-direccionar estos recursos a proyectos que eleven la calidad de vida como una población con mayores niveles de educación, mejores condiciones en salud o cobertura en servicios.

### **3.2. Recomendaciones puntuales para la situación del municipio San Estanislao de Kostka.**

En consideración de las acciones recomendadas del título anterior, procedemos a dar análisis a las acciones que en particular debería hacer uso el municipio de San Estanislao de Kostka si quiere mejorar en medida sus finanzas públicas y a su vez el financiamiento de la misma.

Puesto que las necesidades del municipio de san Estanislao no están en su totalidad satisfechas y sus finanzas no dan abasto para cubrir estos vacíos financieros, se da la búsqueda de una salida que mejore la situación en la que actualmente se halla inmersa y también que logre ser sostenible a los 10 años futuros, el municipio debe proceder entonces a lo siguiente:

En concordancia con los ingresos corrientes del municipio, se observó que estos son lo suficientemente altos para cubrir la mayoría de sus gastos aunque no en la cantidad óptima, sin embargo, estos muestran estar conformados en la mayoría por las transferencias del ingreso nacional, se desprende la conclusión en que en un futuro el ingreso corriente debido a la dependencia del gobierno nacional, se presente la posibilidad de que estos lleguen disminuir o ser insuficientes para las necesidades del municipio de San Estanislao de Kostka, lo que directamente afectaría el presupuesto y causaría un déficit, cuyo impacto es de una

significancia negativa enorme, en la búsqueda de sostenibilidad de los planes sociales, sea infraestructura u otro tipo de gasto, siendo esto una situación regresiva, la caída de los ingresos causarían una menor retribución de la inversión social.

En vista de ello, el municipio debe preocupar por crear una política de cultura al pago de impuestos, si desea comenzar a recibir un mayor nivel de ingresos que no dependa del nivel nacional, concedido este se garantiza en cierto grado la estabilidad de los ingresos propios que el municipio recibe, con los que cuenta a la hora de realizar inversión social.

Del otro lado del análisis se encuentra el gasto público, de San Estanislao de Kostka, este es ejecutado una gran parte en gasto de funcionamiento, tal tipo de gasto no tiene el impacto directo con la calidad de vida de sus habitantes, ya que este gasto en el municipio va dirigido además de el bagaje habitual para su funcionamiento también a prestaciones de servicio, gasto a nivel técnico, asesorías profesionales e interventorías , dichos gastos a excedido en los últimos años los niveles sanos de las finanzas del municipio, por ende estos recursos que se dejan de gastar en programas sociales y proyectos que mejoren la calidad de vida de los habitantes, se están quedando en manos del andamiaje administrativo del municipio San Estanislao de Kostka.

Pese a que la situación en caso de continuar así, llevaría al municipio a caer en riesgo de sus finanzas, se debe empezar por políticas que instauren el fortalecimiento de los administrativos y no se requiere tanto de gastos adicionales, y con ello robustecer la destinación de las transferencias, en cuanto a que, dicho ingreso sea invertido a cubrir calidad de vida, asimismo la creación de un cuerpo de transparencia en el uso que tiene estos recursos en el municipio.

## CONCLUSION

El diagnóstico situacional del municipio de San Estanislao de Kostka- Bolívar, permite observar mediante en la estructura de los ingresos corrientes para el periodo 1996-2016, que los ingresos no tributarios es la parte que realiza el mayor aporte de la totalidad de los ingresos corrientes con valores superiores al 50 % en casi la totalidad de los periodos, demostrando la alta dependencia de los recursos trasferidos por el estado y el bajo nivel de sostenibilidad del municipio acompañada de su evidente falta de rentabilidad , en lo referente a ingresos tributarios, esta cuenta posee la menor presencia dentro de la totalidad de los recursos propios dejando en evidencia la ineficiencia que posee el gobierno municipal, en lo que respecta al recaudo de los tributos.

Los ingresos no tributarios están conformados por las transferencias de corte nacional las cuales representan más del 70%, dentro de los ingresos no tributarios el impuesto de industria y comercio, la sobretasa a la gasolina y los otros impuestos poseen la representación más alta, destacando que el impuesto predial genera el aporte menos representativo, dejando nuevamente en evidencia la ineficiencia del municipio para generación de recursos propios.

