

**ANÁLISIS DE LOS EFECTOS FINANCIEROS SOBRE LA EJECUCIÓN
PRESUPUESTAL DE LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS
PÚBLICOS EN EL PROCESO DE LIQUIDACIÓN DE LA EMPRESA
EMPUERTO TEJADA E.S.P UBICADA EN EL MUNICIPIO DE PUERTO
TEJADA – CAUCA**

MAYLEN DAYAN BELALCAZAR BETANCOURTH

Código: 201155164

**UNIVERSIDAD DEL VALLE – SEDE NORTE DEL CAUCA
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA
SANTANDER DE QUILICHAO (CAUCA)
2018**

**ANALISIS DE LOS EFECTOS FINANCIEROS SOBRE LA EJECUCIÓN
PRESUPUESTAL DE LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS
PÚBLICOS EN EL PROCESO DE LIQUIDACIÓN DE LA EMPRESA
EMPUESTO TEJADA E.S.P UBICADA EN EL MUNICIPIO DE PUERTO
TEJADA – CAUCA**

MAYLEN DAYAN BELALCAZAR BETANCOURTH

Código: 201155164

Proyecto de grado para optar al título de contadora pública

Director:

JUAN PABLO HINCAPIÉ MEJÍA

Contador Público

**UNIVERSIDAD DELVALLE – SEDE NORTE DEL CAUCA
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA
SANTANDER DE QUILICHAO (CAUCA)
2018**

DEDICATORIA

Esta investigación va dedicada primeramente a Dios, por darme el regalo más valioso mi vida, y permitirme vivir gozando de salud, por estar conmigo incondicionalmente en cada paso que doy, por fortalecer mi corazón e iluminar mi mente de sabiduría y por haber puesto en mi camino a aquellas personas que han sido mi soporte, apoyo y compañía durante todo mi proceso de formación profesional.

A mi madre Milder Belalcazar, por traerme a este mundo, quien fue mi apoyo, mi pilar desde el inicio de este proceso hasta hoy, llena de valentía ha logrado llevarme hasta donde estoy hoy, por eso quiero dedicarte este logro ya que no es solo mío, es de las dos. Gracias por tu apoyo incondicional para con migo.

A mi hija Brihana Sofía, quien llego a mi vida en transcurso de este proceso, y la cual se convirtió en mi fortaleza para luchar cada día por alcanzar esta meta, hija quiero que me veas como un ejemplo a seguir, y que sepas que eres el regalo más valioso que Dios me ha dado. Te amo hija, gracias por ser mi motivación para no desfallecer.

A mi abuela Siria Betancourt (QEPD) la cual fue mi guía incondicional, mi ejemplo a seguir sembrando en mi valores y principios sólidos, la que siempre soñó con verme convertida en una profesional en Contaduría Pública y que aunque hoy ya no esté a mi lado, sé que donde este se siente orgullosa.

A todos aquellos familiares y amigos que hicieron parte directa e indirectamente mi formación profesional, gracias, muchas gracias, este logro es por y para ustedes.

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar deseo expresar mi agradecimiento a Dios porque sin él no hubiese sido posible alcanzar este logro tan significativo para mí y toda mi familia.

De igual manera a mi Madre Milder Belalcazar, por haberme apoyado incondicionalmente en cada paso que di para llegar hasta aquí.

A mi hija Brihana Sofía, por ser la motivación más grande, que me dio fuerzas contantes para día a día avanzar.

A mi abuela Siria Betancourt (QEPD) por su legado de perseverancia, responsabilidad, y deseos de superación continúa.

Al padre de mi hija Cesar Pontón, por su compromiso y dedicación para con nuestra hija, y de esta manera facilitarme culminar mi carrera.

A mi amiga y colega Angela Valencia, con quien he compartido proyectos e ilusiones durante estos años.

Al director de esta tesis el profesor Juan Pablo Hincapié, por la dedicación y apoyo que ha brindado a este trabajo. Gracias por la confianza ofrecida desde que llegué a esta facultad.

A todos mis familiares y amigos en especial a mis primos Juan Daniel , Eliana , Kelly, Vanessa, Kimberlyn, Lina, Mirna, Orfay y demás gracias por su apoyo constante en los momentos que más los necesite en transcurso de mi formación profesional

A todos y cada uno de los mencionados y de los que no mencione pero saben que estoy agradecida, les quiero decir que este trabajo es también el suyo.

A todos, muchas gracias.

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	13
INTRODUCCIÓN	15
1. ANTEPROYECTO	16
1.1. ANTECEDENTES	16
1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	20
1.2.1. Formulación del problema	22
1.2.2. Sistematización del problema	22
1.3. OBJETIVOS	23
1.3.1. Objetivo general	23
1.3.2. Objetivos específicos	23
1.4. JUSTIFICACIÓN	23
1.5. MARCO REFERENCIAL	26
1.5.1. Marco teórico	26
1.5.1.1. Fundamento teórico de las finanzas públicas.	26
1.5.2. Marco conceptual	30
1.5.3.1. Descripción de la empresa Empuerto Tejada E.S.P.	40
1.5.4. MARCO LEGAL	41
1.5.4.1. Fundamentos legales del Presupuesto público y su ejecución en los municipios.	41
1.5.4.2. Descripción de los elementos que componen y rigen el presupuesto del municipio.	43
1.5.4.3. Otros lineamientos legales	46
1.6. METODOLOGÍA	48
1.6.1 Tipo de estudio	48
1.6.2 Método de investigación	48
1.6.3 Técnicas de estudio y tratamiento de la información	49
1.6.4. Fuentes de información	49
2. FINANZAS PÚBLICAS EN COLOMBIA 2006 - 2015	50

2.1. CICLOS ECONÓMICOS QUE HAN INFLUIDO EN LAS FINANZAS PÚBLICAS DE COLOMBIA	50
2.2. ADMINISTRACIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DE COLOMBIA PERIODO 2006 – 2015	55
3. FINANZAS PÚBLICAS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA 2006 – 2015	60
3.1. ECONOMÍA DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA	60
3.2. COMPORTAMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA PERIODO 2006 – 2011	64
3.3. COMPORTAMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA PERIODO 2012 – 2015	70
3.3.1. Ingresos	70
3.3.2. Gastos	78
3.3.2.1. Gastos de funcionamiento.	80
4. FINANZAS PÚBLICAS EN EL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA CAUCA 2006 – 2015	84
4.1. ANÁLISIS DEL PERIODO 2006 – 2011	84
4.1.1. Comportamiento de ingresos 2006 – 2011	84
4.1.2. Comportamiento de Gastos 2006 – 2011	89
4.2. COMPORTAMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA CAUCA EN EL PERIODO 2012 – 2015	93
4.2.1. Análisis de la capacidad fiscal del municipio de Puerto Tejada	97
5. COMPORTAMIENTO DE LA INVERSION EN INFRAESTRUCTURA DE ACUEDUCTO Y SANEAMIENTO BASICO EN PUERTO TEJADA	100
5.1. RECURSOS POR CONCEPTO DE TRANSFERENCIAS DESTINADOS A ACUEDUCTO Y SANEAMIENTO BÁSICO EN PUERTO TEJADA.	100
5.2. RECURSOS DESTINADOS POR EL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA PARA ACUEDUCTO Y SANEAMIENTO BÁSICO.	101
6. EFECTOS DE LA LIQUIDACIÓN DE EMPUERTO TEJADA E.S.P SOBRE EL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA	103
6.1. DESCRIPCIÓN DE LA LIQUIDACIÓN	103

6.2. DESCRIPCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DEL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA	104
6.2.1. Acueducto	105
6.2.2. Alcantarillado	106
6.2.3. Inversiones en infraestructura que se han realizado	107
6.3. HALLAZGOS IDENTIFICADOS	109
7. IMPACTOS GENERADOS EN EL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS	112
7.1. IMPACTO EN EL SERVICIO DE ALCANTARILLADO	112
7.2. IMPACTOS EN EL SERVICIO DE AGUA POTABLE	113
7.3. ANÁLISIS DE LOS IMPACTOS SOCIALES, ADMINISTRATIVOS, AMBIENTALES Y FINANCIERO EN EL MUNICIPIO	114
8. CONCLUSIONES	120
9. RECOMENDACIONES	122
BIBLIOGRAFÍA	123

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Tasa de crecimiento del PIB del Cauca según ramas de actividad económica 2006 – 2015	63
Tabla 2. Recaudo de impuestos por conceptos 2006-2007 del Departamento del Cauca	64
Tabla 3. Situación fiscal del gobierno central departamental del Cauca Años 2007 – 2008	66
Tabla 4. Cauca. Situación fiscal de la administración central departamental 2008 – 2009	67
Tabla 5. Cauca. Recaudo de impuestos por conceptos 2009 – 2010	68
Tabla 6. Cauca. Recaudo de impuestos, por conceptos 2010 - 2011	70
Tabla 7. Ingresos ejecutados del municipio de Puerto Tejada 2006 – 2011 (Cifras en Miles de pesos)	85
Tabla 8. Descripción de los ingresos ejecutados Corrientes del municipio de Puerto Tejada (Cifras en miles de pesos)	87
Tabla 9. Descripción de los recursos de capital del municipio de Puerto Tejada Cauca (Cifras en miles de pesos)	88
Tabla 10. Evolución de la ejecución de gastos del Municipio de Puerto Tejada 2006 – 2011 (Cifras en miles de pesos)	89
Tabla 11. Comportamiento de los gastos de inversión del Municipio de Puerto Tejada 2006 - 2011	92
Tabla 13. Comportamiento de ingresos del municipio de Puerto Tejada en el periodo 2012-2015 (Cifras en miles de pesos)	93
Tabla 14. Comportamiento de gastos del municipio de Puerto Tejada en el periodo 2012-2015 (Miles de pesos)	96
Tabla 15. Capacidad Fiscal del municipio de Puerto Tejada Cauca (Miles de pesos)	97
Tabla 16. Transferencias de la nación a Puerto Tejada para actividades de acueducto y saneamiento básico	100

Tabla 17. Cobertura en acueducto de la población de Puerto Tejada Cauca	106
Tabla 18. Cobertura en alcantarillado de la población de Puerto Tejada Cauca	107
Tabla 19. Recursos destinados por el municipio para actividades de acueducto y alcantarillado	107
Tabla 20. Fuentes de financiación previstos en el plan de desarrollo actual de la alcaldía de Puerto Tejada (Miles de pesos \$)	115
Tabla 21. Costos que asumió el municipio por servicios de saneamiento básico y acueducto del año 2015	117
Tabla 22. Impacto financiero de la liquidación de EMPUERTO TEJADA E.S.P en la prestación del servicio de saneamiento básico y acueducto del municipio de Puerto Tejada Cauca (miles de \$)	118

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Modelo teórico que rige las finanzas públicas en Colombia y sus territorios	26
Figura 2. Estructura organizacional de la alcaldía de Puerto tejada.	40

LISTA DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfico 1 Variación de gastos de funcionamiento e inversión en los periodos de choques negativos de ingresos en Colombia (1981 - 2016) (% del PIB)	52
Gráfico 2. Ingresos Petroleros Dirigidos al Gobierno Nacional Central Como Proporción del PIB 2004 – 2016	53
Gráfico 3. Recaudo por Regalías y recursos destinados a Inversión y Ahorro Proporción del PIB 2006 – 2015	54
Gráfico 4. Balance Fiscal del Gobierno Nacional Central Como Proporción del PIB 2006 - 2015	55
Gráfico 5. Gastos corrientes del Gobierno Nacional Central Como Proporción del PIB 2006 – 2015.	56
Gráfico 6. Transferencias del Gobierno Nacional Central Como Proporción del PIB 2006 – 2015.	57
Grafico 7. Incremento de la Inversión del GNC en el periodo 2011 – 2015 vs 2006 - 2010	58
Gráfico 8. Crecimiento anual del PIB 2006 – 2014	60
Gráfico 9. Ingresos del departamento del Cauca (Cifras en millones de \$)	71
Gráfico 10. Ingresos corrientes del departamento del Cauca (Cifras en millones de pesos)	72
Gráfico 11. Comportamiento de los ingresos tributarios del Cauca (millones de pesos)	73
Gráfico 12. Principales rubros de los ingresos tributarios del Cauca (millones de pesos)	74
Gráfico 13. Ingresos no tributarios del Cauca (millones de pesos)	75
Gráfico 14. Comportamiento de las transferencias del Departamento del Cauca 2012 – 2015	76
Gráfico 15. Comportamiento de los ingresos de capital del Cauca (millones de pesos)	77

Gráfico 16. Comportamiento de los gastos totales del Cauca (millones de pesos)	79
Gráfico 17. Comportamiento de los gastos de funcionamiento del Cauca (millones de pesos)	80
Gráfico 18. Comportamiento de los gastos de inversión del Cauca (millones de pesos)	82
Gráfico 18. Importancia de los ingresos ejecutados del municipio de Puerto Tejada Cauca	86
Gráfico 19. Importancia de los gastos del municipio de Puerto Tejada en el periodo Promedio 2006 – 2011	90
Gráfica 20. Comportamiento de la ejecución de ingresos	95

RESUMEN

El presente documento describe los resultados del análisis de los efectos financieros en el periodo 2016 – 2019 sobre la ejecución presupuestal de las obras de infraestructura de servicios públicos en el proceso de liquidación de la empresa EMPUERTO TEJADA E.S.P ubicada en el municipio de Puerto Tejada – Cauca.

En primera instancia se muestra los lineamientos investigativos del trabajo donde se muestra el problema, los objetivos, el marco de referencia y metodología empleada.

Posteriormente se pasa a un análisis de las finanzas públicas en el contexto nacional donde se destaca la bonanza de los precios del petróleo en el periodo 2011-2015 que es donde más se benefició el Estado y sus entes territoriales, al igual que el ajuste fiscal generado por la vía tributaria, la cual se fue modificando en la década analizada, permitiendo mayores ingresos por este medio.

Después se procedió en el desarrollo de las Finanzas Departamentales, donde se observa que en el periodo 2006 – 2015 generalmente mostró superávit. De igual manera se aprecia que la mayoría de estos ingresos fueron destinados a gastos de inversión en áreas sociales claves para la región como la educación, la salud, la vivienda y la infraestructura vial. Sin embargo, el nivel de servicio a la deuda se va incrementando, lo cual es negativo, dado que puede generar un mayor riesgo financiero.

En el año 2015 surgió una preocupación en las finanzas públicas de Puerto Tejada que se produjo cuando la Superintendencia de servicios públicos sancionó a la empresa Empuerto Tejada E.S.P mediante la Resolución No 20124400026845 del año 2012, debido a los incumplimientos de tipo administrativo y operativo establecidos en la norma que regula estos servicios. Pues el proceso de liquidación de esta compañía genera un riesgo alto para las finanzas públicas del municipio, dado que este compromiso absorbería los ingresos libres de destinación del municipio. Hecho que limita las inversiones sociales a realizar en el plan municipal de desarrollo del periodo 2016-2019.

En este aspecto se realizó un supuesto donde se empleó el presupuesto de inversiones en infraestructura que tiene el municipio en su plan de desarrollo del periodo 2016 – 2019. Y se hizo una simulación de los efectos económicos que tendría sobre las arcas del municipio si tuviera que asumir los compromisos de la prestación del servicio de saneamiento básico y acueducto, donde se determinó que tiene un efecto significativo sobre la ejecución del presupuesto que proporciona los recursos del sistema general de participaciones.

INTRODUCCIÓN

El análisis presupuestal en relación con los recursos invertidos en la cualificación de vida de los moradores de un municipio es importante, teniendo en cuenta que las inversiones que se desarrollan mejoran sus posibilidades sociales y económicas. En tal sentido, la gestión de este presupuesto se hace más difícil cuando las obligaciones del municipio se incrementan por demandas o liquidaciones de empresas.

Teniendo en cuenta esta problemática, el presente documento describe los lineamientos investigativos que permitió elaborar un estudio sobre los efectos financieros que generaría la liquidación de la empresa de servicios públicos Empuerto Tejada E.S.P sobre ejecución presupuestal en la infraestructura de servicios públicos del municipio de Puerto Tejada – Cauca.

Inicialmente se describieron los antecedentes investigativos que sirven de referentes teóricos y prácticos para el desarrollo del trabajo, posteriormente se planteó el problema que fue el fundamento de los objetivos y la justificación, para después pasar al marco referencial que mostro las bases teóricas, conceptuales y contextuales del proyecto, para finalizar con la metodología, el cronograma de actividades y recursos requeridos para su desarrollo.

1. ANTEPROYECTO

1.1. ANTECEDENTES

Los antecedentes de investigación están constituidos por trabajos similares o relacionados con el tema objeto de estudio, que aportan información valiosa para definir y delimitar la investigación que se presenta. Para ello se presentan los siguientes trabajos como antecedentes de la investigación.

Álvarez, en el trabajo presentado en la Universidad Centroccidental “Lisandro Alvarado” de Barquisimeto, Venezuela, titulado “El presupuesto como instrumento de control fiscal en los entes descentralizados estatales”¹, señala que su investigación es analítica de base documental. Como instrumento de recolección de datos se empleó la matriz de análisis relacional en donde se vació la información inherente al estudio en relación a la vinculación Plan-Presupuesto Público, ejecución del presupuesto en entes descentralizados y control fiscal en instituciones descentralizadas estatales.

La información se analizó mediante la técnica de criterio de fuente. La autora concluyó que el presupuesto puede ser utilizado como un instrumento de control fiscal en entes descentralizados estatales, en la medida en que los gobiernos controlen y administren las partidas de ingresos y gastos acorde con la planificación institucional y como un proceso racional que contribuya a cumplir con las metas trazadas por las instituciones y gobierno.

La investigación antes citada aporó datos sustanciales en cuanto al marco conceptual y teórico de finanzas públicas, lo que contribuye al desarrollo de la investigación y a delimitar el estudio que se presenta.

De igual manera Sepúlveda y Cañizares en la tesis “Diagnóstico sobre la situación fiscal y de capacidad de endeudamiento del municipio de el Tarra Norte de Santander en la vigencia 2012”², propone una metodología de Nivel Descriptiva, con un Diseño Documental de Campo; los resultados esperados se enmarcan en

1

ALVAREZ G. “El presupuesto como instrumento de control fiscal en los entes descentralizados estatales”. Universidad Centroccidental “Lisandro Alvarado” de Barquisimeto, Venezuela. Especialización en Contaduría. 2006.

² SEPULVEDA A. CAÑIZARES C. “Diagnóstico sobre la situación fiscal y de capacidad de endeudamiento del municipio de el Tarra Norte de Santander en la vigencia 2012”. Universidad Francisco de Paula Santander. Programa de contaduría pública. Ocaña. Norte de Santander. 2012.

- a.) la observación, recolección y descripción de la información en los procesos y actividades propios del ente territorial con relación a su situación fiscal, presupuestal y financiera.
- b) aplicación de indicadores fiscales y financieros que conlleven a la elaboración del diagnóstico fiscal y de capacidad de endeudamiento del Municipio, durante la vigencia 2012.

Entre los resultados encontrados se estableció que el Municipio de El Tarra, Departamento Norte de Santander en la vigencia 2012, muestra un comportamiento adecuado y sostenible de sus finanzas, toda vez que en el resultado de sus ejecuciones presupuestales, demuestra el recaudo total de sus ingresos corrientes y rentas de capital, además en la aplicación y análisis de los indicadores fiscales y de solvencia económica, se determinó que cumple con los requisitos para acceder a un nuevo crédito Público, debido a que se encuentra en instancia de endeudamiento autónomo, cumpliendo a cabalidad con lo estipulado en el Decreto 111 de 1996 “Estatuto Orgánico del Presupuesto”, Ley 358 de 1997 “Indicadores Fiscales y financieros” y Ley 617 de 2000 “Ley de Saneamiento Fiscal”.

Esta investigación tuvo un aporte importante para el presente estudio, puesto que ayudo a definir las variables y los indicadores de gestión que se pueden utilizar para evaluar el impacto de las finanzas públicas en el municipio de Puerto Tejada – Cauca.

También aparece la tesis de Meneses y García titulado “Mecanismos de participación utilizados en la elaboración del presupuesto año 2007 en la localidad de la Candelaria”³. En este trabajo, se evidenciaron los mecanismos utilizados en el momento de crear el presupuesto público participativo de la Localidad de La Candelaria, buscando establecer si la población participó de una manera activa dentro de todo el proceso que conlleva la elaboración, ejecución y resultados del presupuesto de su localidad. Fue de gran importancia conocer la opinión sobre las necesidades de los habitantes de la localidad y la priorización de la inversión de estos recursos.

Se observó la relevancia en lograr una armonización entre la ciudadanía y la administración local en materia de presupuestos públicos participativos, para ello, fue necesario incrementar el conocimiento de los pobladores de la localidad acerca de la forma en que se hace la inversión pública, los mecanismos que pueden ser utilizados, el momento del proceso en que pueden intervenir, y ante qué instancia se puede hacer, ya que si se tiene una población informada y una administración participativa, como resultado se obtendrá una gestión totalmente transparente; de aquí se logró conocer que la comunidad se encuentra de alguna forma dividida en dos paralelos, teniendo

³ MENESSES Y. GARCÍA F. “Mecanismos de participación utilizados en la elaboración del presupuesto año 2007 en la localidad de la Candelaria”. Universidad L Salle. Programa de contaduría pública. Bogotá. 2009.

como primero la forma en que los líderes de la localidad, entre ellos el Alcalde local, el cuerpo edilicio, y los presidentes de juntas de acción comunal ejercen y buscan integrar a la comunidad mediante el uso de los mecanismos establecidos en la carta política.

En esta investigación se aprecia los elementos que intervienen en un presupuesto público, los cuales fueron importantes para el presente trabajo donde se estableció las deficiencias en esta materia por motivo de la liquidación de la empresa descentralizada de servicios públicos Empuerto Tejada E.S.P.

Finalmente se menciona el trabajo de Santoyo titulado: “Efectos fiscales en la aplicación de las leyes 617 de 2000 y ley 715 de 2001 en los municipios de tercera categoría”. Este trabajo es análisis de gestión financiera y administrativa, que sirve como guía de aplicación en la administración pública sustentada en la normatividad vigente y que aporta elementos de tipo conceptual y teórico que pueden ser implementados de manera inmediata por parte de quienes reciben por la vía democrática el encargo de administrar los recursos públicos.

Entre los resultados encontrados se tiene que es fundamental en cada periodo de gobierno colocarse metas a alcanzar en relación con los ingresos, en especial los corrientes de libre destinación, que son el punto de partida para la categorización municipal, teniendo como prioridad la autonomía tanto presupuestal como financiera.

Si el municipio tiene dificultades financieras es necesario amalgamar un paquete de medidas fiscales de saneamiento y racionalización del gasto, consistentes en reestructurar el estatuto de rentas municipales, reducir los gastos de funcionamiento, eliminar las exenciones tributarias, estimular el asentamiento de nuevas industrias, que busquen la recuperación a mediano plazo y que permita redireccionar mayores recursos a inversión.

De acuerdo a este trabajo se puede clasificar la categoría en que se encuentra el municipio de Puerto Tejada, el cual es importante analizar si se tiene en cuenta que este también tiene una incidencia de riesgo sobre las finanzas públicas.

Por otro lado, aparece un referente importante y muy conocido en el Valle del Cauca, como es el caso de las empresas municipales de Cali EMCALI, según Camacho, el proceso de intervención de esta empresa de servicios públicos de la ciudad de Cali empezó el 3 de abril del año 2000, cuando la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) tomó control de

la empresa para administrar los negocios, bienes y haberes, con el objetivo de preservar la continuación del servicio y cambió de administración.⁴

Las causales invocadas para la intervención eran: Incumplimiento reiterado del pago de las obligaciones mercantiles con los proveedores de energía, las entidades financieras, los proveedores y los contratistas. Esta situación era considerada especialmente grave en el caso de los proveedores de energía pues se encontraba ad portas de una limitación en su suministro con las graves implicaciones para la ciudad y la región. El crecimiento vertiginoso de las obligaciones vencidas tasadas a 27 de marzo de 2002 en un monto de \$193.545 millones. El déficit de flujo de caja proyectado para el año 2000, que debería llegar a final del año a \$489.692 millones. La incidencia de la crisis financiera de la empresa en la deuda externa del país. La interconectividad de EMCALI con otras empresas de servicios públicos del país con las que se habían suscrito acuerdos o convenios y a las que podía afectar de manera grave. La existencia de graves problemas de gestión en la empresa. La invocación al deber del Estado colombiano (artículo 365 de la Constitución de 1991) en el sentido de que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios a todos los habitantes del territorio nacional.

De acuerdo a esta grave situación el gobierno de Álvaro Uribe Vélez propuso unas medidas drásticas para recuperar la empresa, más conocida como todos ponen, tuvo un impacto social y económico de grandes proporciones que tuvo incidencia en el sector financiero con el manejo de las deudas, en los trabajadores con despidos masivos y merma de beneficios, la negociación de deudas con proveedores y la creación de un fondo de capitalización que se cobraba en las facturas de los usuarios, aumentando ostensiblemente el costo de los servicios públicos para la población caleña.

Otro de los referentes mencionados se presenta con la liquidación de la empresa de servicios de aseo de la ciudad de Cali EMSIRVA, la cual se produjo en el año donde la empresa se quedó sin liquidez debido a malos manejos administrativos y la alta burocracia que caracteriza las empresas públicas.

Este proceso de iliquidez llevo a que el sistema de aseo de la ciudad colapsara con un aumento de las basuras en las calles, dado que Emsirva en liquidación prorrogó los contratos de aseo de la ciudad y por otro lado los empleados los dejaron sin definir el pago del pasivo pensional de más de \$100 mil millones, el cual ocasionaba un impacto financiero importante sobre las finanzas públicas del municipio de Cali, además de que la ciudad tuvo que asumir los costos de la poda y las zonas verdes.⁵

⁴ CAMACHO MIGUEL. "La encrucijada de los servicios públicos en Cali 1961 - 2004". Gobernación del Valle del Cauca. Cali. 2006. P. 108 – 112.

⁵ CALIESCRIBE.COM. Emcali y Emsirva en liquidación, dudas municipales. Artículo. 30 de mayo de 2015. Disponible en: <http://caliescribe.com/servicios-y-medioambiente/2015/05/30/8139-emcali-y-emsirva-liquidacion-dudas-municipales>

En el municipio de Sevilla en el Valle del Cauca también se destaca una situación parecida a la de Puerto Tejada Cauca, donde se amplió el tiempo de liquidación de su empresa de servicios públicos en el año 2013, dado que la empresa no tenía como financiar dicha situación. De tal suerte que el municipio por medio del mecanismo legal y pertinente se encargó de esta actividad, es decir, trasladar ciertos recursos a la mencionada empresa para que desde allí se cancelen los gastos de funcionamiento que proceden de su proceso de liquidación, como son el pago del gerente liquidador con sus prestaciones sociales, de los aportes al sistema de seguridad social, los honorarios al personal de apoyo, los servicios públicos, la papelería, los gastos de mantenimiento, y demás gastos funcionales que demandan este proceso.

Esta actividad se generó por parte del concejo municipal de Sevilla con el Decreto No 009 del 20 de enero de 2014, donde se autorizaba la transferencia de recursos por parte del municipio de Sevilla a las empresas públicas municipales E.S.P. de Sevilla en liquidación, para el apoyo de los gastos del proceso de liquidación en su componente de funcionamiento, de conformidad con lo establecido en el artículo tercero del acuerdo 003 de abril 25 de 2013.

De acuerdo a este decreto se permitió que el municipio le inyectará anualmente a la empresa un valor de \$60.000.000 al año⁶, los cuales se dispusieron de los recursos generados en la plaza pública de mercado que tienen una destinación a las mejoras viales y de infraestructura.

En efecto, dicha política generó un incumplimiento del 20%⁷ en los proyectos de mejoras viales y de infraestructura de este municipio, las cuales debieron ser subsanadas con las rentas futuras del mismo, aspecto que se constituyó en una pérdida de ingresos para futuros programas de los próximos burgomaestres.

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Hablar de Finanzas Públicas en Colombia permite abordar innumerables acciones que ha implementado el Estado tendientes al mejoramiento del manejo de los recursos públicos en todos sus niveles territoriales, lo que ha permitido que los servidores públicos no solamente se capaciten en este tipo de temas sino, que cambien su actitud frente a la responsabilidad social encomendada para administrar y controlar las finanzas y la de custodiar los bienes que le pertenecen, por lo cual, mediante la intromisión de leyes y decretos enfocados en el seguimiento y evaluación de las actuaciones administrativas de sus funcionarios y de aquellas que buscan racionalizar los

⁶ ALCALDÍA DE SEVILLA. Decreto no 009 del 20 de enero de 2014. Consulta realizada el 28 de septiembre de 2016. Disponible en: http://sevilla-valle.gov.co/apc-aa-files/33656463383134376561386264663234/decreto-no-009_1.pdf

⁷ ALCALDÍA DE SEVILLA. Informe de rendición de cuentas. Planeación municipal. 2015. P. 18.

gastos del estado han conducido a resultados más alentadores y positivos frente a los cometidos de la acción del estado y la satisfacción de las necesidades de sus ciudadanos.

Al hacer alusión de las experiencias que pudiesen darse en las entidades públicas en Colombia, se puede mencionar que los entes de control municipal muestran estadísticas sobre el manejo de los recursos a través de las ejecuciones presupuestales que los entes vigilados transfieren de manera trimestral y consolidada para con ello, tener conocimiento de si vienen cumpliendo con los indicadores fiscales y de gestión establecidos en la normatividad vigente para tal fin, toda vez que los entes territoriales que no estén o no ajusten sus finanzas quedarán expuestas a planes de desempeño de corto y mediano plazo que castigarían y recortarían su accionar estatal sometiénolos a ajustes fiscales como reducción de gastos e incremento de los ingresos propios que garanticen la viabilidad financiera de cada municipio y de esta manera poder obtener nuevas fuentes de financiación a través de crédito público y que al final se verán representadas en mayor inversión.

Es así que Puerto Tejada, un municipio ubicado en el departamento del Cauca que ha basado durante años su economía en el sector agrícola, hasta hace algunas décadas fue una región productora de cultivos de pan coger, frutales, productos transitorios y un alto sector cultivado en cacao; las cuales aportaban a la seguridad alimentaria de la región y que lo consolidaba como parte de la despensa agrícola del sur occidente Colombiano. Sin embargo, su actividad económica actualmente gira alrededor del monocultivo de la caña de azúcar, en mediana proporción los cultivos de pan coger, otros cultivos, la ganadería y pecuarios.⁸

De acuerdo a las cifras manejadas por la alcaldía y datos estadísticos del DNP y el DANE posee una Población a 2011 de 45.091 habitantes y el 18% de dicha población presenta necesidades básicas insatisfechas⁹.

Este Municipio puede verse afectado financieramente en su ejecución presupuestal al tener que asumir los pasivos de su empresa de servicios públicos Empuerto Tejada E.S.P. la cual entró en liquidación en el año 2012, cuando se le impuso una sanción en el año 2008 por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, que consistió en la prohibición de la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado por un término de 10 años, situación que fue uno de los primeros pasos para su posterior liquidación.

Previamente, la Contraloría General del Cauca se había pronunciado por el incumplimiento de obligaciones que afectaban negativamente los servicios a

⁸ ALCALDIA DE PUERTO TEJADA – CAUCA. Información general. Consulta realizada el 10 de julio de 2016. Disponible en Línea: http://puertotejada-cauca.gov.co/informacion_general.shtml#economia

⁹ Ibídem.

cargo de Empuerto Tejada E.S.P, desde el manejo financiero y administrativo. En esa ocasión el Contralor pidió la intervención inmediata, “pues no solamente se evidenciaban serias fallas, sino también millonarios pasivos contingentes estimados en 14 mil millones de pesos, lo que ponía de manifiesto el riesgo que generaba inviabilidad a la empresa”. En el pronunciamiento de la Contraloría se informó además que la empresa “registra demandas laborales significativas por prestaciones sociales iniciadas por funcionarios, así como obligaciones pendientes de pago a favor de entidades como la Dian, Corporación Autónoma Regional del Cauca, CRC, Bienestar Familiar, Sena, Caja de Compensación Familiar y Cedelca, las cuales se encuentran en proceso jurídico”.

De tal manera que el municipio de Puerto Tejada – Cauca podría sufrir un fuerte impacto financiero sobre su ejecución presupuestal de las obras de infraestructura de servicios públicos cuando se realice el pago de dichas obligaciones, además de que presenta pocas fuentes de financiación y escasos mecanismos en cuanto al recaudo de impuestos, por lo que se hace necesario realizar un estudio previo que brinde herramientas o instrumentos de control y medición que le permitan al Burgomaestre minimizar estos efectos en el municipio.

1.2.1. Formulación del problema

¿Cuáles son los efectos financieros sobre la ejecución presupuestal de las obras de infraestructura de servicios públicos en el proceso de liquidación de la empresa Empuerto Tejada E.S.P ubicada en el municipio de Puerto Tejada – Cauca durante el periodo 2016-2019?

1.2.2. Sistematización del problema

¿Cuál ha sido el manejo que se la ha dado a la hacienda pública en Colombia en los últimos 10 años (2006-2015)?

¿Cuál ha sido el manejo que se la ha dado a las finanzas públicas en el departamento del Cauca en los últimos 10 años (2006-2015)?

¿Cuál ha sido el manejo que se la ha dado a las finanzas públicas en el municipio de Puerto Tejada en los últimos 10 años (2006-2015)?

¿Cuál ha sido el comportamiento que ha tenido el rubro de infraestructura de servicios públicos en el municipio de Puerto tejada en los últimos 9 años (2006-2015)?

¿Qué efectos financieros produce la liquidación de Empuerto Tejada E.S.P. sobre la ejecución presupuestal de las obras de infraestructura de servicios públicos en el municipio de Puerto Tejada durante el periodo 2016-2019?

¿Cuál es impacto socioambiental que ha generado el proceso de la liquidación de la empresa Empuerto Tejada E.S.P, en el municipio de Puerto Tejada durante el periodo 2016-2019?

1.3. OBJETIVOS

1.3.1. Objetivo general

Analizar los efectos financieros sobre la ejecución presupuestal de las obras de infraestructura de servicios públicos en el proceso de liquidación de la empresa Empuerto Tejada E.S.P ubicada en el municipio de Puerto Tejada – Cauca durante el periodo 2016-2019.

1.3.2. Objetivos específicos

Describir la situación de la hacienda pública en Colombia durante los últimos 10 años (2006-2015).

Indagar la situación de las finanzas públicas en el departamento del Cauca durante los últimos 10 años (2006-2015).

Conocer la situación de las finanzas públicas en el municipio de Puerto Tejada en los últimos 10 años (2006-2015).

Caracterizar el comportamiento que ha tenido el rubro de infraestructura de servicios públicos en el municipio de Puerto Tejada en los últimos 10 años (2006-2015).

Identificar los efectos de la liquidación de Empuerto Tejada E.S.P. sobre la ejecución presupuestal de las obras de infraestructura de servicios públicos en el municipio de Puerto Tejada durante el periodo 2016-2019.

Identificar el impacto socioambiental que ha generado la liquidación de la empresa Empuerto Tejada E.S.P, en el municipio de Puerto Tejada durante el periodo 2016-2019.

1.4. JUSTIFICACIÓN

Los ciudadanos residentes en el municipio de Puerto Tejada y demás municipios, según el artículo 287 de la Constitución Nacional, tienen la potestad de elegir a los gobernantes que van a dirigir su municipio. Representando a cada una de las personas que los han elegido votando por ellos, estos dirigentes tienen como objetivo buscar el progreso del municipio enfocados en

el beneficio de la comunidad, velando por sus recursos y realizando inversiones que contribuyan a un desarrollo territorial, cultural y social.

La administración municipal y la comunidad local por medio de este investigación se beneficiaran al conocer la situación actual de la empresa de servicios Públicos Empuerto Tejada E.S.P, de cómo esta afectara las finanzas del municipio y la inversión presupuestal en el rubro de infraestructura de servicios públicos en el periodo 2016-2019, con base al comportamiento histórico que ha tenido en los últimos 10 años a nivel nacional, departamental y municipal.

En efecto, esta investigación, es un trabajo que lleva al autor y a los lectores, a tomar conciencia sobre el manejo que se le dan a los recursos públicos, y de esta manera estar mejor informados a la hora de tomar decisiones en el escenario electoral, donde desafortunadamente muchas personas deciden por emoción y no por convicción.

El desarrollo de este trabajo es un aporte valioso para la comunidad académica, dado que analiza una situación real de la gestión administrativa del municipio de Puerto Tejada Cauca, puesto que se busca prever sobre el posible impacto financiero que puede generar la liquidación de una empresa de servicios públicos sobre la ejecución presupuestal en esta ciudad.

Con este análisis la estudiante pretende contribuir en la elaboración de un material académico de consulta que alimente los referentes bibliográficos en esta materia, facilitando el trabajo para futuros investigadores que deseen ahondar en el tema. De esta manera la estudiante pretende beneficiar la imagen de responsabilidad social de La Universidad del Valle, lo cual le permita optar por el título de Contadora Pública.

Por lo tanto, se espera que en un futuro este trabajo se convierta en un referente documental para la comunidad que se interesa por los asuntos de gestión pública de su municipio, en el sentido de que su desarrollo se complementa con teorías y reglamentos de finanzas públicas para poder realizar su análisis. Esto hace que sea un trabajo relevante para la comunidad de Puerto Tejada, especialmente para aquellos líderes comunales y los que ejercen labores de veeduría ciudadana quienes tendrán un material de consulta, que de alguna manera contribuirá con la gestión social que desarrollan.

En el ámbito metodológico se utilizan en su mayoría fuentes secundarias, las cuales se justifica por su alto uso de cifras y leyes que permiten dar explicación al tema. Pero de manera adicional se emplean fuentes primarias basadas en entrevistas al personal administrativo del área e planeación y secretaria de hacienda del municipio de Puerto Tejada, con el propósito de conocer los fallos relacionados con la liquidación de la empresa Empuerto Tejada E.S.P y de esta

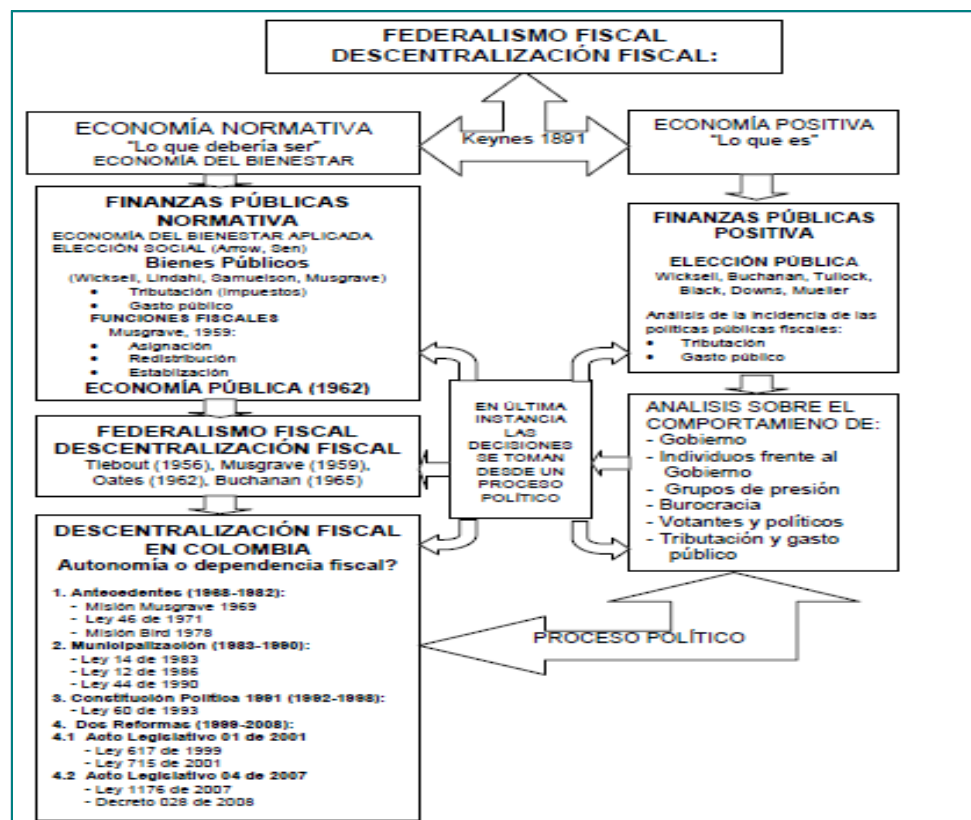
manera determinar objetivamente el costo de dicha liquidación, cuyo propósito es determinar el impacto o las consecuencias financieras que esta problemática le genera al municipio de Puerto Tejada Cauca.

1.5. MARCO REFERENCIAL

1.5.1. Marco teórico

1.5.1.1. Fundamento teórico de las finanzas públicas. El marco teórico del presente trabajo se sustenta en las relaciones teóricas marcadas por el federalismo y descentralización fiscal, siendo esta última la que se ha cimentado en las finanzas públicas Colombianas, tal como lo expone Silva, Páez y Rodríguez en el siguiente gráfico.¹⁰

Figura 1. Modelo teórico que rige las finanzas públicas en Colombia y sus territorios



Fuente: Extraído de SILVA JOSÉ, PÁEZ PEDRO, RODRÍGUEZ PEDRO. Finanzas públicas territoriales. ESAP. Bogotá. 2008. P. 118.

¹⁰ SILVA RUIZ JOSÉ, PÁEZ PÉREZ PEDRO NEL, RODRÍGUEZ TOBO, PEDRO. Finanzas públicas territoriales. Escuela superior de administración Pública. Editorial ESAP. Bogotá. 2008. Unidad 4. P. 113 -160.

La figura 1, expuesta por los autores de referencia descifra claramente en este gráfico, la línea teórica que ha marcado el manejo de las finanzas públicas en Colombia y sus territorios.

Se puede apreciar que esta surge del modelo Keynesiano, el cual surge en 1.891, en respuesta al fracaso económico vivenciado por los Estados Unidos, que bajo un modelo económico liberal clásico, no pudo dar respuesta a las adversidades recesivas que vivió el país después de la gran depresión de 1929.

Es allí desde el modelo Keynesiano que surge la llamada economía positiva y la economía normativa. En este sentido, las finanzas públicas Normativa (lo que debería ser) diseña los programas públicos que sean más eficaces en el alcance de los objetivos que propone la intervención del estado en la economía, mientras que en las finanzas públicas positiva (lo que es) se evalúa los elementos que deben orientar las decisiones públicas y los impactos en la economía al realizar las labores de intervención del estado. En este contexto aparece Musgrave en 1959 como uno de sus principales exponentes en este modelo, donde clasificó en tres clases las funciones fiscales del estado:

- Estabilización macroeconómica.
- Redistribución
- Asignación de recursos.

Estas funciones son indispensables para resolver problemáticas que permita un óptimo bienestar de la población, tales como la equidad en la distribución, el mantener el empleo con precios favorables y determinar variables eficientes que permita un mejor manejo de los recursos.

Después de Musgrave, las finanzas públicas han venido colocando la atención en el campo microeconómico basado en la asignación y distribución de recursos, ya que los elementos relacionados con la estabilización abarcan aspectos macroeconómicos que tienen sus bases en la política fiscal como en la monetaria.¹¹

De aquí surge la necesidad de mantener el equilibrio económico de un país, mediante acciones coordinadas en la política fiscal y monetaria, que contribuya con el pleno empleo con una inflación controlada.

Posteriormente es necesario proseguir con las teorías de descentralización y federalismo fiscal. En la primera en general implica establecer competencias entre los distintos niveles de gobierno y las relaciones entre ellos. Mientras que en la segunda se estudia en esencia la organización del proceso de las

¹¹ SILVA RUIZ JOSÉ, PÁEZ PÉREZ PEDRO NEL, RODRÍGUEZ TOBO, PEDRO. Finanzas públicas territoriales. Óp. cit. P. 14g5.

decisiones de ingresos y gastos públicos en un Estado descentralizado. El federalismo fiscal se reconoce como una perspectiva económica enmarcada dentro del campo de la hacienda pública.

Como se pudo apreciar en la figura 1, en Colombia se aplica el modelo de descentralización fiscal que a grandes rasgos consiste en el:

Desplazamiento de competencias fiscales (ingresos y gastos públicos) del nivel superior o central hacia el inferior o subnacional, acompañadas de transferencias de recursos. Los procesos de descentralización, no son únicos o uniformes, obedecen a diversas razones de tipo social, político y económico, que decide cada país de acuerdo con la conveniencia y las posibilidades de transferir ciertas facultades a los gobiernos subnacionales; es decir, en últimas obedece a una decisión de tipo político.¹²

En este sentido la descentralización busca direccionarse en las metas que tienen sentido social, económico y político, y está restringida o posibilitada por las particularidades de cada Estado Nacional, de cada región o de cada localidad. Al mismo tiempo, la exploración de estas esferas pondrá en evidencia las tensiones reinantes entre los distintos grupos de objetivos. Las tres esferas o dimensiones más fundamentales de los procesos de descentralización conocidos en América Latina son la administrativa y de gestión, fiscal y política. Estas tres esferas condicionan todo el edificio de la descentralización, su mayor o menor grado de solidez, su estructura y su funcionamiento interno.¹³

Como conclusión se puede destacar que la descentralización fiscal vigente hace que los gobiernos territoriales tengan casi que eternamente una dependencia en los recursos del gobierno nacional, pues como pasa en Colombia las transferencias nacionales tienen una destinación específica, puesto que el modelo no está orientado a que los territorios tengan un mayor nivel de recursos propios y, además, algunos de estos recursos también tienen destinación específica.¹⁴

La autonomía se encuentra limitada, puesto que el gobierno central decide, en última instancia, el reparto global de responsabilidades relacionadas con el suministro de servicios en los distintos niveles de gobierno. Por su parte, los gobiernos departamentales y municipales cumplen el papel de administrar las políticas del gobierno central.

¹² SILVA RUIZ JOSÉ, PÁEZ PÉREZ PEDRO NEL, RODRÍGUEZ TOBO, PEDRO. Finanzas públicas territoriales. Óp. cit. P. 156.

¹³ Ibíd. P. 157.

¹⁴ Ibídem.

Mientras que la financiación de los bienes y servicios públicos de los entes territoriales ponen en evidencia las tensiones que se desprenden de las relaciones entre la eficiencia y la equidad, y entre los principios de capacidad de pago y de beneficio, y por lo tanto, se relaciona de manera directa con los intereses económicos, políticos y sociales.

1.5.1.2. Fundamentos de la teoría institucional. De acuerdo a Vargas el análisis institucional es el conjunto de normas que rigen en un estado frente a la sociedad, donde intervienen en la relación que tiene la comunidad con los asuntos políticos, económicos y sociales.¹⁵

Esta idea va más allá de la teórica clásica y neoclásica, cuyo propósito es el progreso individual. Puesto que estos modelos al no ser incluyentes impedían un desarrollo equitativo en la sociedad, lo que le dio paso al modelo institucional que es una estrategia gubernamental donde se crean instituciones que mediante normas y políticas se desarrollan actividades tendientes a fortalecer los asuntos económicos, políticos y sociales de la población.

Las instituciones son consustanciales a la idea de orden económico y se relacionan en torno a las relaciones normativas de la administración pública. Parrúa define las instituciones como las reglas de juego que moldean la interacción humana en una sociedad¹⁶. Lenin, distinguen dos componentes de las instituciones, la regla y la imposición o sanción, para definir a las instituciones como las reglas conocidas comúnmente para estructurar situaciones de interacción repetitivas seguidas de un mecanismo de aplicación y sanción que asegura que la falta de cumplimiento del componente de la regla se sancione.¹⁷

Las instituciones son un conjunto de derechos y obligaciones que afectan a las personas en sus vidas económicas. Las instituciones son las reglas del juego que proveen costos bajos para la aplicación de los derechos de propiedad e incentivos para descentralizar las decisiones requeridas para los mercados competitivos.¹⁸

De acuerdo a estas definiciones de institución se puede afirmar que las instituciones del estado son aquellas que definen las reglas de juego con el propósito de determinar el orden, político y social de una comunidad. Su importancia para este trabajo obedece al entendimiento que se debe tener

¹⁵ VARGAS J. Análisis de fundamentos de la teoría institucional. Artículo. Revista digital Universitaria. Volumen 6 Número 8. ISSN: 1067-6079. 10 de agosto 2005. Consulta realizada el 6 de septiembre de 2016. P. 5.

¹⁶ PARRÚA, P.F. Teoría del Estado. Teoría Política. Trigésima Novena Ed: Editorial Porrúa. México. 2005. P. 104.

¹⁷ LENIN, V.I.U. El Estado y la revolución - La doctrina marxista del Estado y las tareas del proletariado en la revolución. Argentina: El Cid Editor; 2002. P. 67.

¹⁸ NORTH, D. Instituciones y desempeño económico. 1 Ed, FCE/Economía Contemporánea. México: Fondo de cultura económica; 1993. P. 81.

sobre las instituciones públicas del municipio de Puerto Tejada como operadores del desarrollo económico de esta ciudad, considerando que cualquier decisión que se tome en torno a la liquidación de las empresas públicas Empuerto Tejada E.S.P, debe estar en función del interés colectivo y no de intereses particulares.

A partir de los fundamentos teórico-metodológicos de las relaciones entre el desarrollo económico y las instituciones jurídicas que establece la Nueva Economía Institucional, se superan las limitaciones del análisis del “movimiento del derecho y el desarrollo” y se establecen las bases para la construcción del Estado de Derecho, promotor del desarrollo económico. De acuerdo con Vargas, el análisis económico neo institucionalista define la institucionalidad jurídica y el desarrollo económico, cuestiona el derecho como instrumento del desarrollo económico y reconoce a las instituciones informales y promueve mecanismos institucionales considerados como óptimos.¹⁹

1.5.2. Marco conceptual

1.5.2.1. Fundamento de las finanzas públicas. Argote “manifiesta que las finanzas públicas es la forma como el estado obtiene sus ingresos y de la manera como los utiliza y debe utilizarlos”²⁰. De acuerdo con esta connotación de este autor se puede decir que las finanzas públicas se manejan como un principio básico de la contabilidad donde se registra el ingreso los costos y gastos con las respectivas inversiones de carácter operativo y financiero que realiza una empresa.

Este concepto se relaciona con lo que argumenta Mendoza cuando dice “que las finanzas públicas son las erogaciones o gastos realizados por el gobierno, como también con los ingresos o recursos percibidos por aquél”²¹. En ambos conceptos se destaca que las finanzas se ocupan de la actividad relacionada con los ingresos y gastos. De acuerdo a estos aspectos se puede tomar el concepto de Gómez que define a las finanzas públicas de una manera más amplia de la siguiente manera: “es una ciencia, ya que es un conjunto de conocimientos sistemáticamente organizados de manera racional y fundadas en el estudio relativo a un objeto determinado que en este caso es cómo lograr la obtención y aplicación de recursos por parte del Estado para poder cumplir con sus fines”.²²

¹⁹ VARGAS. Óp. cit. P. 8.

²⁰ ARGOTE V. JOSE LUIS. Evaluación de las finanzas públicas en las subregiones del Valle del Cauca 1997 – 2001. Programa editorial Universidad del Valle. Cali. 2006. P. 70.

²¹ MENDOZA HERNÁNDEZ. F. Gestión financiera pública. Elementos para su estudio y aplicación. Editorial de la Universidad externado de Colombia. Bogotá. 2007. P. 157.

²² GOMEZ JORGE R. Presupuesto público Colombiano. Instrumento para la orientación de la política económica financiera. Editorial Universidad externado de Colombia. Bogotá. 2000. P. 63.

Para Cristancho "Los ingresos originan las reglas de acuerdo con las cuales se deben establecer los impuestos, los procedimientos de percepción, los estudios acerca de los efectos que se producen en la economía en general, el estudio de los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, la emisión de papel moneda... y en general todos los medios para obtener el dinero y los bienes que necesita el Estado²³. Por su parte Calderón define a las finanzas públicas como: "la ciencia que se ocupa de estudiar la captación y administración de los recursos monetarios por el sector público y de sus efectos en el ámbito económico y social de un país".²⁴

"Un concepto amplio desde la dimensión económica, jurídica y política, el cual desde el punto de vista de los siguientes autores, los cuales conceptualizan las Finanzas Públicas de la siguiente manera:

Jurídica. El término finanzas públicas, ha sido definido por Faya como el fin de los negocios jurídicos entre el individuo y el Estado, utilizándose también con este mismo significado los términos: hacienda, hacienda pública y finanzas; todos ellos referidos a calificar particularmente el régimen jurídico del patrimonio del Estado.²⁵

Finanzas públicas desde el ámbito económico. Según Álvarez las finanzas se refieren al estudio y la gestión de los instrumentos fiscales que utiliza el Estado para el desarrollo de sus actividades. El estudio de las finanzas públicas incluye lo relativo a la magnitud y estructura de los impuestos, al presupuesto de los gastos públicos, a los préstamos que el gobierno toma o efectúa y a todos los rubros de las cuentas públicas en general.²⁶

Generalmente existe, en cada país, un ministerio encargado específicamente de las finanzas, el cual, junto con el banco central u organismos equivalentes, realiza la gestión práctica de los aspectos mencionados.

La economía pública como ciencia estudia la intervención que la autoridad pública efectúa en una economía de mercado, fundamentalmente a través de los ingresos y gastos públicos.²⁷ La economía del sector público intenta solventar la interrogante de cuándo y cómo el gobierno debe utilizar instrumentos fiscales y legales para ajustar la asignación de los recursos y la distribución del ingreso y la riqueza.

Dimensión Política. Desde el punto de vista politológico estudiar las finanzas implica evaluar los instrumentos de aplicación de las políticas públicas que

²³ CRISTANCHO PABLO H. "Análisis financiero público. Editorial: Escuela Superior de administración pública. Bogotá. 2002. P. 15.

²⁴ CALDERÓN RIVERA, C. Planeación estatal y presupuesto público. Bogotá. Legis. 1998. P. 24.

²⁵ FAYA BISECA, Jacinto. 2007. Finanzas públicas. México: Porrúa, 2007. P. 125.

²⁶ FAYA BISECA, Jacinto. 2007. Op cit. P. 126.

²⁷ Ibídem.

permiten lograr los objetivos públicos. El presupuesto como elemento de las finanzas públicas es un plan de gobierno y la expresión de un programa político manifestado en un actuar futuro.”²⁸

1.5.2.2. Hacienda pública. Conjunto sistemático de haberes, bienes, rentas, impuestos, correspondientes al Estado y a otros poderes públicos, estudio de la actividad económica del sector público, se realiza por una disciplina científica situada en el campo general de la economía, se podrían encontrar multitud de definiciones, caracterizadas la mayoría de ellas por delimitar su objeto de estudio a partir de las actividades presupuestarias de ingresos y gastos²⁹, siguiendo al profesor Gutiérrez, Hacienda Pública puede ser definida como el conjunto de elecciones económicas que comporta la realización de ingresos y gastos del Estado y la mutua relación existente entre ellas³⁰.

La delimitación de la disciplina se fundamenta en su carácter instrumental, como así se han mostrado de acuerdo a la mayor parte de los hacendistas.³¹ No obstante, como ha señalado no es posible tratar aisladamente los efectos de las políticas públicas, sino que, por el contrario, teniendo en cuenta que el Sector Público actúa en interacción con el privado, en el análisis deben considerarse ambos sectores.³² En este sentido, Gutiérrez justifica que el estudio de la actividad pública reciba un comportamiento autónomo, al margen de lo que tradicionalmente ha venido constituyendo la teoría económica por las siguientes razones³³:

1. Por la naturaleza de la función objetivo. Así, mientras que el análisis económico convencional estudia el comportamiento de dos tipos de agentes económicos: empresas y familias a los que se les suponen funciones objetivo maximizadoras del beneficio y del bienestar, respectivamente. Por el contrario, los objetivos de este último están sometidos a cambios en función de los juicios de valor o preferencias sociales dominantes en cada momento histórico.

2. El Sector Público se comporta como juez y parte en el proceso económico, ya que tiene en sus manos la posibilidad de utilizar los instrumentos fiscales, además de gozar de la capacidad reguladora derivada del poder legislativo.

²⁸ Ibídem.

²⁹ MONTENEGRO, Armando y VARGAS, César. Distrito de Barranquilla: situación financiera y principales programas de inversión. s.l., 1996. 85 p

³⁰ GUTIÉRREZ, Javier Alberto y GUZMAN, Carolina. Evolución y estado de las finanzas públicas de Bogotá en la década de los 90 y perspectivas. En: Estudios de Economía y Ciudad No. 14 (diciembre 2000); pp. 1-34.

³¹ GONZALEZ, Jorge Iván (1994). Un ordenamiento territorial de corte fiscalista. En: Fundación Friedrich Ebert de Colombia (FESCOL). Diez años de descentralización: resultados y perspectivas. Bogotá: La Fundación

³² GONZALEZ, Jorge Iván (1994). Op cit.

³³ GUTIÉRREZ. Óp. cit. P. 28.

3. Finalmente, en cuanto a la adopción de decisiones, mientras que los precios son el mecanismo central en la asignación de recursos, este apenas tiene relevancia en las decisiones públicas. Por el contrario, las actuaciones públicas responden generalmente a decisiones originadas a la luz del proceso político y amparado en los principios de autoridad y actividad.