El esfuerzo fiscal de San Estanislao durante el periodo de estudio evidencio valores entre el 10% y el 45%, mostrando un bajo esfuerzo fiscal, no obstante, relativamente elevado en comparación con otros municipios de la región del dique como lo es San Cristóbal.

Para analizar la representación de los ingresos corrientes en la totalidad del gasto público, se examinaron indicadores, estos reflejaron que el municipio de San Estanislao de Kostka- Bolívar destina más del 70% de sus ingresos corrientes a financiar el funcionamiento del gobierno municipal, demostrando la ineficiencia en la manejo de recursos y en el desarrollo de procesos de gestión municipal; evidenciando un bajo nivel de endeudamiento entre el 0% y 17%; el gasto de inversión representa entre el 11% y 50 %, siendo salud y propósitos generales los cuales reciben mayores recursos con 46% y 32% respectivamente.

Finalmente, se aconseja una sucesión de estrategias para el municipio de San Estanislao de Kostka-Bolívar, con el fin de alcanzar sostenibilidad financiera en los próximos 10 años, mediante el refuerzo de los ingresos corrientes y el control del gasto público.



## BIBLIOGRÁFICA

. Gómez Sabaini, J. C., Santiere, J. J., & Rossignolo, D. (2002). La equidad distributiva y el sistema tributario: un análisis para el caso argentino CEPAL.

Núñez, J. (2005). Diagnóstico básico de la situación de los ingresos por impuestos del orden municipal en Colombia. *Documento cede*, 44, 1-137.

Altimir, O. (1994). Distribución del ingreso e incidencia de la pobreza a lo largo del ajuste. *Revista de la CEPAL*.

Beneke, M., Lustig, N., & Oliva, J. A. (2015). El impacto de los impuestos y el gasto social en la desigualdad y la pobreza en El Salvador. Inter-American Development Bank.

Núñez Hurtado, G. C. (2012). Evaluación a la gestión administrativa y control interno en los procesos de recaudación de regalías del sistema municipal de estacionamiento rotativo tarifado Simert y su incidencia presupuestaria en el período comprendido de junio 2010 a junio 2011 (Bachelor's thesis).

Cervantes Gómez, H., & Romero Buelvas, C. (2012). Evolución y comportamiento del esfuerzo fiscal en el municipio de Arjona y su incidencia en la inversión social en los años 2000-2010 (Doctoral dissertation, Universidad de Cartagena).

Viloria-de-la-Hoz, J. (2002). Riqueza y despilfarro: La paradoja de las regalías en Barrancas y Tolú. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana; No. 28.

Scott, J. (2011). Gasto público y desarrollo humano en México: análisis de incidencia y equidad. Documento de trabajo para el informe sobre desarrollo humano México.

Santiere, J. J., Gómez Sabaini, J. C., & Rossignolo, D. (2000). Impacto de los impuestos sobre la distribución del ingreso en Argentina en 1997. Banco Mundial, SPEyR, Ministerio de Economía.

Bonilla-Mejía, L. (2008). Diferencias regionales en la distribución del ingreso en Colombia. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana; No. 108.

Baños González Rubio, R., & Ramos Ruiz, J. L. (2012). Incidencia de los ingresos corrientes y de capital del Distrito Turístico y Cultural Cartagena de Indias en las variables fundamentales de su desarrollo social 2000-2008.

Millán Durán, D., & Castilla Cano, I. (2015). Estrategias de reactivación socio-económicas y turísticas con base en la estructura ecológica principal en la zona amortiguadora del Canal del Dique (Bachelor's thesis, Universidad Piloto de Colombia).

Gómez, M. M. (2006). Introducción a la metodología de la investigación científica. Editorial Brujas.

## Cybergrafia

- [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)
- [www.sanestislao-bolivar.gov.co](http://www.sanestislao-bolivar.gov.co)
- [www.dane.gov.co/](http://www.dane.gov.co/)
- [www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co) (Ley 617 de 2000)
- [www.minsalud.gov.co/](http://www.minsalud.gov.co/)