Para Velasco “la hacienda pública estudia las necesidades colectivas y las actividades financieras con las que el estado busca satisfacerlas”.³⁴ Esto significa que la actividad financiera es una herramienta fundamental que permite la asignación de los recursos tendiente a la consecución de objetivos (satisfacción de necesidades) y marca la pauta de sus fines (bienestar de la comunidad) que permite definir las metas a lograr y recursos para alcanzarlas.

En este aspecto, Villarejo y Salinas afirmaron que la “hacienda pública construye una teoría que explica principalmente la actividad financiera y escudriña acerca de cómo adelanta los procesos de decisión para obtener los ingresos públicos y ejecución de los gastos públicos, los efectos sobre la actividad de los agentes económicos y el funcionamiento del sistema”³⁵

1.5.2.3. El análisis financiero y los objetivos de la información contable en el sector público. Crisanchó manifiesta que desde el punto de vista financiero, se pueden evaluar las actividades que realizan las entidades públicas para el desarrollo de su objeto social teniendo en cuenta los siguientes aspectos³⁶:

- Ejecución presupuestal.
- Situación fiscal.
- Estado de tesorería.
- Origen y destino de los fondos.
- Estado de la deuda pública.
- Estado de la hacienda pública.
- Proyecciones financieras a corto y a largo plazo.

En cada una de ellos se analiza lo siguiente:

Ejecución presupuestal: Consiste en la realización del presupuesto aprobado la relación entre la ejecución presupuestal y la situación fiscal, consiste en que la primera determina la segunda y ésta condiciona los seis puntos restantes en estudio, puesto que son el resultado de la actividad económica desarrollada por la entidad pública. La situación fiscal puede observarse por la ejecución

³⁴ VELASCO ULLOA, O. Finanzas Públicas Municipales. Teoría y práctica del estatuto orgánico presupuestal. Editorial: Universidad externado de Colombia. Bogotá. 2007. P. 27.

³⁵ VILLAREJO AVELINO, SALINAS JAVIER. Manual de hacienda pública general y de España. Editoriales Tecnos. Madrid, España. 1997, p.49.

³⁶ CRISTANCHO PABLO H. Óp. cit. P. 5.

presupuestal asociada a los resultados obtenidos en períodos anteriores y por la comparación de activos y pasivos del balance del tesoro.³⁷

Situación fiscal: La situación fiscal depende de la forma como se consoliden los sistemas presupuestales y contables. Al final del ejercicio deben coincidir puesto que lo que registra el uno lo hace el otro en diferentes momentos pero concurrentes, aclarando que es necesario cuantificar la causación y ajustarla, puesto que no es una salida real de efectivo.³⁸

El estado de tesorería: La situación de tesorería es la clave para el buen manejo financiero de las entidades públicas por ser el eje de la ejecución presupuestal, de la misma manera que la liquidez lo es para las empresas privadas.³⁹

El origen y destino de los fondos: Denominado como estado financiero, más comúnmente como fuentes y usos. Se estudia delante de los estados financieros complementarios, a fin de prestarle mayor atención dada su importancia en la presentación de informes de la administración pública y su utilidad como base para la toma de decisiones. Se obtiene por comparación entre los activos y los pasivos de los balances elaborados en fechas consecutivas.⁴⁰

El estado de la deuda pública: Los recursos del gobierno son en gran parte percibidos por créditos a largo plazo de fuentes internas y externas. Los municipios departamentos y otras entidades públicas hacen uso del crédito a través de la cofinanciación, instrumento muy utilizado hoy, dada la facilidad de su consecución y aval de la nación.⁴¹

Lo anterior es muy importante en el análisis financiero para determinar:

- La estimación de los pasivos de largo y corto plazo.
- Cuantificación adecuada del pasivo corriente y no corriente teniendo en cuenta la influencia de los índices del periodo fiscal.
- Establecer los ajustes por diferencia en cambio y las provisiones a largo plazo.
- El PAC mensualizado de caja para poder cumplir con las obligaciones dentro de los términos establecidos y prever las dificultades presentadas en el situado fiscal.
- Proyectarse en el tiempo para contraer nuevas obligaciones y cumplir con los planes y programas de inversión financiera de la entidad.
- Hallar el índice de gestión financiera.

³⁷ CRISTANCHO PABLO H. Óp. Cit. P. 5 – 6.

³⁸ CRISTANCHO PABLO H. Óp. cit. 7.

³⁹ Ibíd. P. 8.

⁴⁰ Ibíd. P. 9.

⁴¹ Ibíd. P. 9 – 10.

El estado de la hacienda pública: Este balance tiene la misión de revelar de manera global en el activo los bienes adquiridos a través del año y en el pasivo las obligaciones a largo plazo en el mismo periodo.⁴²

Proyecciones financieras: Estas son propias de las entidades privadas para efectos comerciales dentro del giro ordinario de los negocios, para prever el futuro a través del análisis de los estados financieros históricos y demás información del mercado. En las entidades públicas con la aparición de la evaluación de la gestión administrativa y financiera por mandato de la constitución de 1991, debe aparecer la proyección de crecimiento de las entidades como gerencia financiera del ente público para que este se autofinancie como generador de riqueza social en el tiempo y estimando sus presupuesto de ingresos y gastos para el periodo fiscal correspondiente.⁴³

1.5.2.4. Fundamentos para evaluar la gestión financiera en los municipios. Anualmente el Departamento Nacional de Planeación (DNP) expide un informe del desempeño fiscal de los entes territoriales, al tenor del artículo 79 de la Ley 617 de 2000, donde se busca realizar un balance de la gestión fiscal tanto de departamentos como de municipios⁴⁴. Este informe se estructura sobre la base de los indicadores utilizados en la metodología de medición y análisis del desempeño municipal, los cuales fueron desarrollados por la Dirección de desarrollo territorial sostenible del D.N.P, con la participación de otras instancias de gobierno. Estos indicadores se observan así:

1.5.2.4.1. Clasificación de Indicadores. La metodología de evaluación recoge cuatro componentes⁴⁵:

- Se toma el porcentaje del cumplimiento de las metas de los planes de desarrollo municipal (eficacia).
- Se toma la eficiencia de los municipios en matrícula y calidad educativa, en afiliación al régimen subsidiado, en vacunación y plan ampliado de inmunizaciones, en producción y calidad del agua domiciliaria.
- Se toma el cumplimiento de los requisitos de ejecución presupuestal definidos en la Ley 715 de 2001 y 1176 de 2007.
- Se toma la capacidad administrativa y fiscal.

Desde la norma: Los indicadores son⁴⁶:

⁴² CRISTANCHO PABLO H. P. 10.

⁴³ CRISTANCHO PABLO H. Óp. Cit. P. 11.

⁴⁴ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. 2007. Lineamientos para el Análisis de la Capacidad de Endeudamiento de las Entidades Territoriales. [En línea] 25 de junio de 2016. [Citado el: 19 de octubre de 2013.] . Disponible en internet en: www.minhacienda.gov.co.

⁴⁵ Ibídem.

- ICLD (Ingresos corrientes de libre destinación), respecto a la población
- Nivel de categoría frente a los gastos de funcionamiento.

Desde el enfoque cualitativo: Los indicadores son:

- N.B.I. (Necesidades básicas satisfechas) respecto a la población.
- Carga tributaria frente a los ingresos fiscales

De igual manera se observa que estos indicadores buscan dar señales sobre aspectos fundamentales de la vida financiera local como son:

- Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento.
- Magnitud de la deuda.
- Porcentajes de ingresos que corresponden a transferencias.
- Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios.
- Porcentaje del gasto total destinado a inversión.
- Capacidad de ahorro.
- Indicador de desempeño

Se podría decir entonces que un buen desempeño fiscal el ente territorial es aquella en la que los gastos de funcionamiento están ajustados a la aplicación de la Ley 617 de 2000, el manejo de la deuda pública está centrado en los parámetros de la Ley 358 de 1997 y el Decreto reglamentario 696 de 1998 y la Ley 819 de 2003, los porcentajes de ingresos que corresponden a las transferencias se aplican de acuerdo a los establecido en las leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007, el porcentaje de ingresos que corresponde a recursos propios demuestra un grado satisfactorio de gestión para incrementar su capacidad de acción y disponibilidad de recursos para financiar el Plan de Desarrollo; el porcentaje del gasto total destinado a inversión es superior al 20% de los ingresos corrientes de libre destinación, tiene capacidad de ahorro en la medida en la que sus ingresos corrientes (exceptuando las transferencias) superan sus gastos de funcionamiento y por último su desempeño, muestra un manejo eficiente de los recursos permitiéndole mayor nivel de maniobrabilidad en la financiación de su Plan de Desarrollo.⁴⁷

De tal manera que manteniendo y mejorando los indicadores enunciados anteriormente, se evidencia que la entidad territorial tiene suficientes recursos para sostener su funcionamiento, cumple con los límites de gastos en funcionamiento según la ley 617 de 2000, demuestra solvencia tributaria o importancia de los recursos propios frente a las transferencias de la Nación,

⁴⁶ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. 2007. Lineamientos para el Análisis de la Capacidad de Endeudamiento de las Entidades Territoriales. [En línea] 25 de junio de 2016. [Citado el: 19 de octubre de 2013.]. Disponible en internet en: www.minhacienda.gov.co.

⁴⁷ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. 2007. Lineamientos para el Análisis de la Capacidad de Endeudamiento de las Entidades Territoriales. [En línea] 25 de junio de 2016. [Citado el: 19 de octubre de 2013.]. Disponible en internet en: www.minhacienda.gov.co.

posee elevados niveles de inversión, tiene respaldo de la deuda o capacidad de endeudamiento según el caso, genera ahorro corriente y que en general sus indicadores muestran que está garantizada la solvencia económica del ente territorial.

La información insumo de los indicadores de eficiencia fiscal y administrativa de los entes territoriales que hace parte del informe del DNP, es convalidada por la Contaduría General de la Nación quien verifica que los datos financieros utilizados por el DNP sean veraces y confiables, lo que le garantiza al DNP poder establecer un ranking y sobre este determinar incentivos pecuniarios para los entes territoriales mejor calificados, estos recursos adicionales permitirán al municipio “premiado” financiar proyectos de su Plan de Desarrollo. Se hace necesario entrar a definir qué se entiende por eficiencia fiscal en relación con las determinaciones que sobre el tema toma el DNP, frente al municipio, se encuentra que la eficiencia fiscal se presenta cuando se da un incremento en la productividad y en la captación de los recursos genuinos de la municipalidad, tendientes a reducir los niveles de evasión fiscal y mejorar el control y la regulación a los contribuyentes que eluden su carga tributaria⁴⁸.

Ahora atado a lo anterior se observa como la eficiencia administrativa puede entenderse desde dos criterios, así: Desde el criterio político es la capacidad administrativa de satisfacer las demandas sociales planteadas por la comunidad externa, reflejando la capacidad de respuesta a las exigencias de la sociedad.

Desde el criterio Institucional que revela la capacidad administrativa para alcanzar las metas o resultados propuestos.

Desde el criterio económico que revela la capacidad administrativa de producir el máximo de resultados con el mínimo de recursos, energía y de tiempo. Es de aclarar que estos resultados son tomados del año inmediatamente anterior y para efectos de distribución de ingresos por incentivos pecuniarios aplican para el año siguiente. Por lo que los recursos percibidos corresponden a la calificación de dos vigencias atrás.⁴⁹

Explicación de indicadores financieros. Como se dejó plasmado anteriormente el DNP (Departamento nacional de planeación), para determinar el desempeño fiscal de cada Municipio aplica cuatro indicadores los cuales determinan su ranking final, así⁵⁰:

- Se toma el porcentaje del cumplimiento de las metas de los planes de desarrollo municipal (eficacia).

⁴⁸ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. 2007. Op cit.

⁴⁹ Ibídem.

⁵⁰ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Informe del Departamento Nacional de Planeación, dirección de desarrollo territorial sostenible, Desempeño fiscal de los departamentos y municipios. 2015.

- Una segunda forma es tomar la eficiencia de los municipios en matrícula y calidad educativa, en afiliación al régimen subsidiado, en vacunación y plan ampliado de inmunizaciones, en producción y calidad del agua domiciliaria.
- La tercera manera de determinar el Ranking es tomar el cumplimiento de los requisitos de ejecución presupuestal definidos en la Ley 715 de 2001 y 1176 de 2007.
- Y como cuarta forma es tomar la capacidad administrativa y fiscal.

Contabilidad Pública. Desde el punto de vista jurídico, el concepto de contabilidad pública la define como aquella que "...comprende, además de la contabilidad general de la Nación, la de las entidades u organismos descentralizados, territorialmente o por servicios, cualquiera que sea el orden al que pertenezcan y la de cualquier otra entidad que maneje o administre recursos públicos y solo en lo relacionado con estos"⁵¹

"Desde el punto de vista conceptual y técnico, la Contabilidad Pública es una aplicación especializada de la contabilidad que, a partir de propósitos específicos, articula diferentes elementos para satisfacer las necesidades de información y control financiero, económico, social y ambiental, propias de las entidades que desarrollan funciones de cometido estatal, por medio de la utilización y gestión de recursos públicos. Por lo anterior, el desarrollo del SNCP (Sistema Nacional de Contaduría Pública) implica la identificación y diferenciación de sus componentes, tales como las instituciones, las reglas, las prácticas y los recursos humanos y físicos".⁵²

Los objetivos de la información contable pública buscan hacer útiles los estados, informes y reportes contables considerados de manera individual, agregada y consolidada provistos por el SNCP, satisfaciendo el conjunto de necesidades específicas y demandas de los distintos usuarios.

El presupuesto territorial: El presupuesto público es una herramienta fundamental para la toma de decisiones de todos los gobiernos territoriales, es a través del cual se puede dar cumplimiento a los programas de gobierno, los planes de desarrollo y en fin poder impulsar y propiciar la satisfacción de necesidades básicas de la población y el desarrollo de los territorios.

La Asociación Internacional de Presupuesto Público – ASIP, lo define: "El presupuesto es la herramienta que le permite al sector público cumplir con la producción de bienes y servicios públicos para satisfacción de las necesidades

⁵¹ LEY 298 DE 1996. (Art 10). Por la cual se desarrolla el artículo 354 de la Constitución Política de la República de Colombia, se crea la Contaduría General de la Nación como una unidad administrativa especial, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y se dictan otras disposiciones.

⁵² Plan general de contabilidad pública. (PGCP).Párrafo 31.

de la población de conformidad con el rol asignado al Estado en la economía y sociedad del país”⁵³

“El presupuesto general del sector público está conformado por la consolidación de los presupuestos general de la Nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, cualquiera que sea el orden a que pertenezcan, de los particulares o entidades que manejen fondos de la Nación, pero sólo con relación a dichos fondos y de los fondos sin personería jurídica denominados Especiales o Cuenta creados por ley o con autorización de ésta”⁵⁴.

⁵³ La Asociación Internacional de Presupuesto Público – ASIP. Revista No 3212. Marzo. 2011. Consultado el 24 de enero de 2018. Disponible en: <http://asip.org.ar/category/revista-internacional-del-presupuesto-publico/>

⁵⁴ Artículo 37 de la Ley 42 de 1993 (Ley orgánica del Control Fiscal)

1.5.3. Marco contextual

El proyecto se realizará en la alcaldía del municipio de Puerto Tejada en el departamento del Cauca, el cual tiene una ubicación privilegiada: Al Norte limita con los Municipios de Santiago de Cali y Candelaria, al Sur con el Municipio de Caloto y Villarrica, al Occidente con Villarrica y Jamundí, al oriente con Miranda y Padilla.⁵⁵

En el aspecto económico el Municipio de Puerto Tejada se ha centrado en el sector agrícola, hasta hace algunas décadas ésta fue una región productora de cultivos de pan coger, frutales, productos transitorios y un alto sector cultivado en cacao; las cuales aportaban a la seguridad alimentaria de la región y que lo consolidaba como parte de la despensa agrícola del sur occidente Colombiano. La actividad económica actualmente gira alrededor del monocultivo de la caña de azúcar, en mediana proporción los cultivos de pan coger, otros cultivos, la ganadería y pecuarios. Algunas haciendas desempeñan la Explotación de leche en un 40% carne 10% y doble propósito 50% la raza predominante es la Holstem y en una mínima proporción la raza pardo Suizo con un total de 1.574 cabezas. La industria azucarera es la principal fuente de empleo del Municipio. El Municipio cuenta con 3 desarrollos industriales hoy convertidos en zonas Francas, considerada como uno de los polos de desarrollo más importantes del país a partir de la legislación del decreto 1197 de 3 de Abril de 2009, consolidados con 19 empresas sentadas en y 10 empresas dispersas en el sector urbano rural.⁵⁶

Actualmente la alcaldía está estructurada con cinco secretarías de la siguiente manera:

⁵⁵ Alcaldía de Puerto Tejada. Consulta realizada el 18 de agosto de 2016 en su página web: http://puertotejada-cauca.gov.co/informacion_general.shtml#indicadores.

⁵⁶ Ibídem

Figura 2. Estructura organizacional de la alcaldía de Puerto tejada.



Fuente: Alcaldía de Puerto Tejada Cauca. Disponible en: http://puertotejada-cauca.gov.co/apc-aa-files/37306131653461313931633764373132/organigrana_alcaldia_de_puerto_tejada_1.jpg

1.5.3.1. Descripción de la empresa Empuerto Tejada E.S.P. El Concejo municipal de Puerto Tejada Cauca, creó la empresa de Servicios públicos domiciliarios Empuerto Tejada ESP, por medio de acuerdo 24 del día 12 de diciembre de 1989 se constituye como la empresa prestadora de servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el municipio de Puerto Tejada, Cauca, es un establecimiento público de orden municipal y descentralizada. Es una entidad descentralizada del orden Municipal, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa. Entró en liquidación con los actos administrativos del Acuerdo del Concejo Municipal N° 11 de 2013 y los Decretos 084 y 097 de 2013.

La mayor parte de los usuarios atendidos por la empresa, pertenecían a los estratos medio y bajos, la compañía contaba con 6.774 usuarios entre los cuales el 96% eran residenciales y el resto corresponde a empresas comerciales y del Municipio.⁵⁷

⁵⁷ ALCALDÍA DE PUERTO TEJADA. Plan de Desarrollo municipal 2016 – 2019. Todos por Puerto Tejada: Territorio de paz. P. 60. Disponible en: <http://www.puertotejada.gov.co/documentos.php?id=100920>

1.5.4. MARCO LEGAL

1.5.4.1. Fundamentos legales del Presupuesto público y su ejecución en los municipios. Para el desarrollo de este trabajo investigativo debe tenerse en cuenta los aspectos que regulan el sistema presupuestal en los municipios, como su categoría y lo establecido por las normas legales existentes que están consagrados en lo señalado en la Constitución Nacional y la ley Orgánica de Presupuesto, la cual regulan la programación, elaboración, modificación y ejecución del Presupuesto y la definición del gasto público social.

En este sentido, es necesario considerar que dentro del presupuesto municipal hacen parte integral de la programación presupuestal el Plan Financiero Plurianual, el Plan Operativo anual de inversiones y el presupuesto Anual del municipio, que son instrumentos de planificación y gestión financiera de la Administración Municipal y las Entidades Descentralizadas, que tienen como base las operaciones efectivas de las entidades municipales, tomando en consideración las proyecciones de ingresos, gastos, superávit o déficit y su financiación, compatibles con los programas anuales de caja respectivos.⁵⁸

Según Salazar, es fundamental el plan operativo anual de inversiones, como elemento integral del sistema presupuestal que tiene por objeto determinar los programas, subprogramas y/o proyectos de inversión a ejecutar durante la vigencia fiscal. Debido a ello es considerado como un instrumento para la priorización de las inversiones contempladas en el plan plurianual de inversiones del plan de desarrollo municipal, que señalará los proyectos de inversiones a ejecutar financiados o cofinanciados con recursos del presupuesto, clasificados por sectores, órganos, programas y subprogramas siguiendo los parámetros establecidos en la ley y en el estatuto orgánico de presupuesto público.⁵⁹

De igual manera Aponte manifiesta que el presupuesto anual del municipio es el instrumento por medio del cual se estima la financiación de los planes y programas de desarrollo económico y social que buscan satisfacer las demandas sociales de mayor prioridad, desagregándose por rubros los ingresos y gastos del municipio y sus entidades para la vigencia fiscal correspondiente.⁶⁰

En este aspecto el sistema presupuestal municipal es una importante herramienta para controlar los recursos públicos de los municipios, dado que sus principales objetivos son⁶¹:

⁵⁸ SALAZAR GUILLERMO. Planificación del desarrollo municipal. Centro editorial Universidad del Valle. Cali. 1991. P. 5 -7.

⁵⁹ Ibíd. P. 6.

⁶⁰ APONTE GUILLERMO. Las finanzas municipales. Centro editorial de la Universidad del Valle. Cali. 1991. P. 21.

⁶¹ Ibídem.

- Servir de instrumento para el cumplimiento de las metas fijadas en el plan de desarrollo económico y social.
- Facilitar la gestión de las entidades municipales y permitir a las autoridades la toma de decisiones.
- Coordinar y evaluar permanentemente los ingresos y gastos públicos y la gestión de las unidades ejecutoras.
- Regular y controlar las finanzas y el gasto público desde la perspectiva de la gestión presupuestal.
- Producir la información necesaria sobre las finanzas públicas municipales.

Conforme a estos objetivos, los municipios también están en la obligación de cumplir los principios del sistema presupuestal, los cuales están configurados en el decreto 111 de 1996⁶²:

Planificación. El presupuesto general del municipio deberá guardar concordancia con los contenidos del plan de desarrollo, del plan de inversiones, del plan financiero y del plan operativo anual de inversiones.

Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal.

Universalidad. El presupuesto contendrán la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto.

Unidad de caja. Con el recaudo de todas las rentas o recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general del municipio, salvo de recursos respecto de la ley que haya determinado destinación específica y los correspondiente a fondos sin personería jurídica creados de conformidad con la ley.

Programación integral. Toda programación presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesidades para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes. El programa presupuestal incluye las obras complementarias que garanticen su cabal ejecución.

⁶² VELASCO ULLOA, O. Óp. cit. P. 218 – 230.

Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funcionamiento, y se ejecutaran estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.

Inembargabilidad. Son inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto general del municipio, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman. Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so pena de mala conducta.

Coherencia macroeconómica. El presupuesto del municipio debe ser compatible con las metas macroeconómicas fijadas por el gobierno nacional en coordinación con la junta directiva del Banco de la República.

Homeostasis presupuestal. El crecimiento real del presupuesto de rentas incluida la totalidad de los créditos adicionales de cualquier naturaleza, deberán guardar congruencia con el crecimiento de la economía, de tal manera que no genere desequilibrio macroeconómico.

Para Velasco, todos estos principios son preceptos generales que sirven de orientación para la formulación, elaboración, aprobación y ejecución de los elementos del sistema presupuestal.⁶³

1.5.4.2. Descripción de los elementos que componen y rigen el presupuesto del municipio. Teniendo en cuenta los aspectos señalados por el Decreto 111 de 1996 y revisando el presupuesto anual del municipio, este se compone de las siguientes partes⁶⁴:

El presupuesto de rentas e ingresos: contiene la estimación de los ingresos corrientes, las transferencias, las contribuciones parafiscales y los recursos de la administración central y de los establecimientos públicos municipales.⁶⁵

El presupuesto de gastos: Incluye la totalidad de las apropiaciones para el concejo municipal, la personería municipal, las secretarías de despacho, los departamentos administrativos y los establecimientos públicos municipales distinguiendo entre gastos de funcionamiento, gastos de inversión y el servicio de la deuda pública.⁶⁶

⁶³ VELASCO ULLOA, O. Óp. cit. P. 218.

⁶⁴ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 111 (15, enero, 1996). P. 5 – 7.

⁶⁵ Ibidem. P. 5.

⁶⁶ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 111 (15, enero, 1996). P. 6.

Las disposiciones generales: Corresponde a las normas que se expiden en cada vigencia fiscal, tendientes a asegurar la correcta ejecución del presupuesto dentro del mismo periodo.⁶⁷

La elaboración del plan financiero deberá ajustarse con fundamento en sus ejecuciones anuales y someterse a consideración del comité de hacienda.

El banco municipal de programas y proyectos: Conjunto de actividades seleccionadas como viables, previamente evaluadas social, técnica y económicamente y registradas y sistematizadas.⁶⁸

El plan operativo anual de inversiones (POAI): Este plan, una vez aprobado por el comité de hacienda, servirá de base para la elaboración del proyecto de presupuesto de inversión del municipio.⁶⁹

Límites de gastos. Área de hacienda, con base en el plan financiero para la vigencia respectiva, determinara los límites de gasto global para cada uno de los órganos y entidades que conforman el presupuesto anual del municipio.⁷⁰

Computo de las rentas: El cómputo de las rentas que deban incluirse en el proyecto de presupuesto anual del municipio, tendrá como base el recaudo estimado de cada renglón presupuestal de acuerdo con la metodología que establezca la Secretaría de Hacienda Municipal y según los lineamientos del gobierno nacional, sin tomar en consideración los costos de su recaudo.⁷¹

Determinación de los gastos: En el presupuesto de gastos, solo se podrán incluir apropiaciones que correspondan⁷²:

- 1 A créditos judicialmente reconocidos.
- 2 A gastos decretados conforme a los acuerdos municipales y normas legales
- 3 Las destinadas a dar cumplimiento al plan de desarrollo municipales.

La presupuestación por acuerdos preexistentes: Los proyectos de acuerdo mediante los cuales se decreten gastos solo podrán ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del gobierno municipal a través de área de hacienda.⁷³

⁶⁷ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 111 (15, enero, 1996).

P. 6.

⁶⁸ Ibídem.

⁶⁹ Ibíd. P. 7.

⁷⁰ Ibíd. P. 7.

⁷¹ Ibíd. P. 7.

⁷² VELASCO ULLOA, O. Óp. cit. P. 226.

⁷³ Ibídem.

Límites de las apropiaciones de la personería municipal: El alcalde y el concejo municipal verificarán que las apropiaciones presentadas deben estar ajustadas a los límites de gasto establecidos en la ley 617 de 2000 de acuerdo a la categoría del municipio.⁷⁴

Preferencia de algunos gastos: Los jefes de las entidades que conforman el presupuesto anual del municipio en sus proyectos de presupuesto programaran los recursos necesarios para el servicio de la deuda pública, atender el pago de los servicios públicos domiciliarios, incluidos los de agua, luz, gas y teléfono, las transferencias, cesantías e indemnizaciones laborales en concordancia con su propia disponibilidad presupuestal. A quienes no cumplan con esta obligación se les iniciara un juicio fiscal de cuentas por parte de las entidades de control fiscal competentes.⁷⁵

Gasto público social: El presupuesto de inversión social no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total del correspondiente acto administrativo de adopción del presupuesto municipal.⁷⁶

Sentencias judiciales: Será responsabilidad de cada órgano y entidad defender los intereses del municipio, debiendo realizar todas las actuaciones necesarias en los procesos y cumplir las decisiones judiciales, para lo cual el jefe de cada órgano o entidad tomará las medidas las medidas conducentes.⁷⁷

Financiamiento del déficit: Cuando en el ejercicio fiscal anterior aquel en el cual se prepara el proyecto de presupuesto resultara un déficit fiscal, el área de hacienda incluirá forzosamente la partida necesaria para saldarlo. La no inclusión de esta partida, será motivo para que la comisión respectiva devuelva el proyecto.⁷⁸

Liquidación de presupuesto: Corresponde al gobierno municipal dictar el decreto de liquidación del presupuesto anual del municipio. En la preparación de este decreto la Secretaria de Hacienda, observará las siguientes pautas⁷⁹:

- Tomará como base el proyecto de presupuesto presentado por el gobierno a Consideración del concejo municipal.
- Insertará todas las modificaciones que se le haya hecho en el concejo municipal

Este decreto se acompañará con un anexo que tendrá el detalle del gasto para el año fiscal respectivo.

⁷⁴ VELASCO ULLOA, O. Óp. cit. P. 228.

⁷⁵ Ibíd. P. 229.

⁷⁶ Ibíd. P. 230.

⁷⁷ Ibíd. P. 231.

⁷⁸ Ibíd. P. 232.

⁷⁹ Ibíd. P. 238.

Disponibilidades presupuestales. Todos los actos administrativos que afecten las aprobaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos, que garanticen la existencia de aprobación suficiente para atender estos gastos.⁸⁰

Programa Anual de Caja PAC. La ejecución de los gastos del presupuesto anual del municipio se hará a través del programa anual mensualizado de caja PAC. Este es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles con el fin de cumplir los compromisos que no puedan exceder de total del PAC de la vigencia.⁸¹

Las modificaciones al PAC serán aprobadas por la Secretaría de Hacienda con base en las metas financieras establecidas por el comité de hacienda. Esta podrá reducir al PAC en caso de detectarse una deficiencia en su ejecución. El PAC correspondiente a las apropiaciones de cada vigencia fiscal, tendrá como límite máximo el valor del presupuesto en dicho periodo.

Endeudamiento: El concejo de acuerdo con las disposiciones legales y constitucionales vigentes, en especial la ley 358 de 1997 y la ley 819 de 2003, autorizará el cupo de endeudamiento del municipio.⁸²

Operaciones de la tesorería municipal: La tesorería municipal o la Secretaria de Hacienda en el manejo de la cuenta de fondos comunes podrá directamente o a través de intermediarios financieros aprobados y vigilados por la superintendencia Bancaria y de valores, hacer las siguientes operaciones financieras⁸³:

Las inversiones financieras deberán efectuarse bajo los criterios de rentabilidad, solidez, seguridad y liquidez y en condiciones de mercado.

Responsabilidad del pago: Los ordenadores y pagadores serán solidariamente responsables de los pagos que efectúen sin el lleno de los requisitos legales.⁸⁴

1.5.4.3. Otros lineamientos legales

Acuerdo no. 28 de 2008: por medio del cual se establecen alivios tributarios en materia del impuesto de industria y comercio y sus complementarios de

⁸⁰ VELASCO ULLOA, O. Óp. cit. P. 242.

⁸¹ Ibíd. P. 243.

⁸² Ibíd. P. 245.

⁸³ Ibíd. P. 246.

⁸⁴ Ibídem.

avisos y tableros, en el periodo 2008 – 2011 del municipio de Puerto Tejada Cauca⁸⁵.

Decreto 111 de 1996. “Estatuto Orgánico de Presupuesto”, compilatorio de las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995.⁸⁶

Decreto 568 de 1996: Artículo 9. Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación en la preparación y formulación del anteproyecto de presupuesto, deberán observar los parámetros establecidos en los manuales de programación presupuestal elaborados por la Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y por el Departamento Nacional de Planeación, de acuerdo con sus competencias.

Ley 38 de 1989. Por medio del cual se regula el sistema presupuestal en Colombia.⁸⁷

Ley 179 de 1994. Por la cual se introducen algunas modificaciones de la ley 38 de 1989 orgánica del presupuesto nacional.⁸⁸

Ley 225 de 1995. Por la cual se introducen algunas modificaciones de la ley 38 de 1989 orgánica del presupuesto nacional.⁸⁹

LEY 298 DE 1996. Por la cual se desarrolla el artículo 354 de la Constitución Política de la República de Colombia, se crea la Contaduría General de la Nación como una unidad administrativa especial, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y se dictan otras disposiciones.

Ley 819 de 2003. Por la cual se dictan normas en materia de presupuesto. Responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.⁹⁰

Ley 715 de 2001. “SGP” por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (acto legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras

⁸⁵ ALCALDIA DE PUERTO TEJADA. Acuerdo No 28 de 2008. Consultado el 24 de septiembre de 2016 Disponible en: www.puertotejada.gov.co/descargar.php?idFile=15782

⁸⁶ SENADO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 111 de 1996. Consultado el 24 de septiembre de 2016. Disponible en:
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html

⁸⁷ SENADO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 111 de 1996. Consultado el 24 de septiembre de 2016. Disponible en:
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html.

⁸⁸ Ibídem.

⁸⁹ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. 2012. Normativa. [En línea] 2012. [Citado el: 14 de agosto de 2016.] Disponible en :
<http://www.minhacienda.gov.co/MinHacienda1/elministerio/bibliotecavirtual>.

⁹⁰ Ibídem

disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud entre otros.⁹¹

Ley 617 de 2000. “Saneamiento Fiscal” Por la cual se reforma parcialmente la ley 136 de 1994, el decreto extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el decreto 142 de 1993, se dictan normas tendientes a fortalecer la descentralización y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.⁹²

Ley 1176 de 2006. Por la cual se regulan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.⁹³

Resolución 20124400026845. Por la cual se impone sanción a la empresa Empuerto Tejada E.S.P. Septiembre 2 de 2012, por parte de la Superintendencia de Sociedades de Colombia.

Resolución 20134400000645. Por la cual se prohíbe a la empresa Empuerto Tejada E.S.P, prestar los servicios públicos al municipio. 22 de enero de 2013.

1.6. METODOLOGÍA

1.6.1 Tipo de estudio

La investigación será de tipo **descriptiva**, “la cual busca especificar las propiedades, características, y los perfiles importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis”⁹⁴. En este caso, es necesaria para analizar las cifras fiscales del municipio y su compromiso con la empresa Empuerto Tejada E.S.P, el cual permite obtener un conocimiento de mayor profundidad sobre la situación financiera de Puerto Tejada Cauca y sus niveles de ejecución presupuestal.

De igual manera es de tipo **documental** porque se vale de bases legales y otros estudios del tema para argumentar cada una de las variables financieras analizadas.

1.6.2 Método de investigación

Se emplea el método **deductivo**, debido a que se empieza con un análisis general de la hacienda pública de carácter nacional, departamental y municipal

⁹¹ Ibídem.

⁹² MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. 2012. Normativa. [En línea] 2012. [Citado el: 14 de agosto de 2016.] Disponible en : <http://www.minhacienda.gov.co/MinHacienda1/elministerio/bibliotecavirtual>.

⁹³ Ibídem.

⁹⁴ MENDEZ A. Carlos E. Metodología diseño y desarrollo de proceso de investigación. Mac Graw Hill 3 ed. p. 67.

hasta llegar a un análisis particular que se da con los hechos que se generan con la liquidación de la empresa Empuerto Tejada E.S.P, sobre la ejecución de las obras de infraestructura en el municipio de Puerto Tejada Cauca, durante el periodo 2016-2019.

1.6.3 Técnicas de estudio y tratamiento de la información

Para llevar a cabo esta investigación se hará uso de metodologías de análisis y recolección de información basados a partir de los siguientes instrumentos.

Entrevista: se establecerán por medio de diálogos directos con el personal administrativo del área de planeación y secretaria de hacienda del municipio de Puerto Tejada, (secretarios de despacho, jefes de área, y demás personal relacionado con el tema de investigación).

El tratamiento de datos será cuantitativo, se utilizan herramientas como procesado de texto para elaborar el documento, PowerPoint para exponer información por medio de diapositivas, las cuales contengan mapas conceptuales para estructurar conceptos, para tabular y procesar la información gráficos y tablas en Excel.

1.6.4. Fuentes de información

Fuentes primarias: La información primaria se recolectará por medio de la información que suministren los funcionarios de la administración municipal, secretarios de despacho, jefes de áreas, y demás empleados realizando entrevistas formales a los encargados de este tema en la alcaldía del municipio de Puerto Tejada Cauca, con el fin de determinar el avance del proceso de liquidación con la empresa Empuerto Tejada E.S.P.

Fuentes secundarias: También se utilizarán datos secundarios que permitan recabar la información teórica y metodológica de la investigación, donde la mayoría de ellos fueron referencias bibliográficas información sobre el tema que puede encontrarse en cartillas, libros, textos bibliográficos, documentos contables de gestión pública, normatividad, archivos y demás documentos relacionados que puedan contribuir al desarrollo de lo tratado en esta investigación.

2. FINANZAS PÚBLICAS EN COLOMBIA 2006 - 2015

El presente capítulo describe la situación de las finanzas públicas en Colombia en el periodo 2006 – 2015, partiendo de cifras oficiales del ministerio de hacienda y crédito público.

2.1. CICLOS ECONÓMICOS QUE HAN INFLUIDO EN LAS FINANZAS PÚBLICAS DE COLOMBIA

En el informe presentado por el Ministerio de hacienda y crédito público a la Presidencia de la Republica sobre el comportamiento de la política fiscal del país se habla de la década del noventa como uno de los eventos que han marcado las finanzas públicas colombianas desde que entró en vigor la constitución política en el año 1991, donde se destaca el aumento de las transferencias, los mayores gastos en seguridad social y el aumento de salarios a las fuerzas militares, de los cuales propició un incremento del gasto público del 5% del PIB (Producto interno bruto) al 12,5% en el periodo 1990 – 1997. Hecho que se vio afectado por la crisis financiera del año 1998, cuando hubo una caída de los ingresos totales del gobierno que hizo disminuir los gastos de funcionamiento e inversión, equivalente a 0,5% del PIB.⁹⁵

En el periodo de 1998 a 2002, el aumento del gasto de la administración Samper y un déficit del gobierno central que alcanzó a 5.1% del PIB en 1998 obligó a una nueva reforma tributaria en 1998, la sexta desde 1991⁹⁶.

Esta estrategia se llevó a cabo con una reducción del tamaño del Estado, de la Transferencia de sus ingresos a las regiones y el aumento de la eficiencia en su funcionamiento. De igual manera se vendieron varios activos públicos de alta liquidez para el Estado que no fueron sustituidos por otros de igual magnitud que sirvieran como colchón de ahorro, sino que se emplearon para tapar el hueco fiscal causado por el aumento desproporcionado generado por las transferencias.

Entre 1999-2000, y en medio de la peor crisis de la economía colombiana, se sugiere un fuerte “ajuste fiscal para evitar desincentivos al crecimiento

95

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. “Marco fiscal de mediano plazo 2016”. Consultado el 15 de diciembre de 2016. P. 101 – 105. Disponible en: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty.jsessionid=X6vE06PuCxP5zzObUlwTyJWHcH2WQo5kUcGazMJIB88hCHKTywzT!203701145?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-042676%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

⁹⁶ KALMANOVITZ, Salomón. La política Fiscal Colombiana en un contexto histórico. Versión 18. 1. Banco de la república. Bogotá. P. 9. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra112.pdf>

económico". En otras palabras, la defensa de ajuste fiscal en medio de la recesión se justificaba para no procurar expulsión de la inversión privada⁹⁷. Por otro lado, en el periodo (2000-2007) "la prioridad de la política económica seguía siendo el ajuste fiscal" con la que se buscaban "las condiciones de estabilidad para el largo plazo para así abrirle espacios a la inversión, a la lucha contra la pobreza, y al crecimiento sostenible". Era un claro espaldarazo a las políticas antiinflacionarias del banco central de reducir la inflación a niveles de un dígito⁹⁸.

En este panorama de los ingresos y la estabilidad de la economía internacional dispuso de recursos en la primera década del milenio aumentando el gasto público que fueron impactados de manera significativa en el periodo 2008 – 2010, donde se produjo el ajuste económico propiciado por la crisis financiera internacional del año 2008, el cual influyó sobre el crecimiento de la economía donde se evidenció la falta de estrategias de ahorro que permitieran administrar los excedentes generados por la bonanza petrolera.⁹⁹

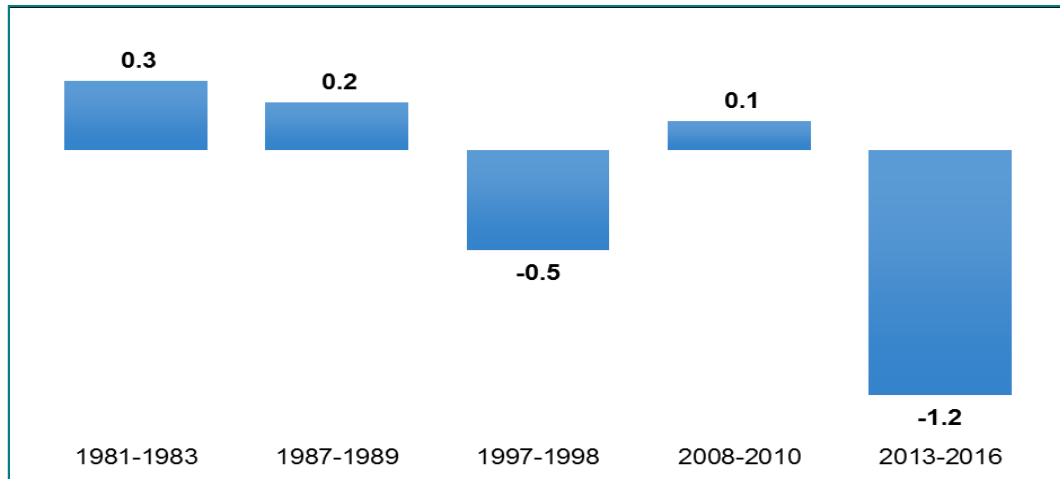
Debido a la caída del petróleo y a las pocas estrategias de ahorro del gobierno se redujo los recursos disponibles entre los años 2013 y 2016 En este escenario el gobierno nacional entró en un proceso de austeridad fiscal que ayudó a reducir los gastos de funcionamiento y de inversión en 1,2% del PIB en esos tres años, pero sin dejar de financiar los programas sociales más importantes. Ver gráfica.

⁹⁷ PARADA J, BACCA W. Apertura y crecimiento: Una visión de la política económica en Colombia, 1950-2007. Serie Documentos ieec n.º 29. Marzo de 2009. ISSN 0121-2346. Instituto de Estudios Económicos del Caribe, Universidad del Norte. Barranquilla. P. 23. Disponible en: http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/documentos_ieec/29/Documento_IEEC_29.pdf

⁹⁸ PARADA J, BACCA W. Apertura y crecimiento: Una visión de la política económica en Colombia, 1950-2007. Serie Documentos ieec n.º 29. Marzo de 2009. ISSN 0121-2346. Instituto de Estudios Económicos del Caribe, Universidad del Norte. Barranquilla. P. 23. Disponible en: http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/documentos_ieec/29/Documento_IEEC_29.pdf. P. 24.

⁹⁹ Ibid. P. 102.

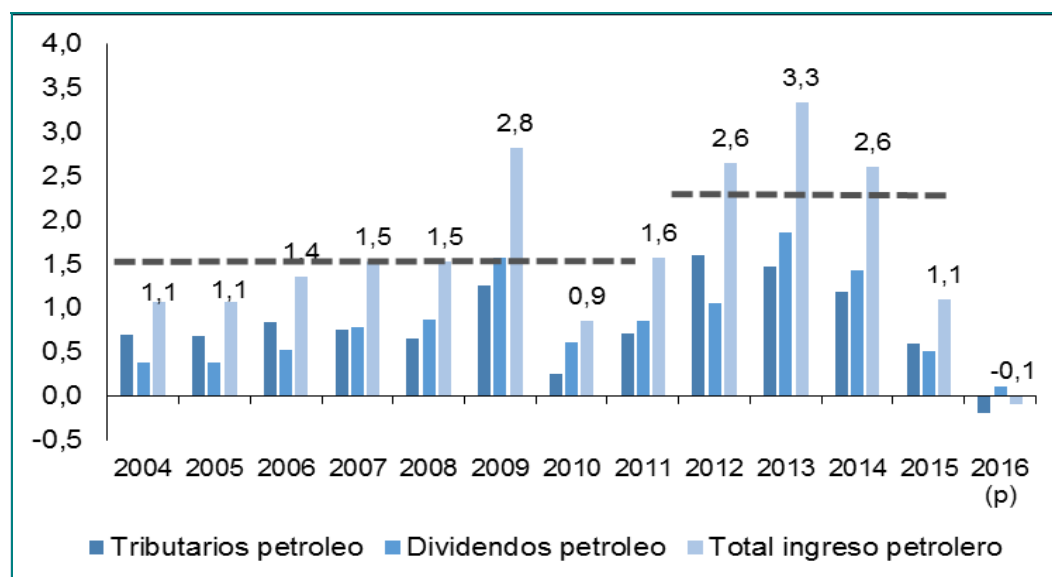
Gráfico 1 Variación de gastos de funcionamiento e inversión en los periodos de choques negativos de ingresos en Colombia (1981 - 2016) (% del PIB)



Fuente: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. “Marco fiscal de mediano plazo 2016”. Consultado el 15 de diciembre de 2016. P. 103.

Este escenario presenta cómo las cuentas fiscales se han visto impactadas significativamente por la disminución de los ingresos petroleros, siendo una de las causas más representativas de reducción de los ingresos totales con un valor del 1,9% del PIB en el periodo 2013 – 2016. Ver gráfico 2.

Gráfico 2. Ingresos Petroleros Dirigidos al Gobierno Nacional Central Como Proporción del PIB 2004 – 2016



Fuente: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. “Marco fiscal de mediano plazo 2016”. Consultado el 15 de diciembre de 2016. P. 106.

Como se puede apreciar en el gráfico 2, tantos los precios como la producción petrolera propició una etapa positiva para los ingresos del país, mediante el impuesto de renta de la actividad y mediante los dividendos que genera Ecopetrol, evidenciando un valor que supera el 1% del PIB en el periodo 2004 y 2015, con la excepción del año 2010, dado por la crisis de precios que se generó por la sobreoferta de producción debido a que Estados Unidos y la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) no redujeron sus producciones de crudo, a pesar de la caída de los precios. De igual manera se aprecia el momento de bonanza en 2004 y 2010 con un promedio anual de ingresos del 1,5% del PIB y un segundo escenario entre 2011 y 2015 alcanzando un crecimiento anual del 2,3% del PIB.¹⁰⁰

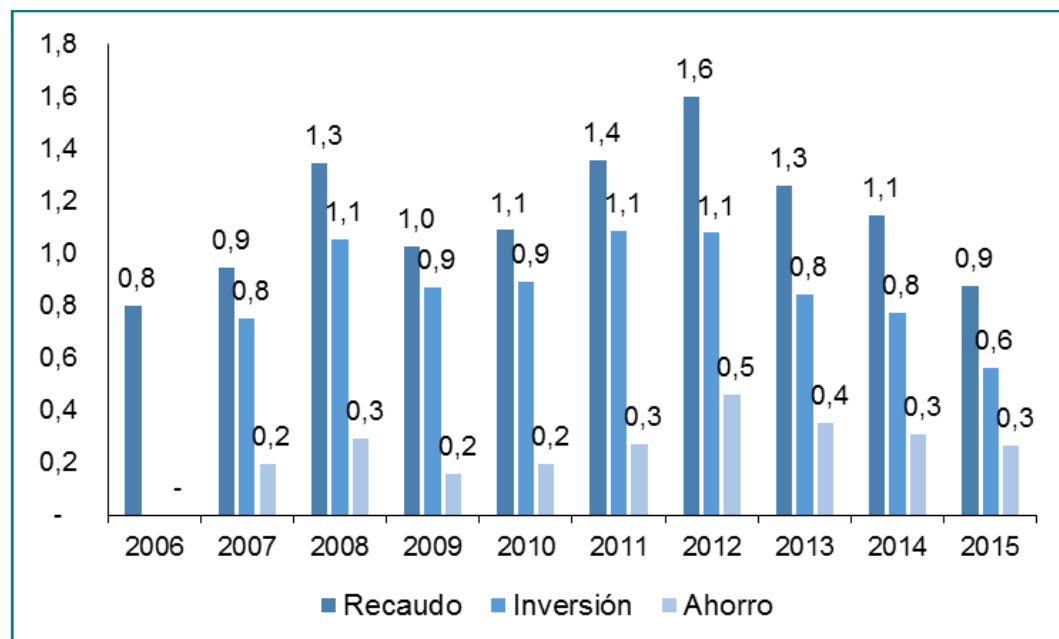
Sin embargo, con estos recursos petroleros el país tuvo recursos representativos para invertir en todas las regiones, tal como se puede apreciar en el gráfico 3 donde se puede observar la dinámica de los recursos que se han destinado a inversión y ahorro, estos últimos con el fin de mitigar los posibles choques económicos.

¹⁰⁰ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. “Marco fiscal de mediano plazo 2016”. Consultado el 15 de diciembre de 2016. P. 107. Disponible en: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty.jsessionid=X6vE06PuCxP5zzObUlwTyJWHCh2WQo5kUcGazMJIB88hCHKTywzT!203701145?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-042676%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

En el 2006 los esfuerzos por reducir el déficit fiscal mediante el pago de la deuda externa principalmente, dado que fue una estrategia de la política económica de su momento para evitar que la alta devaluación aumentara dicha deuda y por consiguiente el déficit fiscal. Es así como las cifras de ahorro e inversión pública no lograron una alta representatividad en el Producto interno bruto del año 2006.

Por otro lado, se destaca que el pico presentado en el año 2012 fue el periodo donde la actividad petrolera le originó cuantiosos recaudos al país (1,6% del PIB), lo que aportó regalías petroleras que aumentaron su participación en los ingresos de las entidades territoriales desde un nivel de 7,5% en 2005 a 18,7% en 2012¹⁰¹.

Gráfico 3. Recaudo por Regalías y recursos destinados a Inversión y Ahorro Proporción del PIB 2006 – 2015



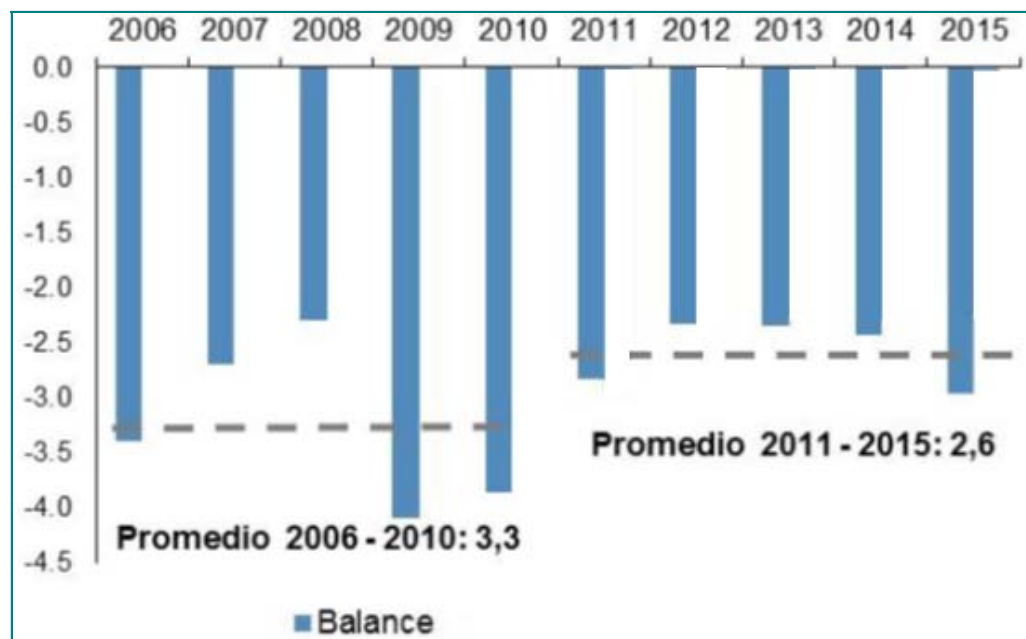
Fuente: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. “Marco fiscal de mediano plazo 2016”. Consultado el 15 de diciembre de 2016. P. 108.

¹⁰¹ TORO J, LOPEZ D. El choque petrolero y sus implicaciones en la economía Colombiana. Reportes del emisor. Banco de la república. 2013. Disponible en: http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/re_200.pdf

2.2. ADMINISTRACIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DE COLOMBIA PERIODO 2006 – 2015

Debido a los auges de la producción y los precios del petróleo en los periodos mencionados el gobierno ha tratado de mantener el equilibrio fiscal donde se puede apreciar en el gráfico 4 que el país pudo reducir su déficit fiscal pasando de un promedio del 3,3% (sobre el PIB) en el periodo 2006 – 2010 a un promedio del 2,6% (sobre el PIB) en el periodo 2011 – 2015. Ver gráfico 4.

Gráfico 4. Balance Fiscal del Gobierno Nacional Central Como Proporción del PIB 2006 - 2015



Fuente: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. “Marco fiscal de mediano plazo 2016”. Consultado el 15 de diciembre de 2016. P. 109.

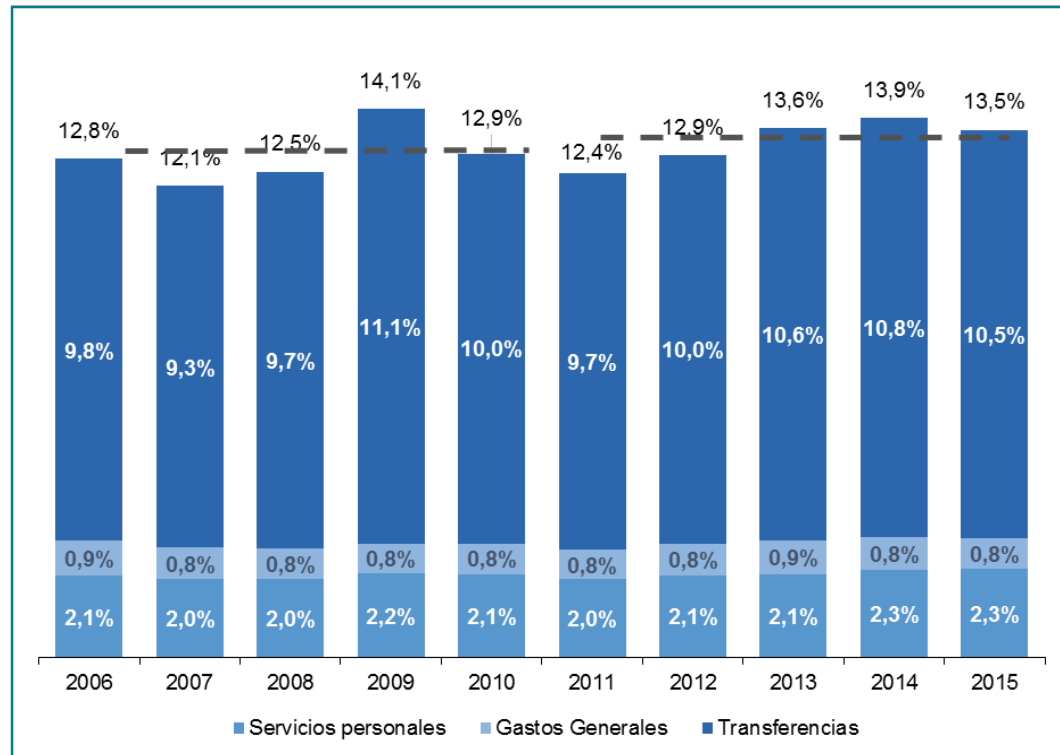
De igual forma la disminución del déficit y el comportamiento de la deuda ayudaron con la reducción de las obligaciones y el pago de intereses en el período 2011 – 2015 con respecto a los cinco años anteriores, permitiendo un ahorro por 0,8% del PIB en promedio cada año, como se vio en el Gráfico 4.¹⁰²

Adicional a los ingresos del petróleo, el aspecto tributario en los demás sectores de la economía mostró un crecimiento promedio de 0,7% del PIB cada

¹⁰² MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. “Marco fiscal de mediano plazo 2016”. Consultado el 15 de diciembre de 2016. P. 110. Disponible en: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty.jsessionid=X6vE06PuCxP5zzObUlwTyJWHcH2WQo5kUcGazMJIB88hCHKTywzT!203701145?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-042676%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

año. Este último (aspecto tributario) debido a la introducción del Impuesto para la Equidad (CREE), creado para sustituir los aportes parafiscales sobre la nómina, eliminados con el fin de impulsar el empleo, y financiar la labor educativa y social del SENA y del ICBF. Ver gráfico 5.

Gráfico 5. Gastos corrientes del Gobierno Nacional Central Como Proporción del PIB 2006 – 2015.



Fuente: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. “Marco fiscal de mediano plazo 2016”. Consultado el 15 de diciembre de 2016. P. 111.

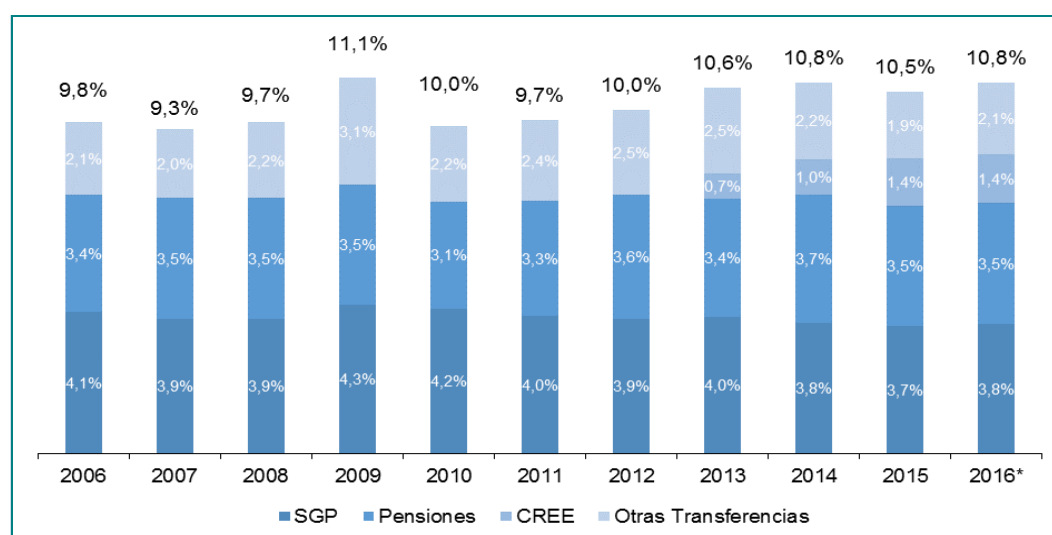
Como se puede apreciar en el gráfico 5 la disminución de los gastos corrientes es producto de la tendencia del sistema general de participaciones, los cuales definen el modelo de transición que se sustenta en el acto legislativo 04 de 2007 donde se destina un crecimiento anual de las transferencias conforme al incremento del IPC (Índice de precios al consumidor). Esta tendencia permitió compensar el leve crecimiento del rubro de servicios personales que se incrementó en 0,07% del PIB promedio anual en el periodo 2011 – 2015 que se dio por las siguientes razones:

- Procesos de formalización de empleo, que asignan posiciones de planta para sustituir contratos de prestación de servicios.

- El buen comportamiento de la economía que permitió incrementos salariales por encima del crecimiento del IPC, en particular entre 2011 y 2013.
- La necesidad de un personal cada vez más capacitado y calificado para enfrentar los crecientes retos de la administración del Estado.¹⁰³

A continuación en el gráfico 6 se observa el comportamiento de las transferencias del gobierno central, donde se evidencia una cierta estabilidad desde el año 2006 hasta el año 2012, sin embargo, a partir del año 2013 se aprecia un aumento de ellas con el impuesto del CREE que entró a financiar los recursos parafiscales del SENA y el ICBF.

Gráfico 6. Transferencias del Gobierno Nacional Central Como Proporción del PIB 2006 – 2015.



Fuente: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. “Marco fiscal de mediano plazo 2016”. Consultado el 15 de diciembre de 2016. P. 111.

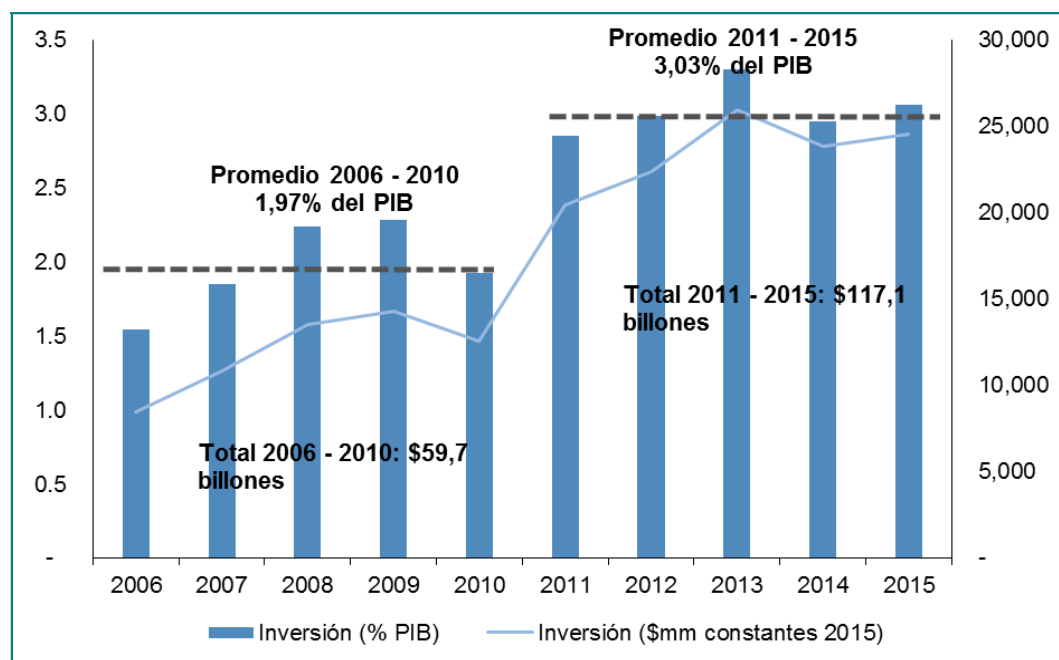
Se observa que la gestión moderada de los gastos corrientes fue relevante para una buena gestión de los dineros generados por la bonanza petrolera, los cuales se concentraron en la inversión pública. En este sentido se evidencia como en el periodo 2011 – 2015 estos dineros destinados a inversión representaron un promedio del 3% anual sobre el PIB, sin que se ponga en riesgo los índices financieros y los parámetros de cumplimiento fiscal.¹⁰⁴

¹⁰³ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. “Marco fiscal de mediano plazo 2016”. Consultado el 15 de diciembre de 2016. P. 111. Disponible en: <http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?jsessionid=>

¹⁰⁴ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Op. Cit. P. 112.

A continuación en el Gráfico 7, el crecimiento de la inversión anual promedio en 1,1% del PIB durante el periodo de la bonanza (2011 – 2015), se traduce en un total de \$57 billones más de inversión en sectores claves para la economía y el bienestar social, al ascender a \$117 billones en 2015, contra \$59,7 billones de inversión entre 2006 y 2010, es decir en el periodo equivalente de 5 años previo a la bonanza.¹⁰⁵

Gráfico 7. Incremento de la Inversión del GNC en el periodo 2011 – 2015 vs 2006 - 2010



Fuente: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. “Marco fiscal de mediano plazo 2016”. Consultado el 15 de diciembre de 2016. P. 112.

Haciendo un resumen de la situación fiscal de Colombia en la década 2006 – 2015 se puede decir que se encuentra marcada por acontecimientos importantes que orientaron su manejo en ese periodo.

Por un lado, se destaca las presiones que sufren las finanzas públicas por el hecho de cumplir con el mandato constitucional, donde las prioridades son los asuntos sociales y es allí donde los gobiernos de la época focalizaron sus esfuerzos en las inversiones de salud, educación entre otras. Sin embargo, era

¹⁰⁵ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. “Marco fiscal de mediano plazo 2016”. Consultado el 15 de diciembre de 2016. P. 111. Disponible en: <http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?jsessionid=> Ibíd. P. 112.

necesario mantener el equilibrio económico del país y por tanto, los gobiernos se han tenido que sujetar a las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) con el propósito de mantener un déficit fiscal adecuado que le permita una tasa de inflación baja y a su vez un menor endeudamiento público.¹⁰⁶

Estos desequilibrios fiscales del momento obedecieron a aspectos relacionados con la acelerada y desorganizada descentralización fiscal donde el gobierno realizó una fuerte inversión en los territorios, sin que ese esfuerzo se haya ejercido por los mismos departamentos, pues solo con sólo con la Ley 617 de 2000 se logró poner orden al endeudamiento territorial y al ritmo de gastos operativos locales. Por otro lado, el aumento de los gastos en seguridad con el aumento de pie de fuerza de la policía y el ejército ha sido otro impacto importante dentro del gasto público.

En vista de que estos aspectos acrecentaron el déficit fiscal en el país, los gobiernos comenzaron adoptar estrategias más responsables con el gasto y de esta manera frenar el endeudamiento y controlar la inflación, donde en los últimos años la llegó a tener por debajo del 4%. Estas acciones se manejaron de manera coordinada en la política monetaria con el Banco de la República, el cual comenzó a controlar el manejo de las tasas de interés y los encajes bancarios para regular el movimiento del dinero en el país.

De igual manera, las estrategias del gobierno central por superar las amenazas de la desaceleración económica internacional y la alta volatilidad de los precios del petróleo también se consideraron como variables claves para encarrilar el sostenimiento de las finanzas públicas, las cuales se vieron favorecidos en este periodo por la bonanza de los precios del petróleo, especialmente en el periodo 2011-2015 que es donde más se benefició el Estado y sus entes territoriales con las cuantiosas transferencias que generaron estas regalías.

Por otro lado, también se debe decir que otro producto importante del ajuste fiscal en Colombia se ha dado por la vía tributaria, la cual se fue modificando en la década analizada, permitiendo mayores ingresos por este medio.

¹⁰⁶ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. “Marco fiscal de mediano plazo 2016”. Consultado el 15 de diciembre de 2016. P. 113. Disponible en: <http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?jsessionid=>

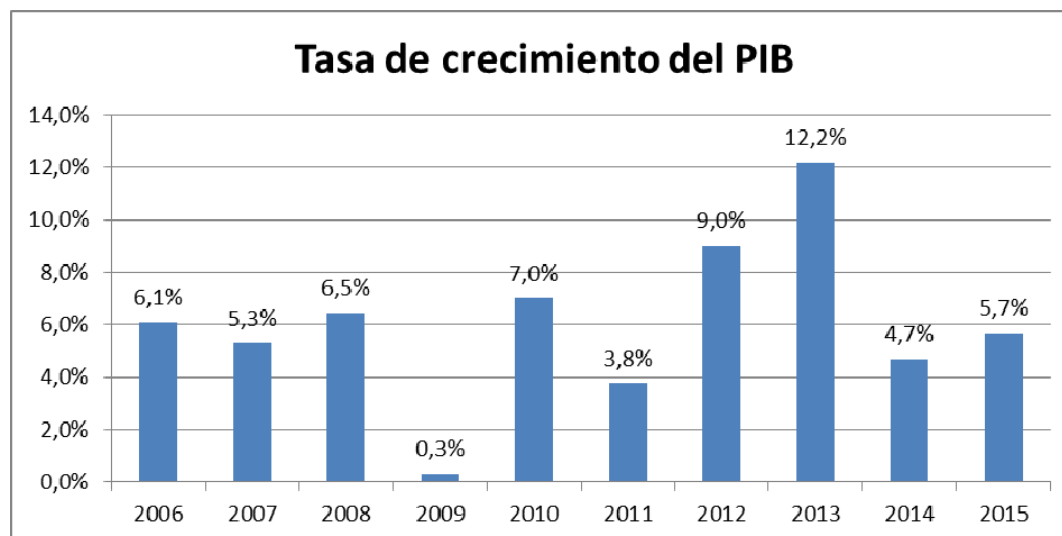
3. FINANZAS PÚBLICAS EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA 2006 – 2015

El presente capítulo describe la situación de las finanzas públicas del Departamento del Cauca en el periodo 2006 – 2015, partiendo de cifras oficiales de la gobernación del Cauca, las cuales se analizan en 2 ciclos que corresponde del periodo 2006 – 2011 y el periodo 2012 - 2015. Dado que en estos periodos se concluyeron los resultados de la última y penúltima gobernación del departamento.

3.1. ECONOMÍA DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA

Las estadísticas del DANE muestran el crecimiento del PIB del Departamento Cauca desde el año 2006 al año 2015. Ver gráfico 8.

Gráfico 8. Crecimiento anual del PIB 2006 – 2014



Fuente: Cifras gobernación del Cauca – Dane. Cuentas Departamentales. Resultados PIB Departamental. 2016.

De acuerdo con los informes económicos del Departamento del Cauca, el crecimiento tiene un comportamiento con picos altos y bajos en el periodo analizado (2006 - 2014), siendo las actividades de servicios sociales y comunitarios las que más han aportado al Producto interno Bruto del departamento con una participación promedia del 21,7%, seguido de la industria manufacturera con un promedio del 16,43%, los establecimientos financieros con un 14,4% y la agricultura con un 9,7%. Ver tabla 1 a continuación.

En el 2007 por ejemplo que la economía Caucana cae levemente pasando de 6,10% a 5,3%, hecho generado específicamente por la caída de la industria manufacturera en un 8,8%, cuando en el año 2006 está venía creciendo en un 10,31%. (Ver tabla 1 a continuación). Sin embargo para el año 2008 la economía se vuelve a recuperar pasando a un 6,5%, especialmente el crecimiento del sector de electricidad, gas y agua con el 11,54% y con la visible recuperación de la industria manufacturera, la cual volvió a repuntar en un 8,10%.

Mientras que en el año 2009 se aprecia la caída más drástica que tuvo el departamento del Cauca en todo el periodo analizado, pasando a un 0,33%, debido a la recesión económica mundial que afectó al país con un crecimiento de tan solo el 1,65%. Esto llevó a que la industria Caucana de la Construcción, la agricultura, el transporte y la electricidad, gas y agua crecieran negativamente. (Ver tabla 1 a continuación).

Ya para el año 2010, la economía vuelve a resurgir, alcanzando un 7% de crecimiento, el cual fue jalonado por la industria de la construcción que creció en un 27,85%, especialmente por los recursos que fueron transferidos desde la nación por concepto de regalías petroleras.

En el 2011 vuelve y cae la economía debido al bajo crecimiento de todos los sectores económicos, quienes no lograron crecer por encima de un dígito. Y específicamente por la caída del sector de construcción en un 4,72%.

Por su parte en el 2012 toma nuevamente la senda de crecimiento llegando al 9% y en el 2013 alcanza el mayor pico de crecimiento del periodo analizado con un 12,2%. Este comportamiento obedeció principalmente al significativo incremento que obtuvo el sector de explotación de minas con un 72,58% y el de construcción con un 38,29% para el 2012; y del 34,58% y el 47,61% respectivamente para el año 2013.

El crecimiento del 4,7% del año 2014 es explicado por la rama de actividad de electricidad, gas y agua que presentó una tasa de crecimiento de 13,6% atribuida al crecimiento del 18% de la generación, captación y distribución de energía eléctrica. De igual manera, el crecimiento del departamento también se explica por la rama de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca que presentó un crecimiento del 8% explicado por las tasas de cultivo de café con un 13,2% y la producción pecuaria y caza de 7,9%. Por otra parte la rama de establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas presentó un crecimiento de 7,6%, asociado al crecimiento de la intermediación financiera 14,1%.¹⁰⁷

¹⁰⁷ DANE. Informe de coyuntura económica regional del Cauca año 2014. Noviembre 2015. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/icer/2014/ICER_Cauca2014.pdf

En el año 2015 el departamento del Cauca presentó una tasa de crecimiento de 5,7% explicado por la rama de la construcción que registró una tasa de 15,1%, debido al comportamiento de 19,2% de la construcción de edificaciones. Así mismo, la agricultura, ganadería, caza silvicultura y pesca contribuyó al crecimiento departamental presentando una tasa de 10,4% explicado principalmente por el cultivo de café. Por el contrario, la gran rama de transporte, almacenamiento y telecomunicaciones registró una variación negativa de 1,0%, explicado por la dinámica negativa de correo y telecomunicaciones.

Ver

tabla

1.

Tabla 1. Tasa de crecimiento del PIB del Cauca según ramas de actividad económica 2006 – 2015

Actividades economicas	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Part- Promed
Actividades de servicios sociales, comunales y personales	3,46%	9,50%	6,59%	4,75%	6,26%	3,79%	5,61%	6,67%	5,41%	3,00%	21,70
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	2,81%	1,30%	-5,01%	-21,22%	6,86%	2,09%	3,93%	17,25%	8,00%	10,40%	9,74
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	5,31%	5,26%	3,54%	1,01%	3,98%	4,60%	3,66%	4,95%	3,25%	3,90%	7,46
Construcción	23,98%	41,04%	17,06%	-14,86%	27,85%	-4,72%	38,29%	47,61%	11,21%	15,10%	9,31
Electricidad, gas y agua	8,79%	5,05%	11,54%	-11,64%	7,80%	3,17%	-3,95%	-0,91%	13,60%	0,40%	2,73
actividades inmobiliarias y servicios a las empresas	-3,68%	7,79%	8,37%	1,64%	7,25%	6,65%	7,24%	7,79%	7,60%	2,90%	14,43
Explotación de minas y canteras	16,67%	16,33%	1,75%	48,28%	-30,23%	3,33%	72,58%	34,58%	6,40%	11,80%	1,81
Industrias manufacturera	10,31%	-8,80%	8,10%	15,21%	3,54%	4,16%	8,25%	7,21%	7,02%	3,10%	16,43
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	23,93%	13,45%	5,17%	-3,76%	5,71%	3,13%	3,86%	5,04%	4,30%	-1,00%	4,97
Derechos e impuestos	9,51%	3,79%	13,09%	3,80%	11,88%	7,35%	7,00%	5,97%	4,87%	4,50%	9,36
Producto interno bruto	6,09%	5,30%	6,45%	0,33%	7,01%	3,76%	9,02%	12,19%	4,42%	5,41%	100,00

Fuente: Cifras gobernación del Cauca – Dane. Cuentas Departamentales. Resultados PIB Departamental. Publicado en Diciembre de 2016.

3.2. COMPORTAMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA PERIODO 2006 – 2011

En los aspectos financieros se afirma que el departamento en el año 2010 cumplió el acuerdo de reestructuración de pasivos suscrito en los criterios de la Ley 550 de 1999, relacionados con acreencias de carácter laboral, a favor de las entidades públicas y de seguridad social, con Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, por Servicio de la Deuda Pública y otros acreedores.

La gobernación del Departamento del Cauca, al cierre fiscal de 2006 obtuvo unos ingresos corrientes de \$222.235 millones, superior en \$37.238 millones (8%) con relación al año anterior, de los cuales el impuesto de retención en fuente con un 44,41% y el impuesto a las ventas fueron los más representativos con un 40,97%. Mientras que para el año 2007 estos ingresos corrientes ascendieron \$246.492 millones con un crecimiento del 10,9% frente al año anterior donde igualmente la retención en la fuente y el impuesto a las ventas fueron los más representativos. Ver tabla 2.

Tabla 2. Recaudo de impuestos por conceptos 2006-2007 del Departamento del Cauca

Concepto	Recaudo		Variación Anual %	Participación 2007 %
	Enero -Diciembre	Enero -Diciembre		
	2007	2006		
Renta	21,982.8	19,342.1	13.7	8.92
Retención	109,460.8	98,873.5	10.7	44.41
Ventas	100,994.7	97,311.7	3.8	40.97
Democracia	83.1	86.7	-4.1	0.03
Patrimonio	13,516.2	6,473.4	108.8	5.48
otros	307.19	135.66	126.4	0.12
Sub total impuestos	246,345	222,223	10.9	99.94
Importaciones	147.7	11.6	1170.4	0.06
Total	246,492	222,235	10.9	100.00

Fuente: DANE. Informe de coyuntura económica regional del Cauca año 2007. Noviembre 2008.

Posteriormente, al cierre fiscal de 2008 obtuvo unos ingresos corrientes de \$461.349 millones, superior en \$49.487 millones (12%) con relación al año anterior. En este aspecto se aprecia que los ingresos tributarios descendieron a \$58.929 millones con un crecimiento del -12,2% frente al año anterior. En cuanto a los ingresos no tributarios alcanzaron los \$10.404 millones con un crecimiento

significativo del 33,2% y los ingresos por transferencias fueron de \$392.016 millones con un incremento del 16,3%.¹⁰⁸ Ver tabla 3.

En cuanto a los gastos corrientes ascendieron a \$435.681 millones, su crecimiento anual fue del 20% que equivale a unos \$72.723 millones respecto al año 2007. Se destaca que, en los gastos de funcionamiento (21.2%) la mayor variación la presentó el rubro del régimen subsidiado, 86.9%; le siguió la compra de bienes y servicios de consumo con 24.1% y la remuneración al trabajo con el 10.2%.¹⁰⁹

En los aspectos financieros los intereses y comisiones de deuda se redujeron en 44.1% mientras los gastos por transferencias se redujeron tan solo un 1.2%. Dado este positivo panorama de las finanzas públicas del departamento, la gobernación tuvo un escenario favorable para obtener nuevas fuentes de financiamiento en el mediano plazo, con el que se realizaron proyectos encaminados a la infraestructura educativa, proyectos agropecuarios productivos, reparación de maquinaria con el fin de apoyar a los municipios en construcción y recuperación de vías terciarias, la estructuración del plan departamental de aguas, participación en juegos nacionales y pago de bonos pensionales, entre otros.¹¹⁰

108

DANE. Informe de coyuntura económica regional del Cauca año 2008. P. 28. Noviembre 2009.

109
Ibídem.

110
Ibídem.

Tabla 3. Situación fiscal del gobierno central departamental del Cauca Años 2007 – 2008 (en miles de pesos)

Concepto	Diciembre		Millones de pesos
	2007 ^r	2008 ^f	Var. % Dic. 2008/2007
INGRESOS	427.855	466.808	9,1
A. Ingresos corrientes	411.862	461.349	12,0
1. Ingresos tributarios	67.090	58.929	-12,2
Valorización	562	617	9,8
Cigarrillos	5.874	5.157	-12,2
Cerveza	15.352	15.381	0,2
Licores	25.580	16.306	-36,3
Timbre, circulación y tránsito	3.091	2.918	-5,6
Registro y Anotación	3.778	5.493	45,4
Sobretasa a la Gasolina	7.222	7.174	-0,7
Otros ingresos tributarios	5.631	5.883	4,5
2. Ingresos no tributarios	7.812	10.404	33,2
Ingresos de la propiedad	3.705	5.465	47,5
Ingresos por servicios y operaciones	1.175	1.084	-7,7
Otros ingresos no tributarios	2.932	3.855	31,5
3. Ingresos por transferencias	336.960	392.016	16,3
Nacionales	336.893	391.614	16,2
Departamentales	0	220	(--)
Otros ingresos por transferencias	67	182	171,64
GASTOS	434.268	493.828	13,7
B. Gastos corrientes	362.958	435.681	20,0
1. Funcionamiento	349.500	423.758	21,2
Remuneración al trabajo	250.800	276.363	10,2
Compra de bienes y servicios de consumo	50.674	62.884	24,1
Régimen subsidiado de salud	42.875	80.134	86,9
Gastos en especie pero no en dinero	5.151	4.377	-15,0
Otros	-	-	(--)
2. Intereses y comis. Deuda pública	3.193	1.786	-44,1
Deuda Interna	3.193	1.786	-44,1
3. Gastos por transferencias	10.265	10.137	-1,2
Nacionales	7.865	8.932	13,6
Nación Descentralizada	7.865	8.932	13,6
Departamentales	332	393	18,4
Departamento central	332	393	18,37
Entidades descentralizadas	-	-	(--)
Municipal	-	-	(--)
Entidades descentralizadas	-	-	(--)
Otros gastos por transferencias	2.068	812	-60,7
C. Déficit o ahorro corriente	48.904	25.668	-47,5
D. Ingresos de capital	15.993	5.459	-65,9
Aportes de cofinanciación	15.554	3.796	-75,6
Otros	439	1.663	278,82
E. Gastos de Capital	71.310	58.147	-18,5
Formación bruta de capital	68.821	55.815	-18,9
Otros gastos por transf. de capital	2.489	2.332	-6,3
F. Prestamo Neto	0	0	(--)
G. Déficit o superávit total	-6.413	-27.020	321,3
H. Financiamiento	6.411	27.022	321,5
Interno	30.858	-19.571	-163,4
Desembolsos	44.499	0	(--)
Amortizaciones	13.641	19.571	43,5
Variación de depósitos	-33.752	-13.537	-59,9

Fuente: DANE. Informe de coyuntura económica regional del Cauca año 2008. P. 29.

Prosiguiendo con la descripción de las finanzas públicas del Departamento del Cauca, para el año 2009 se alcanzó unos ingresos por \$544.033 millones, el cual fue superior en 16,5% respecto del año 2008, lo que significa \$77.225 millones.¹¹¹ Ver tabla 4.

Tabla 4. Cauca. Situación fiscal de la administración central departamental 2008 – 2009

Variables	Años		Variación	
	2008 P	2009 P	Absoluta	Porcentual
Ingresos (A+D)	466.808	544.033	77.225	16,5
A. Ingresos corrientes	461.349	535.030	73.681	16,0
A.1 Ingresos tributarios	58.929	56.923	-2.006	-3,4
- Cigarrillos	5.157	5.072	-85	-1,6
- Cerveza	15.381	13.909	-1.472	-9,6
- Licores	16.306	18.905	2.599	15,9
- Timbre, circulación y tránsito	2.918	2.962	44	1,5
- Registro y anotación	5.493	4.330	-1.163	-21,2
- Sobretasa a la gasolina	7.174	7.343	169	2,4
- Otros	6.500	4.402	-2.098	-32,3
A.2 Ingresos no tributarios	10.404	10.637	233	2,2
A.3 Ingresos por transferencias	392.016	467.470	75.454	19,2
Gastos (B+E)	493.827	492.033	-1.794	-0,4
B. Gastos corrientes	435.679	466.049	30.370	7,0
B.1 Funcionamiento	423.756	454.479	30.723	7,3
- Remuneración del trabajo	276.363	312.840	36.477	13,2
- Compra de bienes y servicios de consumo	62.882	68.466	5.584	8,9
- Régimen subsidiado de salud	81.423	62.533	-18.890	-23,2
- Gastos en especie pero no en dinero	3.088	10.640	7.552	244,6
B.2 Intereses y comisiones de deuda pública	1.786	1.327	-459	-25,7
B.3 Gastos por transferencias	10.137	10.243	106	1,0
C. Déficit o Ahorro corriente (A-B)	25.670	68.981	43.311	168,7
D. Ingresos de capital	5.459	9.003	3.544	64,9
E. Gastos de capital	58.148	25.984	-32.164	-55,3
F. Préstamo neto	0	0	0	0,0
G. Déficit o superávit total (C+D-E-F)	-27.002	52.000	79.002	-292,6

Fuente: DANE. Informe de coyuntura económica regional del Cauca año 2009. P. 39.

¹¹¹ DANE. Informe de coyuntura económica regional del Cauca año 2009. P. 38. Noviembre 2010. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/icer/2009/ICER_Cauca2009.pdf

En esa cifra total, los ingresos por cuenta de las transferencias son los más representativos, \$75.454 millones, lo que indica un aumento de 19,2% proveniente del sistema general de participaciones, para la prestación de los servicios de educación, salud, agua potable y saneamiento básico principalmente. Al mismo período, los gastos alcanzaron \$492.033 millones, \$1.794 millones menos respecto al año anterior, lo que indica una caída de 0,4%.¹¹²

Por consiguiente, en el año 2010 el Departamento recaudó \$260.608 millones, cifra inferior en 3,8% respecto al año 2009, cuando obtuvo \$270.859 millones. El resultado obedece a que la renta estuvo muy por debajo de las expectativas de recaudo, con disminución en las retenciones, el IVA, el gravamen a los movimientos financieros y las debidas deducciones fiscales autorizadas; por su parte, el gravamen arancelario a las importaciones aumentó con relación al año anterior al ubicarse en \$107 millones¹¹³. Ver tabla 5.

Este incremento de los gravámenes arancelarios se debió a que las importaciones se incrementaron en un 37,4% al sumar US\$301.634 miles, jalonadas por insumos industriales como materias primas y productos intermedios, seguidos de bienes de consumo no duradero y bienes de capital, principalmente para la industria, dado que este sector concentra el 97,61%, especialmente en la industria de productos químicos con un 33,71% y en la industria del papel con un 23,10%.¹¹⁴

Tabla 5. Cauca. Recaudo de impuestos por conceptos 2009 – 2010

Concepto	Millones de pesos			
	Recaudo		Variación porcentual	Participación porcentual
	2009	2010		2010
Total	270.859	260.608	-3,8	100,0
Renta	31.107	25.804	-17,0	9,9
Retención	126.966	125.518	-1,1	48,2
Ventas	112.631	108.914	-3,3	41,8
Otros ¹	148	265	79,1	0,1
Subtotal impuestos	270.852	260.501	-3,8	100,0
Importaciones	7	107	1528,57	(-)

Fuente: DANE. Informe de coyuntura económica regional del Cauca año 2010. P. 48.

¹¹² DANE. Informe de coyuntura económica regional del Cauca año 2009. P. 39.

¹¹³ DANE. Informe de coyuntura económica regional del Cauca año 2010. P. 47. Noviembre 2011. Disponible en:
http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/2010_5.pdf

¹¹⁴ Ibídem.

Al igual que en el año anterior el departamento siguió cumpliendo con los compromisos acordados en el programa de reestructuración de pasivos que adquirió 10 años atrás y canceló el saldo vigente que tenía en el año 2009 por valor de \$1.816 millones.¹¹⁵

En el año 2011 por su parte el Departamento recaudó un total de \$329.105 millones de pesos, el cual se incrementó en un 26,3% frente al año 2010, entre Otros factores, impulsado por el plan anual de choque contra la evasión y el contrabando.¹¹⁶ Este comportamiento favorable se respaldado por el crecimiento significativo de la retención en la fuente que con una participación del 47,6% reportó un crecimiento del 24,9% al final del 2011. De igual manera por concepto del impuesto a las ventas (IVA) que se incrementó en un 30,6% debido a un buen comportamiento del sector comercial.¹¹⁷

Por su parte, el recaudo de impuestos por concepto de renta ascendió a \$29,3 mil millones, el menor rubro de los tres reportados. El crecimiento de estos recaudos al cierre de 2011 fue de 13,7%, con una representatividad de 8,9% dentro del total de impuestos departamentales.¹¹⁸ Ver tabla 6.

Se observa la reducción de gravamen arancelario por importaciones en un 91,6%, debido a que las compras en el exterior realizadas por el Cauca se justificaron primordialmente de materias primas y productos intermedios, en los destinados a la industria; seguido de bienes de capital, principalmente para la industria y de bienes de consumo como los no duraderos, especialmente realizados con países como Estados Unidos y México, en sectores y países con los que Colombia actualmente tiene exenciones arancelarias por los tratados de libre comercio que tiene con estos países.

¹¹⁵ Ibíd. P. 48.

¹¹⁶ DANE. Informe de coyuntura económica regional del Cauca año 2010. P. 48.

¹¹⁷ Ibídem.

¹¹⁸ Ibídem.

Tabla 6. Cauca. Recaudo de impuestos, por conceptos 2010 - 2011

Concepto	Millones de pesos			
	Recaudo		Variación porcentual	Participación porcentual 2011
	2010	2011		
Total	260.608	329.105	26,3	100,0
Renta	25.804	29.328	13,7	8,9
Retención	125.518	156.814	24,9	47,6
Ventas	108.914	142.291	30,6	43,2
Otros ¹	265	673	153,8	0,2
Subtotal impuestos	260.501	329.105	26,3	100,0
Importaciones	107	9	-91,6	(-)

Fuente: DANE. Informe de coyuntura económica regional del Cauca año 2011. P. 48.

3.3. COMPORTAMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA PERIODO 2012 – 2015

En este capítulo se realiza el análisis de las finanzas públicas del Departamento del Cauca correspondiente al periodo 2012 – 2015, la cual se elabora a partir del Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 de la secretaría de hacienda Departamental del Cauca.¹¹⁹

3.3.1. Ingresos

Los ingresos totales en el periodo (2012-2015) presentan una tasa de crecimiento promedio de 15,9% distribuidos así:

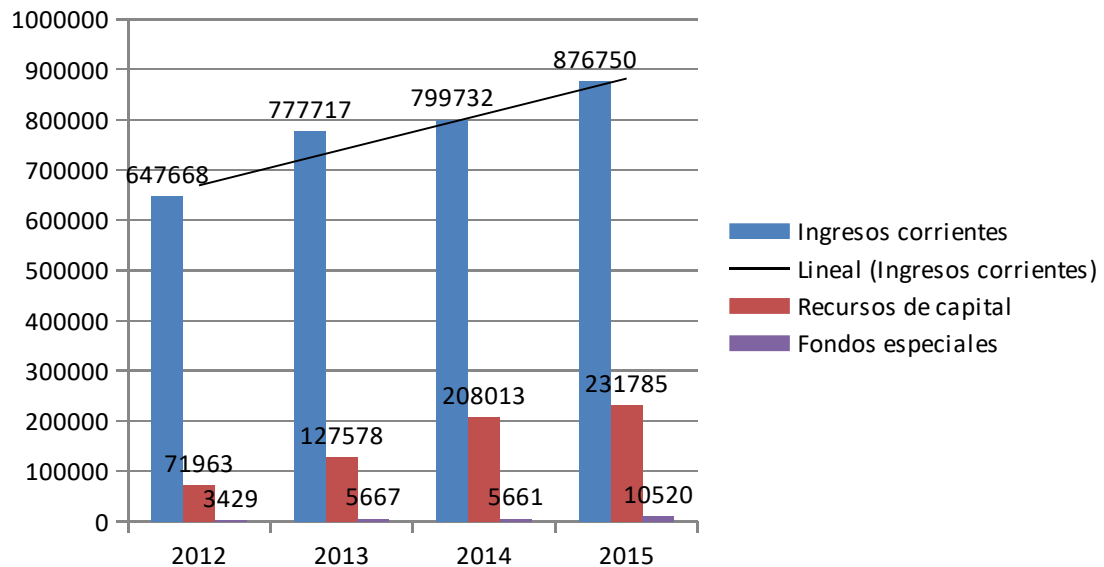
Ingresos corrientes: Presentan un crecimiento promedio (2012-2015) del 10,8%. De estos ingresos los más representativos son: Transferencias por sistema general de participaciones –SGP, otras transferencias de orden nacional, y tributarios como monopolio de licores producidos (ILC), cerveza, sobretasa a la gasolina y estampillas.

Ingresos de capital: muestran un crecimiento promedio en los últimos cuatro años del 50,6% representado principalmente en los recursos del balance.

¹¹⁹ GOBERNACIÓN DEL CAUCA. Informe de ejecuciones presupuestales. Secretaría Departamental del Cauca. Cauca. 2016. Disponible en página web.

Fondos especiales: presentan un crecimiento promedio del 50,3%.

Gráfico 9. Ingresos del departamento del Cauca (Cifras en millones de \$)



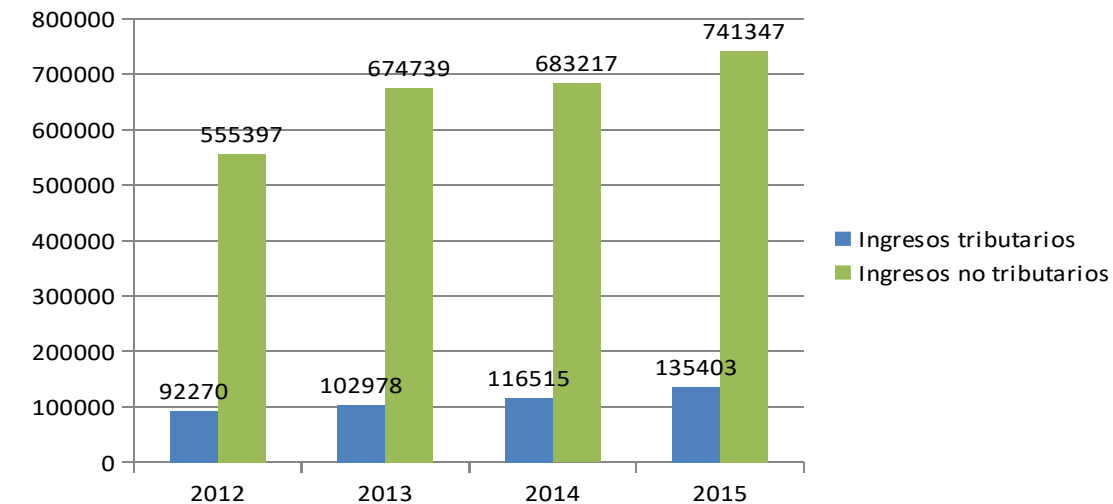
	2012	2013	Variación	2014	Variación	2015	Variación	Promedio
Ingresos corrientes	647.668	777.717	20,1%	799.732	2,8%	876.750	9,6%	10,8%
Recursos de capital	71.963	127.578	77,3%	208.013	63,0%	231.785	11,4%	50,6%
Fondos especiales	3.429	5.667	65,3%	5.661	-0,1%	10.520	85,8%	50,3%
Ingresos totales	723.060	910.962	26,0%	1.013.406	11,2%	1.119.055	10,4%	15,9%

Fuente: Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 – secretaría de hacienda Departamental del Cauca. 2016.

Los ingresos corrientes que son aquellos que recauda el Departamento en forma permanente y en desarrollo de sus funciones y atribuciones. De acuerdo con su origen se identifican como tributarios y no tributarios.

Los ingresos corrientes durante la vigencia 2012 representaron el 89,57% del total del recaudo, el 85,37% en el 2013, el 78,92% en el 2014 y el 78,35% en el 2015.

Gráfico 10. Ingresos corrientes del departamento del Cauca (Cifras en millones de pesos)



	2012	Part%	2013	Part%	Variación	2014	Part%	Variación
Ingresos tributarios	92.270	14,2%	102.978	13,2%	11,6%	116.515	14,6%	13,1%
Ingresos no tributarios	555.397	85,8%	674.739	86,8%	21,5%	683.217	85,4%	1,3%
Ingresos Corrientes	647.667	100,0%	777.717	100,0%	20,1%	799.732	100,0%	2,8%
	2015	Part%	Variación	Promedio				
Ingresos tributarios	135.403	15,4%	16,2%	13,7%				
Ingresos no tributarios	741.347	84,6%	8,5%	10,4%				
Ingresos Corrientes	876.750	100,0%	9,6%	10,8%				

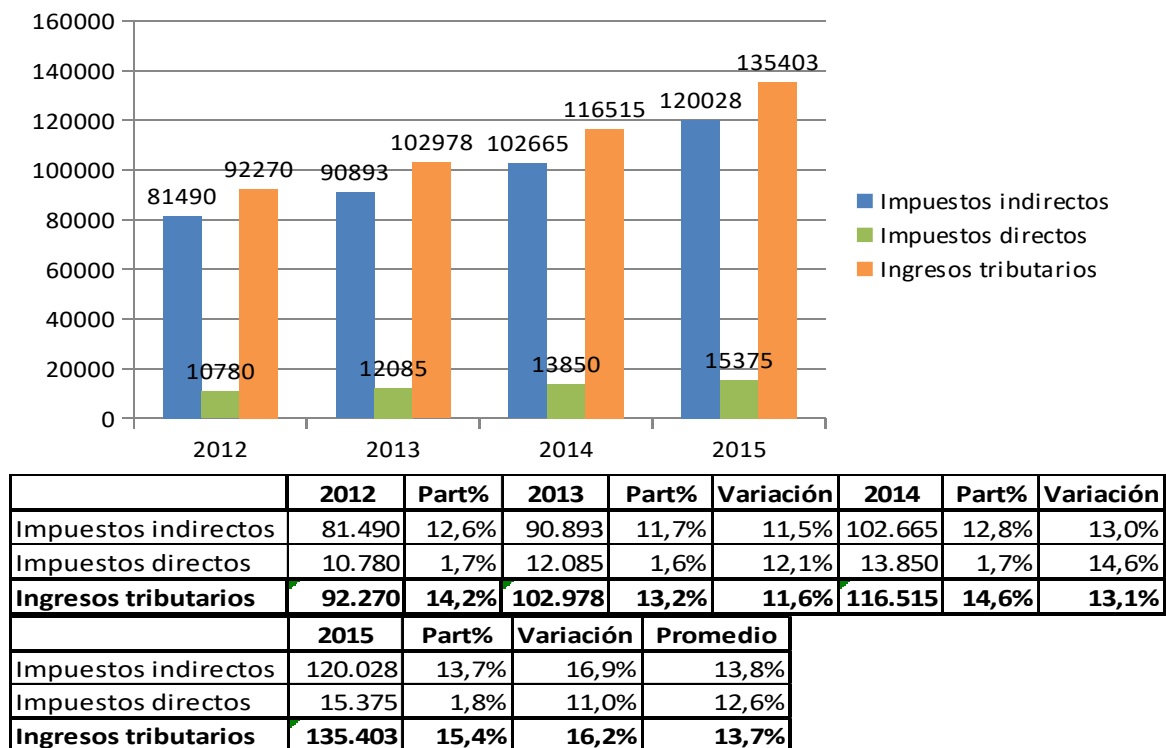
Fuente: Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 – secretaría de hacienda Departamental del Cauca. 2016.

Ingresos tributarios: Presentaron un crecimiento promedio (2012-2015) del 13,7%. Su participación en el total de los ingresos corrientes fue la siguiente: 14,2% para el 2012, 13,2% para el 2013, 14,6% para el 2014 y el 15,4% para el 2015. Como se puede apreciar la participación de los ingresos tributarios ha venido creciendo en los dos últimos años en gran medida a los controles que viene realizando el Departamento al contrabando y a la reactivación económica dado por los recursos del sistema general de regalías.

A su vez estos ingresos se dividen en impuestos directos que comprenden los tributos creados por normas legales que recaen sobre la renta, el ingreso o la riqueza de las personas naturales o jurídicas, consultando la capacidad de pago de estas. Los indirectos son aquellos que gravan la producción, venta, compra o utilización de bienes y servicios, no consultan la capacidad de pago del contribuyente.

Estos ingresos pasaron de 92.270 millones en el año 2012 a \$135.403 millones en el 2015. Ver gráfico 11.

Gráfico 11. Comportamiento de los ingresos tributarios del Cauca (millones de pesos)

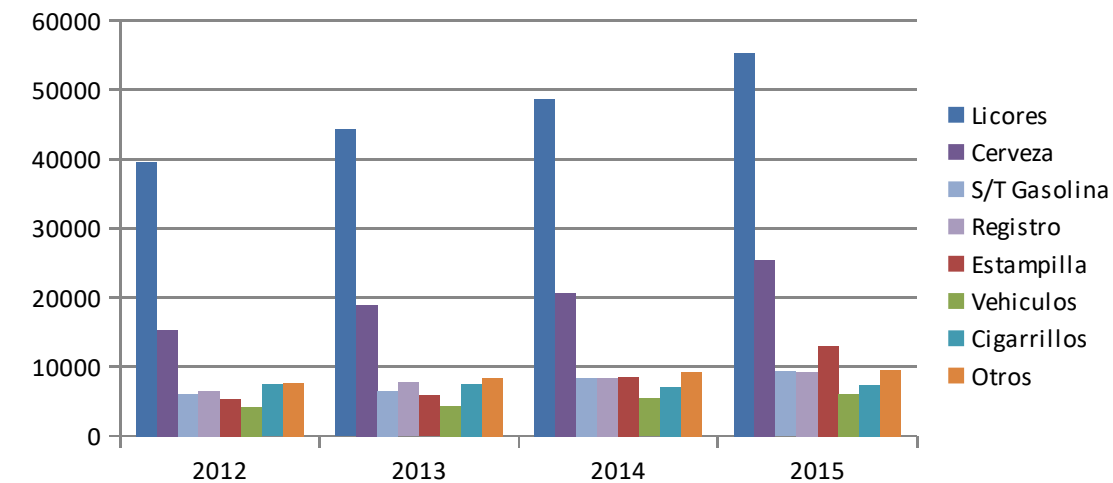


Fuente: Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 – secretaría de hacienda Departamental del Cauca. 2016.

En los tributarios directos se encuentran el impuesto de vehículos automotores y el impuesto de registro, su crecimiento promedio es del 12,6% pasando de \$10.780 millones en el 2012 a \$15.375 en el 2015; su porcentaje de participación dentro de los ingresos tributarios pasó del 1,7% en el 2012 a 1,8% en el 2015.

En los ingresos tributarios indirectos se presentó un crecimiento promedio (2012 – 2015) del 13,8%, de los cuales los de mayor crecimiento son: estampillas con un crecimiento promedio del 36%, cerveza con el 18,7%, sobretasa a la gasolina con un 15,8%, licores con un 11,8% y registro con un 12,5%, mientras que los que no presentaron crecimiento son el cigarrillo con un decrecimiento promedio del -0,4%. Ver gráfico 12.

Gráfico 12. Principales rubros de los ingresos tributarios del Cauca (millones de pesos)



	Licores	Part %	Crec %	Cerveza	Part %	Crec %	S/T Gasolina	Part %	Crec %	Registro	Part %	Crec %
2012	39.573	42,9%		15.310	16,6%		6.094	6,6%		6.532	7,1%	
2013	44.255	42,7%	11,8%	18.929	18,3%	23,6%	6.516	6,3%	6,9%	7.753	7,5%	18,7%
2014	48.683	41,8%	10,0%	20.624	17,7%	9,0%	8.401	7,2%	28,9%	8.418	7,2%	8,6%
2015	55.280	40,8%	13,6%	25.466	18,8%	23,5%	9.363	6,9%	11,5%	9.280	6,9%	10,2%
Crec % promedio			11,8%			18,7%			15,8%			12,5%

	Estampilla	Part %	Crec %	Vehiculos	Part %	Crec %	Cigarrillos	Part %	Crec %	Otros	Part %	Crec %
2012	5.343	5,8%		4.248	4,6%		7.450	8,1%		7.719	8,4%	
2013	5.863	5,7%	9,7%	4.332	4,2%	2,0%	7.554	7,3%	1,4%	8.376	8,1%	8,5%
2014	8.557	7,3%	45,9%	5.432	4,7%	25,4%	7.105	6,1%	-5,9%	9.294	8,0%	11,0%
2015	13.039	9,6%	52,4%	6.095	4,5%	12,2%	7.351	5,4%	3,5%	9.529	7,0%	2,5%
Crec %			36,0%			13,2%			-0,4%			7,3%

Fuente: Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 – secretaría de hacienda Departamental del Cauca. 2016.

No tributarios: Estos ingresos presentan un crecimiento real promedio del 5,76% su participación en los ingresos corrientes se ejecutó así: 85,75% para el 2012, 86,76% en el 2013, 85,43% para el 2014 y el 84,56% en el 2015.

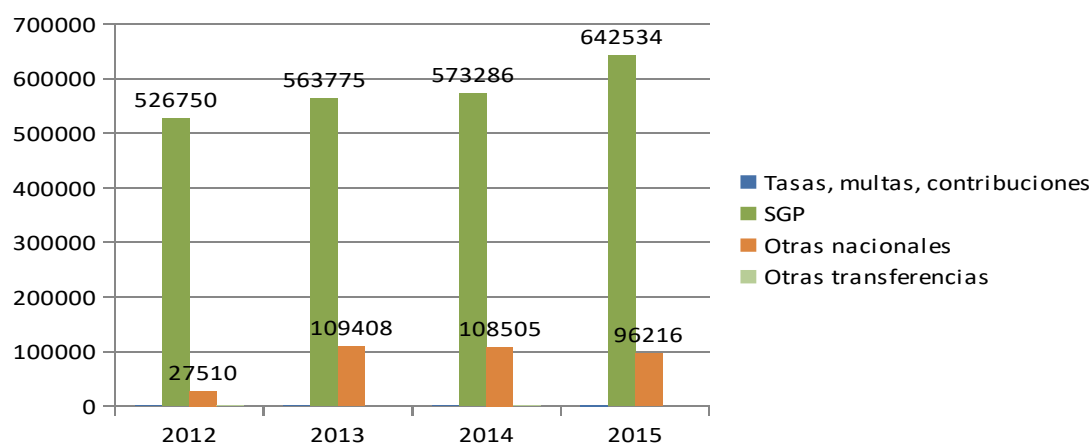
Los ingresos no tributarios se clasifican en:

- *Tasas, multas y contribuciones:* Las tasas corresponden a los derechos por servicios prestados por la administración Departamental, como las cuotas por expedición de certificados, arrendamientos, constancias y pasaportes. Las multas son sanciones pecuniarias impuestas por el Departamento fundadas en título

jurídico y las contribuciones son los recursos que recibe la entidad, provenientes de los particulares que se benefician de una obra pública o acción del estado.¹²⁰

- *Transferencias*: especialmente las suministradas por el gobierno nacional para inversión, entre otras se encuentran las del sistema general de participaciones, las del impuesto al consumo de telefonía y la Sobretasa al ACPM.

Gráfico 13. Ingresos no tributarios del Cauca (millones de pesos)



	2012	Part%	2013	Part%	Variación	2014	Part%	Variación
Tasas, multas, contribuciones	1.137	0,2%	1.170	0,2%	2,9%	1.426	0,2%	21,9%
SGP	526.750	94,8%	563.775	83,6%	7,0%	573.286	83,9%	1,7%
Otras nacionales	27.510	5,0%	109.408	16,2%	297,7%	108.505	15,9%	-0,8%
Otras transferencias		0,0%	386	0,1%		0	0,0%	-100,0%
Ingresos No tributarios	555.397	100,0%	674.739	100,0%	21,5%	683.217	100,0%	1,3%

	2015	Part%	Variación	Promedio
Tasas, multas, contribuciones	2.074	0,3%	45,4%	23,4%
SGP	642.534	86,7%	12,1%	6,9%
Otras nacionales	96.216	13,0%	-11,3%	95,2%
Otras transferencias	522	0,1%		-33,3%
Ingresos No tributarios	741.346	100,0%	8,5%	10,4%

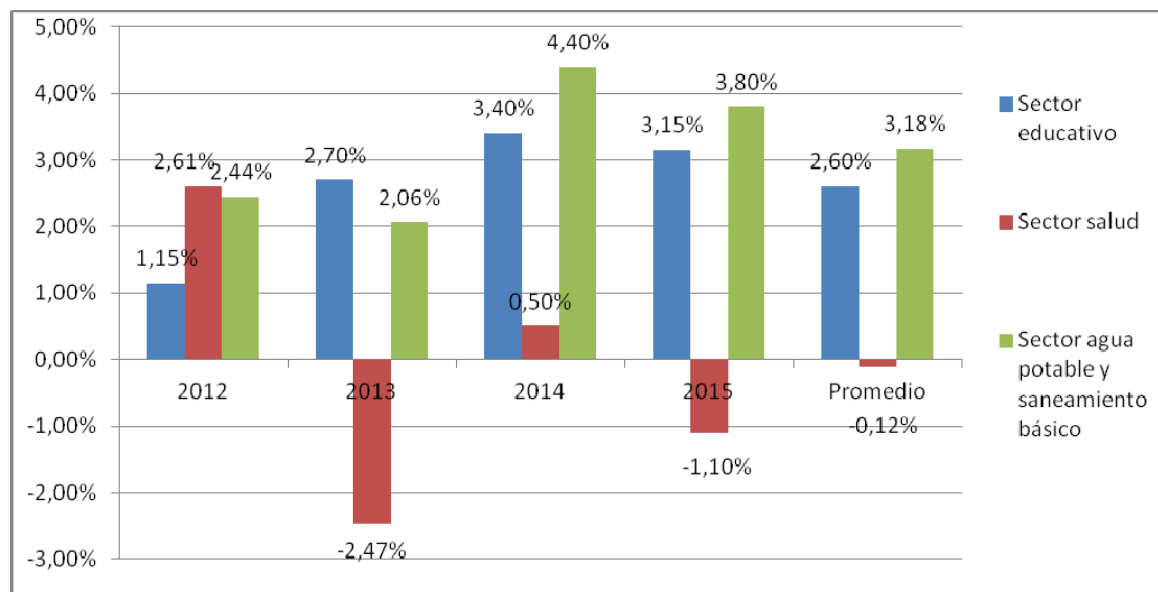
Fuente: Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 – secretaría de hacienda Departamental del Cauca. 2016.

¹²⁰ Gobernación del Cauca. Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 – secretaría de hacienda Departamental. 2017.

Las tasas, multas y contribuciones presentan un crecimiento promedio (2012 – 2015) del 23,4%, el incremento en las tasas se viene dado especialmente por el buen comportamiento que ha presentado el rubro de pasaportes.

En cuanto a transferencias, las más representativas son las del sistema general de participaciones con un crecimiento promedio (2012-2015) del 6,9%, pasando de 526.750 millones en el 2012 a \$642.534 millones en el 2015, dentro del SGP se encuentran los siguientes sectores:

Gráfico 14. Comportamiento de las transferencias del Departamento del Cauca 2012 – 2015



Fuente: Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 – secretaría de hacienda Departamental del Cauca. 2016.

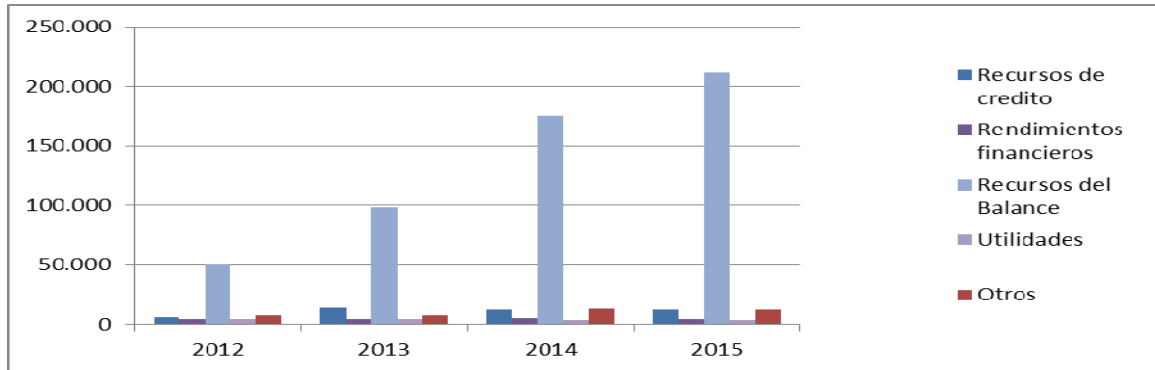
- *Sector educativo*: Incluye las transferencias para la prestación del servicio educativo en los municipios no certificados del Departamento y las cancelaciones (mesadas del sector docente nacionalizado). Presenta un crecimiento real promedio del 2,6% pasando de \$458.565 millones en el 2012 a 566.714 millones en el 2015.

- *Sector salud*: Corresponde a la participación de salud del SGP de los municipios y departamentos, esta a su vez está dividida en los recursos del régimen subsidiado, salud pública y prestación de servicios a la población pobre no atendida con subsidios a la demanda. Presenta una reducción promedio del - 0,12%, pasando de \$60.333 millones en el 2012 a \$66.018 millones en el 2015.

- *Sector agua potable y saneamiento básico*: Presentó un crecimiento real promedio del 3,18% pasando de \$7.852 millones en el 2012 a \$9.802 millones en el 2015.

Por otro lado en los ingresos de capital comprenden los recursos del balance, los recursos del crédito interno y externo, los rendimientos financieros, las donaciones y los excedentes financieros de las empresas industriales y comerciales del orden Departamental.

Gráfico 15. Comportamiento de los ingresos de capital del Cauca (millones de pesos)



	Recursos de credito	Part %	Crec %	Rendimientos financieros	Part %	Crec %	Recursos del Balance	Part %	Crec %
2012	5.500	7,6%	5,4%	4.133	5,7%	3,2%	50.898	70,7%	4,6%
2013	13.400	10,5%	143,6%	4.571	3,6%	10,6%	98.044	76,9%	92,6%
2014	11.840	5,7%	-11,6%	4.881	2,3%	6,8%	175.148	84,2%	78,6%
2015	12.321	5,0%	4,1%	4.627	1,9%	-5,2%	211.605	86,7%	20,8%
Crec % promedio			35,4%			3,8%			49,2%
	Utilidades	Part %	Crec %	Otros	Part %	Crec %	Total	Promedio Crec %	
2012	4.194	5,8%	5,1%	7.238	10,1%	7,3%	71.963	5,1%	
2013	4.193	3,3%	0,0%	7.370	5,8%	1,8%	127.578	49,7%	
2014	3.388	1,6%	-19,2%	12.755	6,1%	73,1%	208.012	25,5%	
2015	3.676	1,5%	8,5%	11.877	4,9%	-6,9%	244.106	4,3%	
Crec			-1,4%			18,8%		21,2%	

Fuente: Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 – secretaría de hacienda Departamental del Cauca. 2016.

Durante el periodo 2012-2015 los ingresos de capital presentan en promedio un crecimiento del 21,2%, siendo los de mayor participación dentro de estos los correspondientes a los recursos del balance con un crecimiento promedio del 49,2%, se incluye además los recursos del crédito con un 35,37%, mientras que los de menor crecimiento fueron las utilidades de las licoreras con -1,4% y los rendimientos financieros con 3,8%.

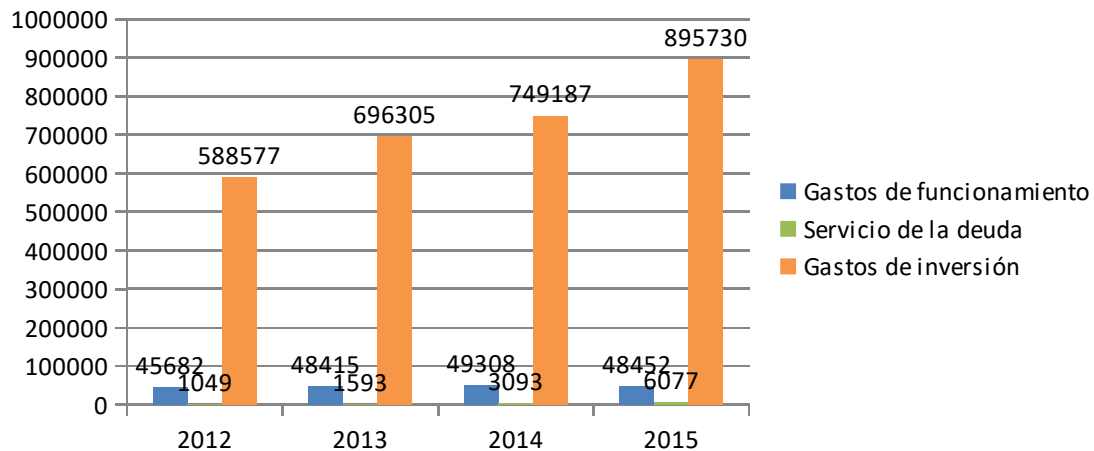
En efecto la tendencia en la composición de los ingresos corrientes se mantiene, sin embargo, los tributarios presentan un leve crecimiento frente a los no tributarios, representados especialmente en las transferencias de ley como SGP educación, SGP salud, SGP agua, potable y saneamiento básico.

3.3.2. Gastos

Son las erogaciones en que incurre el Departamento en ejercicio de sus funciones en la vigencia fiscal respectiva, de acuerdo con el estatuto orgánico del presupuesto.

El presupuesto de gastos se divide en gastos de funcionamiento, servicio a la deuda y gastos de inversión.

Gráfico 16. Comportamiento de los gastos totales del Cauca (millones de pesos)



	2012	Part%	2013	Part%	Variación	2014	Part%	Variación
Gastos de funcionamiento	45.682	7,2%	48.415	6,5%	6,0%	49.308	6,2%	1,8%
Servicio de la deuda	1.049	0,2%	1.593	0,2%	51,9%	3.093	0,4%	94,2%
Gastos de inversión	588.577	92,6%	696.305	93,3%	18,3%	749.187	93,5%	7,6%
Gastos totales	635.308	100,0%	746.313	100,0%	17,5%	801.588	100,0%	7,4%

	2015	Part%	Variación	Promedio
Gastos de funcionamiento	48.452	5,1%	-1,7%	2,0%
Servicio de la deuda	6.077	0,6%	96,5%	80,8%
Gastos de inversión	895.730	94,3%	19,6%	15,2%
Gastos totales	950.259	100,0%	18,5%	14,5%

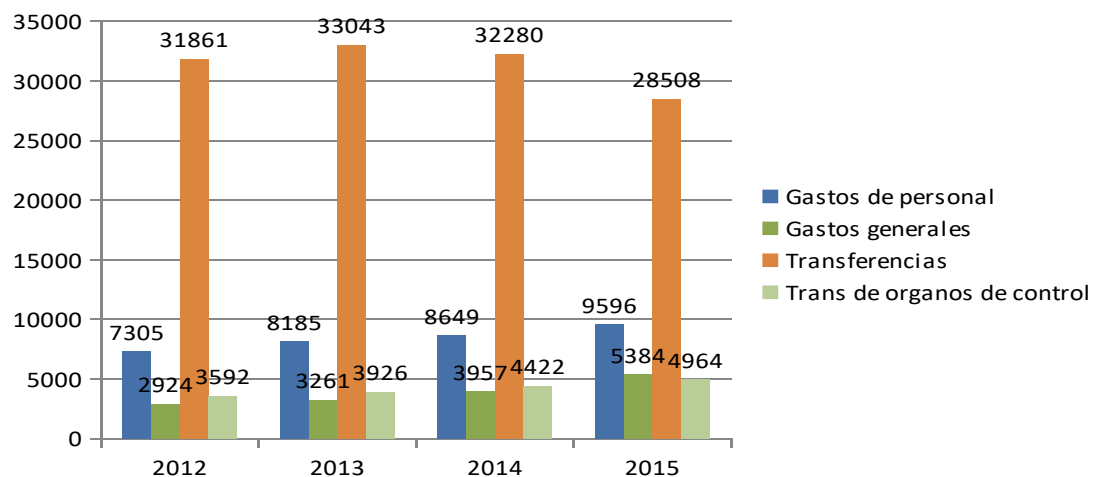
Fuente: Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 – secretaría de hacienda Departamental del Cauca. 2016.

En el periodo 2012-2015, los gastos de la administración presentan un crecimiento promedio del 14,5%, donde los gastos de funcionamiento presentan un crecimiento promedio del 2%, los gastos de inversión un crecimiento promedio del 15,2% y el servicio a la deuda con un crecimiento promedio del 80,8%. Como se puede observar la tendencia de los gastos de funcionamiento es moderadamente

creciente, mientras que los gastos de inversión presentan un crecimiento promedio significativo, al igual que el servicio a la deuda.

3.3.2.1. Gastos de funcionamiento. Son aquellas erogaciones necesarias y recurrentes del estado que garantizaran el normal funcionamiento de la administración territorial. Se incluyen los gastos de personal, los gastos generales y las transferencias, además de las transferencias realizadas a la contraloría general del Cauca, la Asamblea departamental y transferencias de ley.¹²¹

Gráfico 17. Comportamiento de los gastos de funcionamiento del Cauca (millones de pesos)



	2012	Part%	2013	Part%	Variación	2014	Part%	Variación
Gastos de personal	7.305	16,0%	8.185	16,9%	12,0%	8.649	17,5%	5,7%
Gastos generales	2.924	6,4%	3.261	6,7%	11,5%	3.957	8,0%	21,3%
Transferencias	31.861	69,7%	33.043	68,2%	3,7%	32.280	65,5%	-2,3%
Trans de organos de control	3.592	7,9%	3.926	8,1%	9,3%	4.422	9,0%	12,6%
Gastos de funcionamiento	45.682	100,0%	48.415	100,0%	6,0%	49.308	100,0%	1,8%
	2015	Part%	Variación	Promedio				
Gastos de personal	9.596	19,8%	10,9%	9,6%				
Gastos generales	5.384	11,1%	36,1%	23,0%				
Transferencias	28.508	58,8%	-11,7%	-3,4%				
Trans de organos de control	4.964	10,2%	12,3%	11,4%				
Gastos de funcionamiento	48.452	100,0%	-1,7%	2,0%				

Fuente: Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 – secretaría de hacienda Departamental del Cauca. 2016.

¹²¹ Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 – secretaría de hacienda Departamental. del Cauca. 2016.

Dentro de los gastos de funcionamiento se encuentran las transferencias con el mayor porcentaje de participación es decir el 58,84% en el 2015. Sin embargo, este rubro presenta un decrecimiento real promedio (2012-2015) del 3,4%, este descenso se dio específicamente en la reducción de aportes al FONPET (Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales)¹²². Seguido están los gastos de personal con una participación del 19,8% en el 2015, su crecimiento promedio fue del 9,6%, los gastos generales muestran una participación del 11,1% y un crecimiento promedio del 23%. Finalmente se encuentran las transferencias a los órganos de control con una participación del 10,2% y un crecimiento promedio del 11,4%.

Se puede apreciar que el crecimiento de los gastos de funcionamiento es moderado, lo que ha permitido mantener buenos indicadores de responsabilidad fiscal.

3.3.2.2. Servicio a la deuda. El departamento del Cauca contrata por la vigencia fiscal 2011 un crédito por valor de \$37.500 millones para financiar el plan vial del Departamento y pavimentación de las vías internas del proyecto de vivienda Ciudad Futuro las Guacas, a partir de esta fecha el servicio a la deuda asciende de \$235 millones¹²³, a \$1.049 millones en el 2012, para el 2013 fue de \$1.593 millones, para el 2014 fue de \$3.093 millones y para el 2015 de \$6.077 millones, incremento que se viene dando, dado que termina el periodo de gracia de algunos desembolsos y se comienza a pagar a capital¹²⁴. Estas cifras están aprobadas en la ordenanza No 148 del 18 de noviembre de 2014 y en la ordenanza No 051 del 23 de abril de 2015.

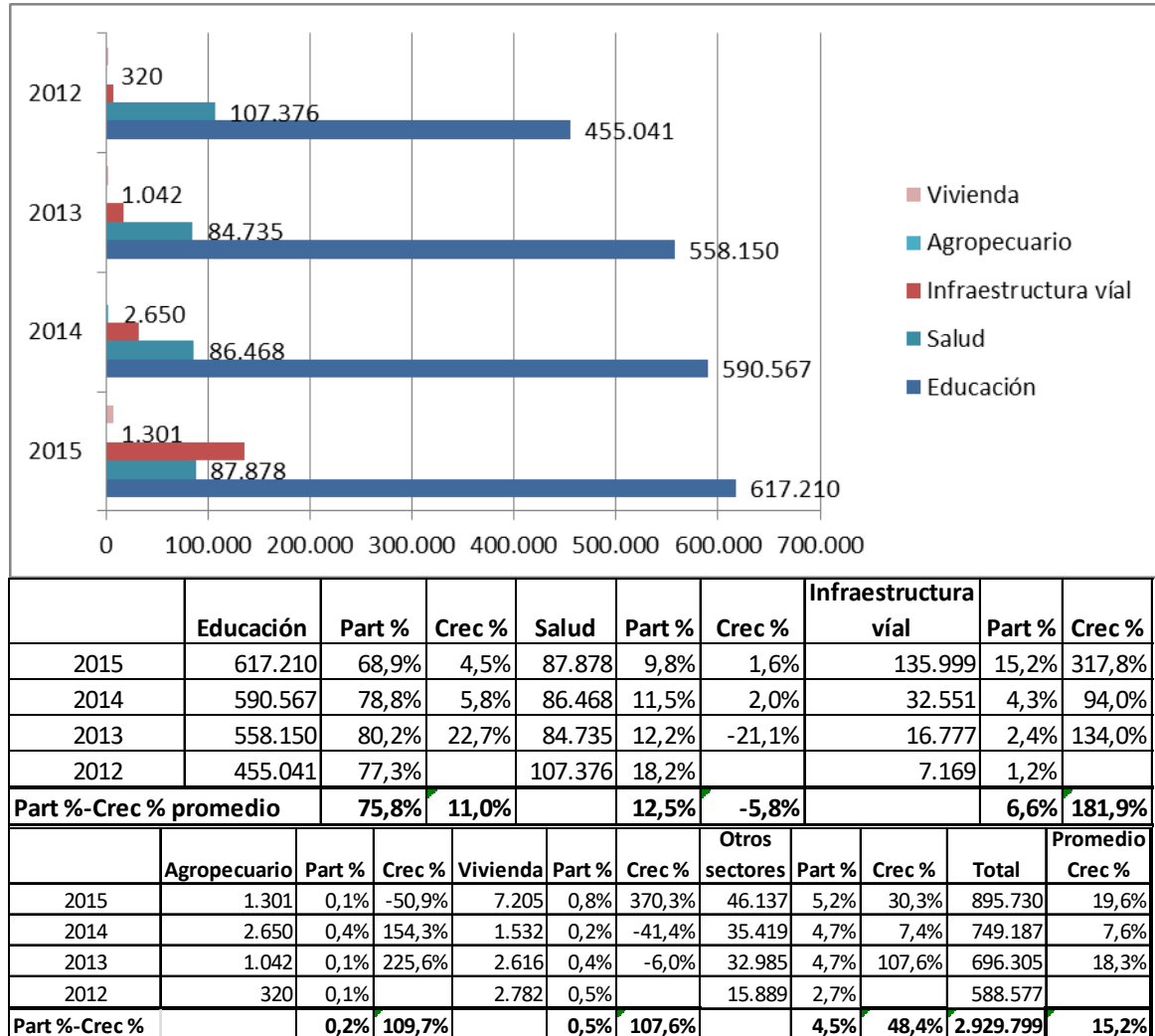
3.3.2.3. Gastos de inversión. La inversión es el rubro por medio del cual se ejecutan los planes de desarrollo; su ejecución depende de los proyectos de inversión inscritos en el respectivo banco de proyectos de la entidad territorial.

¹²² Esta reducción al FONPET se da debido a que el personal que actualmente se está vinculando a la gobernación del Cauca, se contrata con las condiciones pensionales que se rigen bajo la ley 100, por lo que los aportes a este fondo solo se mantiene a los empleados que los viene cobijando dicho régimen.

¹²³ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Saldo de deudas de departamentos y municipios 2000-2013. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Paginas/saldo-de-deuda-de-departamentos-y-municipios.aspx>

¹²⁴ Gobernación del Cauca. Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 – secretaría de hacienda Departamental. 2017.

Gráfico 18. Comportamiento de los gastos de inversión del Cauca (millones de pesos)



Fuente: Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 – secretaría de hacienda Departamental del Cauca. 2016.

La gráfica anterior muestra el detalle de los gastos de inversión que se ilustraron en la gráfica 16 donde aparece totalizado. En este sentido, la gráfica 18 especifica el crecimiento y la participación porcentual de cada rubro para cada año de análisis. En la última fila del cuadro que se aprecia en la gráfica mencionada aparece el promedio de participación y de crecimiento para cada rubro analizado en el periodo de estudio (2012-2015).

De acuerdo a la aclaración anterior, se observa que los gastos de inversión durante el periodo 2012 – 2015 tuvieron un crecimiento promedio del 15,2%, para el periodo de análisis el sector educativo tuvo una participación promedio en los gastos de inversión del 75,8%, seguido del sector salud con el 12,5%, el sector de infraestructura Vial con el 6,6%, otros sectores con el 4,5%, el sector vivienda con el 0,5% y el sector agropecuario con el 0,2%.

Haciendo un análisis general de la situación fiscal del Cauca se observa que en el periodo 2006 – 2015 solo en el año 2008 se observa un déficit fiscal, dado que en todos los demás periodos el departamento mostró superávit. De igual manera se aprecia que la mayoría de estos ingresos fueron destinados a gastos de inversión en áreas sociales claves para la región como la educación, la salud, la vivienda y la infraestructura vial.

Se observa también que el nivel de servicio a la deuda se va incrementando, lo cual es negativo, dado que puede generar un mayor riesgo financiero. Sin embargo, se observa que la proporción de dichas deudas no ha influido potencialmente sobre los gastos de inversión, dado que este aumento se ha compensado con la reducción en los gastos de funcionamiento, tal como se aprecia en la gráfica 15, donde se observa que en el año 2012 las deudas representaron el 0,2% y en el mismo año los gastos de funcionamiento representaron el 7,2%; mientras que para el año 2015, dado por el incremento de las deudas paso a representar el 0,6% de las deudas totales, mientras que los de funcionamiento se lograron reducir con una participación de 5,1%, permitiendo que los gastos de inversión pasaran de representar un 92% en el año 2012 a un 94% en el 2015. Esto evidencia una sana política fiscal del departamento, a pesar de que sus deudas se hayan incrementado en el periodo 2012-2015.

4. FINANZAS PÚBLICAS EN EL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA CAUCA 2006 – 2015

El presente capítulo describe la situación de las finanzas públicas del Municipio de Puerto Tejada Cauca en el periodo 2006 – 2015, partiendo de cifras oficiales del municipio, las cuales se analizan en 2 ciclos que corresponde del periodo 2006 – 2011 y el periodo 2012 - 2015. Dado que en estos periodos se concluyeron los resultados de la última y penúltima alcaldía del municipio.

4.1. ANÁLISIS DEL PERIODO 2006 – 2011

En el presente capítulo se muestra el comportamiento de los ingresos y gastos ejecutados del municipio de Puerto Tejada Cauca.

4.1.1. Comportamiento de ingresos 2006 – 2011

Los ingresos del municipio es el estimativo de los recursos financieros que se pretende obtener durante una vigencia de acuerdo con las exigencias del Plan Financiero Plurianual y la aplicación de las variables de mayor significación económica para el municipio.

Entre los elementos que componen el ingreso del municipio se encuentran los siguientes:

1. INGRESOS CORRIENTES

1.1. Ingresos Tributarios

1.1.1. Impuestos Directos

1.1.2. Impuestos Indirectos

1.2. Ingresos no tributarios

1.2.1. Tasas y tarifas

1.2.2. Multas

1.2.3. Contribución de Valorización

1.3. Transferencias y participaciones*

1.3.1. Sistema General de Participaciones - Educación

1.3.2. Sistema General de Participaciones –Salud

1.3.3. Sistema General de Participaciones – Propósitos Generales

1.3.4. Sistema General de Participaciones – Alimentación Escolar

1.3.5. Regalías

1.3.6. FOSYGA y ETESA

2. RECURSOS DE CAPITAL

2.1 Recursos del Crédito

2.2. Superávit del balance

- 2.3. Excedentes financieros
- 2.4. Utilidades de las Empresas
- 2.5. Venta de activos
- 2.6. Cancelación de reservas

De acuerdo a estos componentes, los ingresos ejecutados totales del municipio para el periodo 2006 a 2011 demuestra un incremento progresivo hasta el año 2009, debido fundamentalmente a que en ese periodo el crecimiento económico del país oscilaba en un 3% anual¹²⁵, además del repunte que tuvo en ese periodo los impuestos Predial y de Industria y Comercio que hoy se posiciona como uno de los principales impuestos del Municipio. Sin embargo es de anotar que en el periodo 2010 - 2011 se produjo un descenso significativo en los principales impuestos municipales de acuerdo a su importancia, dado principalmente por la caída del crecimiento económico el cual paso de un 7,01% en el año 2010 a tan solo un 3,76% en el año 2011¹²⁶.

Los ingresos totales del Municipio tuvo una variación promedia de 14,55% en el periodo 2006-2011, de 14,55% por ingresos corrientes y de 40,87% de ingresos de capital.

Tabla 7. Ingresos ejecutados del municipio de Puerto Tejada 2006 – 2011 (Cifras en Miles de pesos)

	2006	2007	Var %	2008	Var %	2009	Var %
1. INGRESOS CORRIENTES	5.387,616	6.546,848	21,5%	6.776,487	3,5%	8.432,901	24,4%
4. INGRESOS DE CAPITAL	5.217,140	5.008,839	-4,0%	8.353,920	66,8%	10.214,139	22,3%
INGRESOS TOTALES	10.604,756	11.555,687	9,0%	15.130,407	30,9%	18.647,040	23,2%
	2010	Var %	2011	Var %	Promedio		
1. INGRESOS CORRIENTES	8.304,627	-1,5%	7.394,603	-11,0%	7,4%		
4. INGRESOS DE CAPITAL	10.155,387	-0,6%	8.982,786	-11,5%	14,6%		
INGRESOS TOTALES	18.460,013	-1,0%	16.377,389	-11,3%	10,2%		

Fuente: Elaboración propia a partir de las cifras de la alcaldía de Puerto Tejada Cauca. Línea base de Indicadores socioeconómicos. Diagnóstico de condiciones sociales y económicas de municipio de Puerto Tejada. 2015. P. 26.

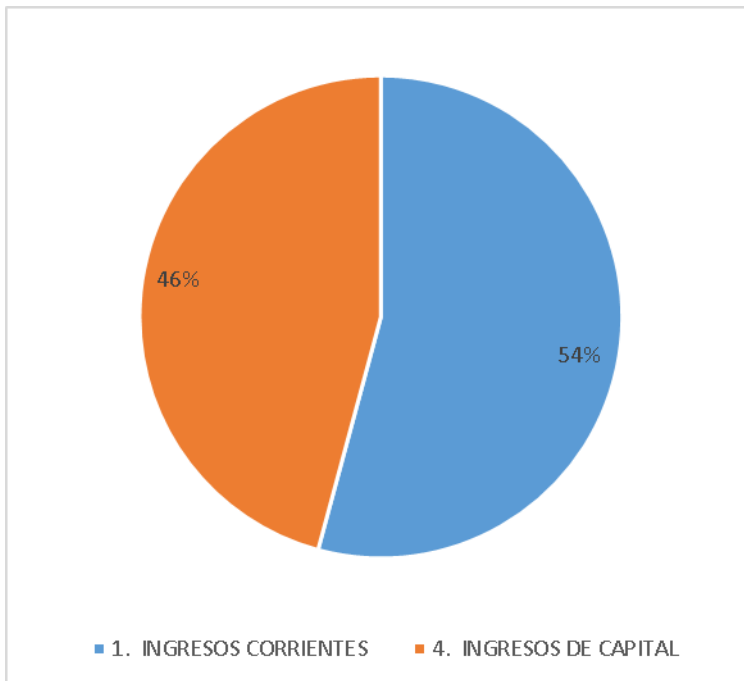
De igual manera la participación promedia de los ingresos del municipio corresponden a un 54% de los ingresos corrientes y un 46% de ingresos de

¹²⁵ BANCO DE LA REPUBLICA. Informe de gestión 2005 – 2016. Bogotá. Colombia. Consulta realizada el 10 de enero de 2018. P. 13. Disponible en: http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/informe-gestion-2005-2016.pdf

¹²⁶ ALCALDIA DE PUERTO TEJADA – CAUCA. Información general. Consulta realizada el 10 de julio de 2016. Disponible en Línea: http://puertotejada-cauca.gov.co/informacion_general.shtml#economia

capital. Pero a lo largo del periodo analizado se evidencia que poco a poco los ingresos de capital han venido teniendo una mayor participación, donde se observa que para el año 2011 estos pasaron a representar el 54,85% del total de los ingresos.

Gráfico 18. Importancia de los ingresos ejecutados del municipio de Puerto Tejada Cauca



Fuente: Autora con cifras de la alcaldía de Puerto Tejada Cauca. Línea base de Indicadores socioeconómicos. Diagnóstico de condiciones sociales y económicas de municipio de Puerto Tejada. 2015. P. 28.

En cuanto a los ingresos ejecutados corrientes se puede visualizar sus principales componentes que se aprecian en la tabla 8.

Tabla 8. Descripción de los ingresos ejecutados Corrientes del municipio de Puerto Tejada (Cifras en miles de pesos)

	2006	2007	Var %	2008	Var %
1. INGRESOS CORRIENTES	5.387,616	6.546,848	21,5%	6.776,487	3,5%
1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS	3.979,665	5.154,393	29,5%	5.840,879	13,3%
1.1.1. PREDIAL	1.028,836	789,096	-23,3%	1.020,077	29,3%
1.1.2. INDUSTRIA Y COMERCIO	1.957,298	3.288,777	68,0%	3.716,039	13,0%
1.1.3. SOBRETASA A LA GASOLINA	779,531	866,045	11,1%	812,972	-6,1%
1.1.4. OTROS	214,000	210,475	-1,6%	291,791	38,6%
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	684,903	672,412	-1,8%	346,250	-48,5%
1.3. TRANSFERENCIAS	723,048	720,043	-0,4%	589,358	-18,1%
1.3.1. DEL NIVEL NACIONAL	723,048	718,178	-0,7%	581,586	-19,0%
1.3.2. OTRAS	-	1,865		7,772	316,7%

	2009	Var %	2010	Var %	2011	Var %	Promedio
1. INGRESOS CORRIENTES	8.432,901	24,4%	8.304,627	-1,5%	7.394,603	-11,0%	7,4%
1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS	7.525,457	28,8%	7.267,177	-3,4%	6.434,884	-11,5%	11,4%
1.1.1. PREDIAL	1.931,340	89,3%	1.868,450	-3,3%	1.940,342	3,8%	19,2%
1.1.2. INDUSTRIA Y COMERCIO	4.397,966	18,4%	4.171,603	-5,1%	3.441,326	-17,5%	15,3%
1.1.3. SOBRETASA A LA GASOLINA	831,504	2,3%	734,139	-11,7%	592,247	-19,3%	-4,8%
1.1.4. OTROS	364,647	25,0%	492,985	35,2%	460,969	-6,5%	18,1%
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	298,804	-13,7%	382,050	27,9%	267,059	-30,1%	-13,3%
1.3. TRANSFERENCIAS	608,639	3,3%	655,400	7,7%	692,660	5,7%	-0,4%
1.3.1. DEL NIVEL NACIONAL	604,748	4,0%	591,722	-2,2%	638,817	8,0%	-2,0%
1.3.2. OTRAS	3,891	-49,9%	63,678	1536,5%	53,843	-15,4%	357,6%

Fuente: Autora con cifras de la alcaldía de Puerto Tejada Cauca. Línea base de Indicadores socioeconómicos. Diagnóstico de condiciones sociales y económicas de municipio de Puerto Tejada. 2015. P. 29.

En la tabla 8 se observa que tanto los ingresos tributarios como no tributarios y las transferencias tuvieron un comportamiento similar a lo largo del periodo, donde se observa un buen crecimiento hasta el año 2009, y un decrecimiento a partir del año 2010 hasta el año 2011, los cuales obedecen a una menor actividad económica de las empresas que se encuentran en el municipio.¹²⁷

Mientras el Impuesto Predial mantiene un incremento a lo largo del análisis en las vigencias 2006 y 2011 como se observa en el cuadro el impuesto de Industria y comercio es el que más aporta a las finanzas del municipio debido a la culminación de las exenciones tributarias de la ley Páez, le siguen en su orden el Impuesto Predial el cual tiene un comportamiento creciente y la sobretasa a la

¹²⁷ ALCALDÍA DE PUERTO TEJADA. Línea base de Indicadores socioeconómicos. Diagnóstico de condiciones sociales y económicas de municipio de Puerto Tejada. 2015. P. 27.

gasolina que se comporta de manera decreciente obedeciendo a una disminución en el consumo del combustible por el sistema de Gas Vehicular.

En cuanto a los Ingresos no Tributarios, se observa un crecimiento promedio entre 2006-2011 del -13,3% y para el año 2011 se presentó una disminución calculada en -30,1% primordialmente, por otro lado se contempla la caída de las transferencias que realiza el gobierno nacional a través del Sistema General de Participaciones donde se destaca un decrecimiento de ingresos de -0,4%.

En los ingresos de capital se aprecia en los resultados de la tabla 9 que se muestra a continuación.

Tabla 9. Descripción de los recursos de capital del municipio de Puerto Tejada Cauca (Cifras en miles de pesos)

	2006	2007	Var %	2008	Var %
4. INGRESOS DE CAPITAL	5.217,140	5.008,839	-4,0%	8.353,920	66,8%
4.1. REGALIAS	-	-		1,006	
4.2. TRANSFERENCIAS NACIONALES	4.875,188	4.929,520	1,1%	8.008,425	62,5%
4.3. COFINANCIACION	257,707	49,875	-80,6%	253,689	408,6%
4.4. OTROS	84,245	29,444	-65,0%	90,800	208,4%

	2009	Var %	2010	Var %	2011	Var %	Promedio
4. INGRESOS DE CAPITAL	10.214,139	22,3%	10.155,387	-0,6%	8.982,786	-11,5%	14,6%
4.1. REGALIAS	1,242	23,5%	0,379	-69,5%	0,282	-25,6%	-14,3%
4.2. TRANSFERENCIAS NACIONALES	9.541,115	19,1%	9.787,262	2,6%	8.368,429	-14,5%	14,2%
4.3. COFINANCIACION	336,633	32,7%	111,129	-67,0%	334,232	200,8%	98,9%
4.4. OTROS	335,149	269,1%	256,616	-23,4%	279,843	9,1%	79,6%

Fuente: Autora con cifras de la alcaldía de Puerto Tejada Cauca. Línea base de Indicadores socioeconómicos. Diagnóstico de condiciones sociales y económicas de municipio de Puerto Tejada. 2015. P. 30.

Comprenden los ingresos que recibe el municipio por la venta de activos (edificios, terrenos), rentas ocasionales, rendimientos financieros, recursos del balance, recursos de crédito interno y externo, las donaciones, el componente del sistema general de participaciones destinado a la inversión forzosa, recursos provenientes de las regalías, las transferencias de otras entidades destinadas exclusivamente a la inversión, los fondos de destinación especial, los excedentes financieros de establecimientos públicos y de empresas industriales de carácter municipal.

En cuanto a los recursos de capital conformados por el crédito y los recursos del balance; se tiene que en el periodo 2008 a 2010 han venido creciendo básicamente por los recursos del balance que en su gran mayoría corresponden a las transferencias nacionales, ya que hace parte de la administración central y

recursos del crédito. Se pasó 1.089 millones en el 2008 a \$4.120 millones en la vigencia del 2010 y de 0 en 2011, dado que el municipio saldó dicha deuda mediante cuatro pagos trimestrales, los cuales están registrados en el SEUD Dirigido a la Contraloría delegada para Economía y Finanzas públicas y Para el Ministerio De Hacienda y Crédito Público, Municipio de Puerto Tejada Cauca, código CHIP ENT217319573.

Los recursos de crédito se aumentaron en el año 2009 por crédito contraído para pavimentación de vías el cual fue refinanciado en el año 2010 por un monto de 4.120 millones.

4.1.2. Comportamiento de Gastos 2006 – 2011

Los gastos de la entidad registraron un incremento promedio del 13% en el periodo 2006 – 2011, de los cuales, los gastos de inversión con un promedio del 18,3% obtuvieron el mayor crecimiento en el periodo de estudio, mientras que los gastos corrientes solo alcanzaron un promedio de crecimiento del 5,6%. Ver tabla 10.

Tabla 10. Evolución de la ejecución de gastos del Municipio de Puerto Tejada 2006 – 2011 (Cifras en miles de pesos)

	2006	2007	Var %	2008	Var %
GASTOS TOTALES	10.445,023	11.483,920	9,9%	13.304,738	15,9%
2. GASTOS CORRIENTES	4.252,153	4.808,580	13,1%	4.794,822	-0,3%
2.1. FUNCIONAMIENTO	4.184,958	4.766,996	13,9%	4.771,549	0,1%
2.1.1. SERVICIOS PERSONALES	2.837,276	2.883,740	1,6%	2.728,532	-5,4%
2.1.2. GASTOS GENERALES	990,642	1.577,806	59,3%	1.018,968	-35,4%
2.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS (NOMINA Y A ENTIDADES)	357,040	305,450	-14,4%	1.024,048	235,3%
2.2. INTERESES DEUDA PUBLICA	67,195	41,584	-38,1%	23,273	-44,0%
5. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION)	6.192,870	6.675,340	7,8%	8.509,917	27,5%
5.1. FORMACION BRUTAL DE CAPITAL FIJO	1.883,650	3.338,310	77,2%	2.553,503	-23,5%
5.2. RESTO INVERSIONES	4.309,220	3.337,030	-22,6%	5.956,414	78,5%
7. FINANCIAMIENTO (7.1 + 7.2)	(159,733)	(71,767)	-55,1%	(1.825,669)	2443,9%
7.1. CREDITO INTERNO Y EXTERNO (7.1.1 - 7.1.2.)	(196,144)	(173,741)	-11,4%	(176,909)	1,8%
7.1.1. DESEMBOLSOS (+)	-	-	-	-	-
7.1.2. AMORTIZACIONES (-)	196,144	173,741	-11,4%	176,909	1,8%
7.2. RECURSOS BALANCE, VAR. DEPOSITOS, OTROS	36,411	101,974	180,1%	(1.648,759)	-1716,8%

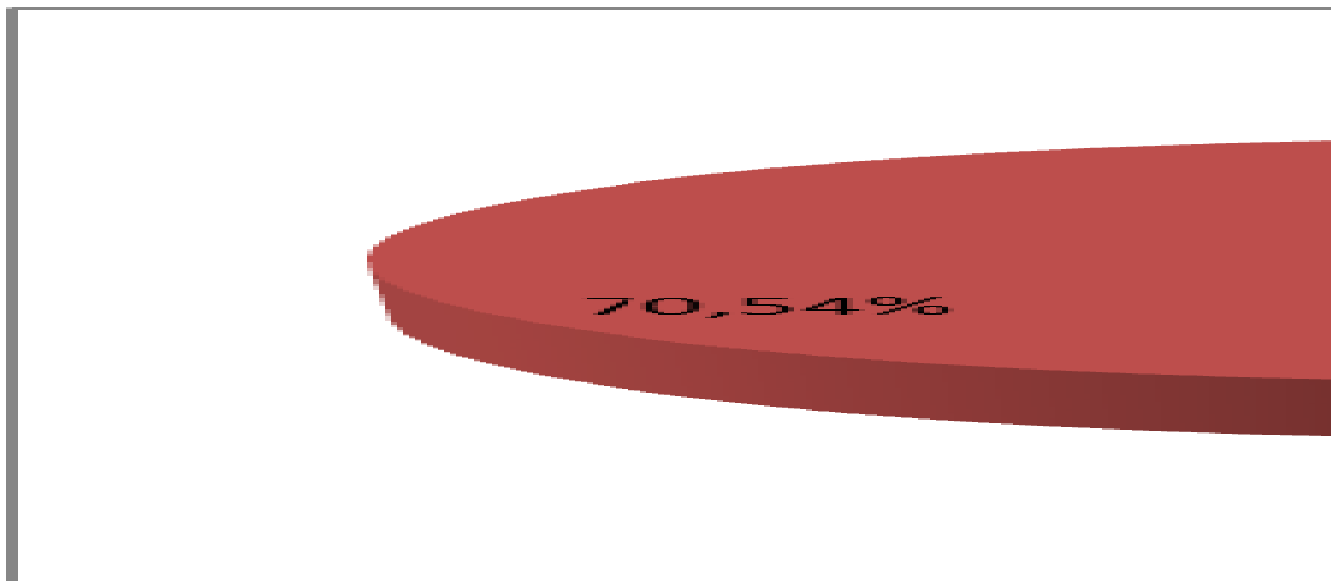
	2009	Var %	2010	Var %	2011	Var %	Promedio
GASTOS TOTALES	21.218,320	59,5%	22.738,989	7,2%	16.466,770	-27,6%	13,0%
2. GASTOS CORRIENTES	5.907,300	23,2%	5.570,467	-5,7%	5.450,232	-2,2%	5,6%
2.1. FUNCIONAMIENTO	5.548,899	16,3%	5.237,553	-5,6%	5.175,034	-1,2%	4,7%
2.1.1. SERVICIOS PERSONALES	2.802,129	2,7%	2.575,666	-8,1%	2.690,623	4,5%	-0,9%
2.1.2. GASTOS GENERALES	925,540	-9,2%	1.112,593	20,2%	1.150,969	3,4%	7,7%
2.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS (NOMINA Y A ENTIDADES)	1.821,230	77,8%	1.549,294	-14,9%	1.333,443	-13,9%	54,0%
2.2. INTERESES DEUDA PUBLICA	358,401	1440,0%	332,914	-7,1%	275,198	-17,3%	266,7%
5. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION)	15.311,020	79,9%	17.168,521	12,1%	11.016,538	-35,8%	18,3%
5.1. FORMACION BRUTAL DE CAPITAL FIJO	7.116,996	178,7%	6.218,759	-12,6%	2.739,697	-55,9%	32,8%
5.2. RESTO INVERSIONES	8.194,024	37,6%	10.949,762	33,6%	8.276,841	-24,4%	20,5%
7. FINANCIAMIENTO (7.1 + 7.2)	2.571,279	-240,8%	4.278,975	66,4%	89,381	-97,9%	423,3%
7.1. CREDITO INTERNO Y EXTERNO (7.1.1 - 7.1.2.)	3.953,898	-2335,0%	3.895,564	-1,5%	(629,261)	-116,2%	-492,4%
7.1.1. DESEMBOLSOS (+)	4.000,000	-	4.120,000	3,0%	-	-100,0%	-19,4%
7.1.2. AMORTIZACIONES (-)	46,102	-73,9%	224,436	386,8%	629,261	180,4%	96,7%
7.2. RECURSOS BALANCE, VAR. DEPOSITOS, OTROS	(1.382,619)	-16,1%	383,411	-127,7%	(718,642)	-287,4%	-393,6%

Fuente: Autora con cifras de la alcaldía de Puerto Tejada Cauca. Línea base de Indicadores socioeconómicos. Diagnóstico de condiciones sociales y económicas de municipio de Puerto Tejada. 2015. P. 30.

De acuerdo al comportamiento registrado en los seis años, se observa que su variación promedia del 13% es superior a la variación promedia que obtuvieron sus ingresos totales 10,2%, lo cual tiene un impacto significativo en el periodo de análisis (2006-2011), puesto que los ingresos fueron inferiores a la ejecución de los gastos en la mayoría de los casos, pues a partir del año 2009 el municipio se vio en la necesidad de acceder a la deuda financiera para cubrir el déficit de sus ingresos hasta el año 2011.

De igual manera, se puede decir que el municipio de Puerto Tejada por ser de sexta categoría cumplió con los parámetros establecidos en el artículo séptimo de la Ley 617 de 2000 sobre racionalización del gasto, donde se señala que el monto máximo de sus gastos de funcionamiento debe ser del 80%, puesto que ha mantenido este rubro en niveles que permiten destinar mayores recursos para la inversión social, tal como se aprecia en el gráfico 19.

Gráfico 19. Importancia de los gastos del municipio de Puerto Tejada en el periodo Promedio 2006 – 2011



Fuente: Autora con cifras de la alcaldía de Puerto Tejada Cauca. Línea base de Indicadores socioeconómicos. Diagnóstico de condiciones sociales y económicas de municipio de Puerto Tejada. 2015. P. 43.

Cuando se analiza el detalle de los gastos de funcionamiento que aparecen en la tabla 11, se aprecia que los más representativos corresponden a los de la alcaldía y demás dependencias sin salud y educación, los cuales concentraron el 85,15% de ellos en el periodo de evaluación (2006-2011).

Tabla 11. Comportamiento de los gastos de funcionamiento del Municipio de Puerto Tejada 2006 – 2011 (Cifras corrientes)

PRESUPUESTO DE GASTOS	2006	2007	Var %	2008	Var %	2009	Var %
Concejo	158.938.568	129.438.000	-18,56%	182.231.734	40,79%	190.555.975	4,57%
Personería	61.947.824	48.324.157	-21,99%	69.065.020	42,92%	74.272.275	7,54%
Alcaldía y demas dependencias sin salud y educación	3.643.849.893	2.794.561.624	-23,31%	3.185.282.477	13,98%	5.155.023.530	61,84%
Salud	42.567.288	27.010.371	-36,55%	38.651.012	43,10%	53.439.708	
Educación	34.632.455	29.704.624	-14,23%	29.289.821	-1,40%	46.890.660	60,09%
Servicio de la Deuda	465.932.704	1.779.582.680	281,94%	1.290.345.062	-27,49%	387.119.278	-70,00%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO TOTALES	4.252.264.151	4.808.621.456	13,08%	4.794.865.126	-0,29%	5.907.301.426	23,20%

PRESUPUESTO DE GASTOS	2010	Var %	2011	Var %	Var % Promedia	Part% Promedia
Concejo	204.412.406	7,27%	234.745.446	14,84%	9,78%	3,74%
Personería	77.148.674	3,87%	95.977.565	24,41%	11,35%	1,46%
Alcaldía y demas dependencias sin salud y educación	4.734.581.799	-8,16%	4.744.986.441	0,22%	8,92%	82,03%
Salud	55.230.527	3,35%	70.135.857	26,99%	7,38%	1,00%
Educación	58.778.012	25,35%	41.963.123	-28,61%	8,24%	0,81%
Servicio de la Deuda	440.370.057	13,76%	262.405.937	-40,41%	31,56%	10,96%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO TOTALES	5.570.521.475	-5,70%	5.450.214.369	-2,16%	5,63%	29,46%

Fuente: Autora con cifras de la alcaldía de Puerto Tejada Cauca. Línea base de Indicadores socioeconómicos. Diagnóstico de condiciones sociales y económicas de municipio de Puerto Tejada. 2015. P. 45.

Los Gastos de Funcionamiento los constituyen los pagos por servicios de personal empleado de la Administración Municipal (incluidas prestaciones sociales), Gastos Generales y Transferencias de Nómina y Aportes Parafiscales.

Estos gastos también los conforman otras dependencias administrativas como el Concejo y Personería. El Municipio de Puerto Tejada por ser de categoría sexta, los gastos de funcionamiento no podrán superar el 80% de los Ingresos Corrientes de libre destinación.

En lo que respecta a variaciones se observa que los gastos que más variaron fue el servicio a la deuda con un promedio del 31,56%, las cuales aumentaron ostensiblemente en el año 2009 y 2010, debido al aumento de la deuda en esos periodos, los cuales se mostraron en el análisis de los ingresos.

El crédito correspondió al endeudamiento que adelantó el gobierno Municipal, dicha deuda es canalizada para el mejoramiento de la red vial Municipal.

Principalmente la deuda que adquirió el Municipio corresponde a la banca comercial privada con un 85% y en un 15% con la banca de Fomento¹²⁸.

Por otro lado, se destaca variaciones moderadas de la personería con un promedio del 11,35% y los gastos del concejo con un 9,78%.

En lo que respecta a los gastos de inversión, la tabla 12 muestra que los más representativos se concentran en el sistema general de participaciones (31,38%) y en salud con 23,81%.

Tabla 12. Comportamiento de los gastos de inversión del Municipio de Puerto Tejada 2006 – 2011 (Cifras corrientes)

PRESUPUESTO DE GASTOS	2006	2007	Var %	2008	Var %	2009	Var %
Sistema general de participaciones	1.550.111.061	1.729.317.769	11,56%	2.267.477.095	31,12%	2.856.987.699	26,00%
Educación	978.599.438	1.051.064.324	7,40%	1.069.901.556	1,79%	1.980.658.112	85,13%
Salud	1.052.175.321	1.103.617.769	4,89%	2.182.879.298	97,79%	4.926.873.745	125,71%
Agua potable y saneamiento básico	226.985.569	309.100.976	36,18%	311.909.053	0,91%	1.139.879.454	265,45%
Deporte y recreación	52.098.901	71.005.162	36,29%	71.590.978	0,83%	133.703.907	86,76%
Cultura	50.367.347	68.324.892	35,65%	69.211.587	1,30%	152.879.821	120,89%
Transporte	160.718.152	218.327.341	35,84%	220.848.606	1,15%	570.815.621	158,46%
Inversión con recursos propios	2.121.856.568	2.124.582.768	0,13%	2.316.085.948	9,01%	3.549.212.674	53,24%
GASTOS DE INVERSIÓN TOTAL	6.192.912.356	6.675.341.001	7,79%	8.509.904.121	27,48%	15.311.011.033	79,92%

PRESUPUESTO DE GASTOS	2010	Var %	2011	Var %	Var % Promedia	Part% Promedia
Sistema general de participaciones	7.855.715.012	174,96%	7.404.697.020	-5,74%	47,58%	39,20%
Educación	1.919.099.232	-3,11%	283.347	-99,99%	-1,75%	9,56%
Salud	5.597.432.707	13,61%	2.279.915.466	-59,27%	36,55%	28,82%
Agua potable y saneamiento básico	947.906.679	-16,84%	21.650.820	-97,72%	37,60%	4,66%
Deporte y recreación	203.722.565	52,37%	204.721.265	0,49%	35,35%	1,18%
Cultura	60.433.750	-60,47%	61.456	-99,90%	-0,51%	0,54%
Transporte	220.142.857	-61,43%	566.999.971	157,56%	58,32%	3,04%
Inversión con recursos propios	364.059.841	-89,74%	538.192.042	47,83%	4,09%	13,01%
GASTOS DE INVERSIÓN TOTAL	17.168.512.643	12,13%	11.016.521.387	-35,83%	18,30%	70,54%

Fuente: Autora con cifras de la alcaldía de Puerto Tejada Cauca. Línea base de Indicadores socioeconómicos. Diagnóstico de condiciones sociales y económicas de municipio de Puerto Tejada. 2015. P. 45.

Entre los gastos que más variaron en el periodo de análisis (2006-2011) fueron los gastos de transporte con un 58,32%, los del SGP (Sistema general de Participaciones) con 47,58% y el agua potable y saneamiento básico con el 37,6%, mientras los de menor variación fueron los de educación (-1,75%) y cultura

¹²⁸ ALCALDIA DE PUERTO TEJADA – CAUCA. Información general. Consulta realizada el 10 de julio de 2016. Disponible en Línea: http://puertotejada-cauca.gov.co/informacion_general.shtml#economia

(-0,51%). Los de mayor participación a lo largo del periodo fueron los de SGP con un 39,2% y los de salud con un 28,82%.

De acuerdo a lo anterior el Municipio debe mejorar el margen de ingresos por concepto de recursos propios, con el fin de realizar una mayor inversión social que dependa en un gran porcentaje de estos recursos y que lo llevaría según su comportamiento fiscal a posicionarse y recibir mayores recursos de la Nación, provenientes del Sistema general de participaciones SGP por concepto de eficiencia fiscal y Administrativa que serían destinados a libre inversión, con el fin de mitigar las necesidades más sentidas de la comunidad y de esta manera contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de los Portejadeños disminuyendo la línea de miseria que vive el Municipio¹²⁹.

4.2. COMPORTAMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA CAUCA EN EL PERIODO 2012 – 2015

Para el presente capítulo se inicia con un análisis de los ingresos corrientes, en el cual se hace un comparativo entre las vigencias 2012-2015 como se puede percibir en la tabla expuesta; que llevó a la necesidad de realizar una comparación lineal de los diferentes ingresos y tributos.

¹²⁹ ALCALDIA DE PUERTO TEJADA – CAUCA. Información general. Consulta realizada el 10 de julio de 2016. Disponible en Línea: http://puertotejada-cauca.gov.co/informacion_general.shtml#economia

Tabla 13. Comportamiento de ingresos del municipio de Puerto Tejada en el periodo 2012-2015 (Cifras en miles de pesos)

GRESOS	ITEM RENTISTICO	2012	2013	2014	2015
		EJECUCION	EJECUCION	EJECUCION	EJECUCION
	TOTAL	\$ 24.144.207	\$ 25.342.559	\$ 29.729.234	\$ 37.228.365
	TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	\$ 7.451.867	\$ 7.707.874	\$ 8.797.672	\$ 9.375.376
	Predial Unificado Vigencia Actual	\$ 1.325.383	\$ 1.462.514	\$ 1.626.696	1.680.144
	Predial Unificado Vigencia Anterior	\$ 265.454	\$ 419.252	\$ 508.042	386.816
	Industria y Comercio Vigencia Actual	\$ 4.363.013	\$ 4.248.979	\$ 4.561.599	4.540.758
	Industria y Comercio Vigencia Anterior	\$ 60.088	\$ 10.096	\$ 89.647	47.030
	Contribucion Sobre Contratos	\$ 112.324	\$ 112.985	\$ 89.795	385.630
	Avisos y Tableros Vigencia Actual	\$ 67.338	\$ 85.009	\$ 114.991	111.087
	Avisos y Tableros Vigencia Anterior	\$ 7	\$ -	\$ -	0
	Circularción y Transito Vigencia Actual	\$ 100.993	\$ 108.882	\$ 113.773	116.152
	Circularción y Transito Vigencia Anterior	\$ 38.380	\$ 49.250	\$ 68.386	88.777
	Impuesto de espectáculos Públicos	\$ -	\$ -	\$ -	0
	Sobre Tasa a la Gasolina	\$ 682.239	\$ 541.907	\$ 642.181	675.045
	Deguello de Ganado Menor	\$ -	\$ -	\$ -	0
	Sobretasa Bomberil	\$ 38.753	\$ 44.169	\$ 193.313	204.495
	Alumbrado Publico	\$ -	\$ -	\$ -	0
	Sobretasa Ambiental	\$ 275.876	\$ 316.821	\$ 360.924	340.492
	Publicidad Visual Exterior	\$ -	\$ 90	\$ -	0
	vehículos y automotores	\$ -	\$ -	\$ -	0
	Estampillas	\$ 43.556	\$ 175.192	\$ 269.569	650.630
	Otros Ingresos Tributarios	\$ -	\$ -	\$ -	0
	Impuesto de Delineacion	\$ 78.465	\$ 132.729	\$ 158.755	148.321
	TOTAL INGRESOS NO TRIBUTARIOS	\$ 241.118	\$ 585.876	\$ 558.615	\$ 747.321
	Multas y Sanciones	\$ 125.303	\$ 148.167	\$ 217.810	\$ 47.293
	Transito y Transporte Multas	\$ 125.303	\$ 148.167	\$ 217.810	\$ 47.293
	Multas Gobierno	\$ -	\$ -	\$ -	-
	Multas Establecimientos de Comercio	\$ -	\$ -	\$ -	-
	Sanciones Urbanísticas	\$ -	\$ -	\$ -	-
	Intereses Moratorios	\$ 38.566	\$ 96.583	\$ 191.693	\$ 179.866
	Plaza de Mercado	\$ 17.062	\$ 13.387	\$ 10.520	\$ 6.565
	Otros	\$ 16.950	\$ 288.285	\$ 83.036	\$ 466.532
	Rentas Contractuales	\$ 43.237	\$ 39.454	\$ 55.556	\$ 47.064
	TOTAL TRANSFERENCIAS	\$ 12.377.555	\$ 14.205.364	\$ 15.047.530	\$ 16.116.093
	Para Funcionamiento	\$ 684.221	\$ 695.931	\$ 701.274	\$ 713.199
	De Nivel Nacional	\$ 673.622	\$ 689.934	\$ 678.187	\$ 705.308
	De Nivel Departamental	\$ 10.599	\$ 5.997	\$ 23.087	\$ 7.891
	Para Inversión	\$ 11.693.334	\$ 13.509.433	\$ 14.346.257	\$ 15.402.894
	De Nivel Nacional	\$ 11.639.519	\$ 13.433.711	\$ 14.327.095	\$ 15.311.499
	De Nivel Departamental	\$ 53.815	\$ 75.722	\$ 19.162	\$ 91.394
	TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	\$ 4.073.666	\$ 2.843.445	\$ 5.325.416	\$ 10.989.575
	Ingresos de Capital	\$ 323.313	\$ 2.843.445	\$ 5.325.416	\$ 10.989.575
	Cofinanciación	\$ 2.207.467	\$ 357.179	\$ 1.514.700	\$ 622.825
	Superavit fiscal	\$ 315.908	\$ 2.086.135	\$ 3.639.021	\$ 3.245.212
	Rendimientos financieros	\$ -	\$ 260.366	\$ 96.152	\$ 121.538
	Otros	\$ 1.226.978	\$ 139.765	\$ 75.543	\$ 7.000.000

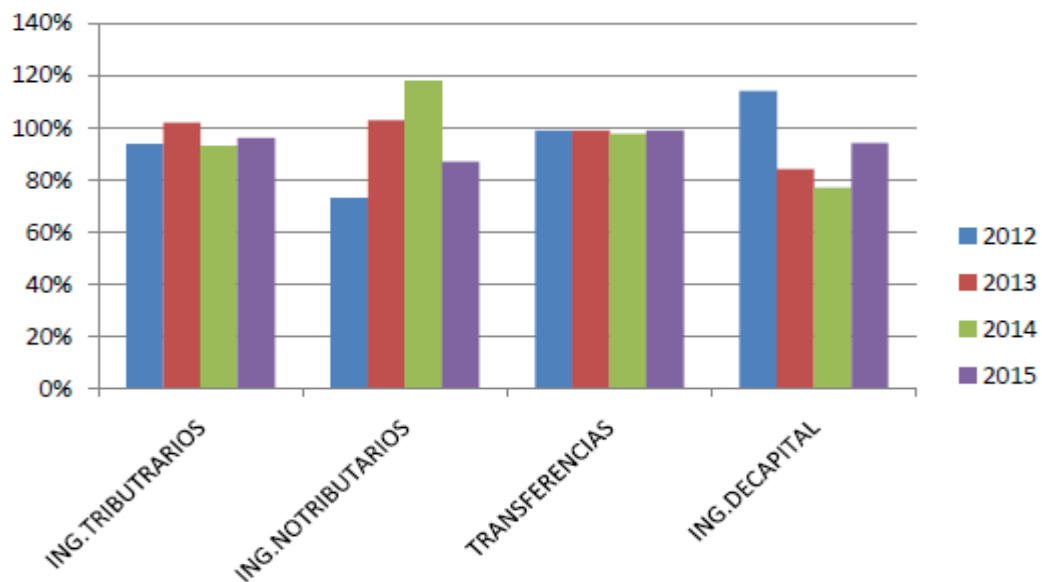
Fuente: Plan de Desarrollo municipal 2016 – 2019. Todos por Puerto Tejada: Territorio de paz. 2016. P. 57

Ante el comportamiento de los ingresos en las vigencias 2012 a 2015, conforme al presupuesto ejecutado para cada vigencia, se puede observar que hubo variación año por año frente a cada concepto a excepción de las transferencias que sostuvo una ejecución similar durante las cuatro Vigencias.

El comportamiento de recaudo, siendo evaluada de una vigencia a otra, se muestra una ejecución variada entre ingresos no tributarios e Ingresos de Capital, no mostrando igual situación los ingresos tributarios y las transferencias de año a año, ya que se mantuvo un comportamiento similar. Ante el análisis de ejecución presupuestal, se evidencia que en los ingresos tributarios los conceptos de Avisos

y Tableros Vigencia anterior, Espectáculos Públicos, Degüello de Ganado Menor, Alumbrado Público y Publicidad Visual Exterior, no presenta ejecución alguna durante las cuatro vigencias (2012-2015), al igual que los conceptos de ingresos no tributarios, como son Multas de Gobierno, Multas de Establecimientos. Esto obedece a que el Estatuto Tributario del municipio no cuenta con las herramientas necesarias para implementar el cobro de estos impuestos, generando ello menores ingresos tributarios y beneficios a favor de terceros. Ver gráfica 20.

Gráfica 20. Comportamiento de la ejecución de ingresos



Fuente: Plan de Desarrollo municipal 2016 – 2019. Todos por Puerto Tejada: Territorio de paz. 2015.

Se continúa con el análisis de los gastos en el cual se hace un comparativo entre las vigencias 2012-2015 como se puede percibir en la tabla expuesta, que llevó a la necesidad de realizar una comparación lineal de los diferentes Gastos del Municipio.

Tabla 14. Comportamiento de gastos ejecutados del municipio de Puerto Tejada en el periodo 2012-2015 (Miles de pesos)

	2012	2013	2014	2015
GASTOS TOTALES	19.940,802	21.996.366	25.882.413	33.178.131
2. GASTOS CORRIENTES	5.834,893	5.114.320	6.799.876	7.301.317
2.1. FUNCIONAMIENTO	5.575,561	4.851.196	6.535.363	7.037.194
2.1.1. SERVICIOS PERSONALES	2.835,551	2.650.841	3.011.508	3.277.909
2.1.2. GASTOS GENERALES	1.278,659	1.166.046	1.765.345	1.823.733
2.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS (NOMINA Y A ENTIDADES)	1.461,352	1.034.309	1.758.510	1.935.552
2.2. INTERESES DEUDA PUBLICA	259,332	263.124	264.513	264.123
5. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION)	14.105,909	16.882.046	19.082.537	25.876.814
5.1. FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO	11.568,352	13.654.123	13.858.941	14.010.954
5.2. RESTO INVERSIONES	2.537,557	3.227.923	5.223.596	11.865.860

Fuente: Plan de Desarrollo municipal 2016 – 2019. Todos por Puerto Tejada: Territorio de paz. P. 60.

Ante la Ejecución de las vigencias 2012-2015, se puede percibir que se ha dado mayor ejecución en los Gastos de Funcionamiento y Sistema General de Participaciones, donde igual hubo un bajo porcentaje en los sectores de Deporte y Recreación y sector Ambiental con tan solo un 32% y 54%.

4.2.1. Análisis de la capacidad fiscal del municipio de Puerto Tejada

El art. 1º del Decreto 192 de 2001, establece que para efectos de la Ley 617 de 2000, se entiende por capacidad fiscal de una entidad territorial, la posibilidad real de financiar la totalidad de sus gastos de funcionamiento con sus ingresos corrientes de libre destinación, dejando excedentes que le permitan atender otras obligaciones corrientes acumuladas y financiar al menos parcialmente la inversión pública autónoma¹³⁰.

En estos principios de la norma territorial estipulada en la Ley 617 de 2000, se determinó este indicador para el año 2015, de tal manera que se pueda determinar su viabilidad fiscal.

Tabla 15. Capacidad Fiscal del municipio de Puerto Tejada Cauca (Miles de pesos)

No	CONCEPTO	2015
	INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACIÓN (ICLD)	10.835.896
	Ingresos tributarios	9.375.376
1	Ingresos no tributarios	747.321
	Transferencias y participaciones	713.199
	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	7.037.194
	Concejo municipal	252.067
2	Personería municipal	96.561
	Administración central	6.688.566
3	AHORRO / DEFICIT PRIMARIO (1 - 2)	3.798.702
	PROPORCIÓN DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO / ICLD	64,9%
4	PAGO SERVICIO DE LA DEUDA CON ICLD	900.489
	INVERSIÓN CON 20% DE ICLD	2.167.179
5	SUPERAVID / DEFICIT (3-4-5)	731.034

Fuente: Autora con información de tabla 13 y 14

130

CONGRESO DE LA REPUBLICA. Decreto 192 de 2001. Consultado el 23 de julio de 2017.

Al comparar los ingresos corrientes de libre destinación recaudados en la vigencia 2015 con los gastos de funcionamiento del mismo periodo, se observa que el municipio de Puerto Tejada, tiene una relación de Ingresos Corrientes de Libre Destinación frente a los Gastos de Funcionamiento de 64,9%, es decir que los ICLD recaudados en la vigencia 2014 fueron suficientes para cubrir la totalidad de su obligaciones. Incluso tiene capacidad para pagar sus obligaciones financieras y de inversión que como mínimo debe representar el 20% de sus ingresos corrientes de libre destinación (ICLD).

Haciendo un resumen general de los periodos analizados en el municipio de Puerto Tejada se observa que para las finanzas de esta ciudad es muy importante los ingresos tributarios, especialmente por el impuesto de industria y comercio que es el más representativo, dado que las empresas instaladas allí desde los tiempos de la Ley Páez ha contribuido significativamente en estos aportes fiscales. Por lo tanto, se destaca los esfuerzos que realiza la alcaldía en el mantenimiento de vías y de infraestructura, para tratar de darle permanencia a dichas compañías que han contribuido económica y socialmente con la generación de empleo.

Aunque el municipio recibe importantes recursos del gobierno nacional con las partidas de transferencias que van direccionadas a actividades específicas como la educación, la salud, servicios públicos, recreación y deporte, etc. Se debe decir que el municipio ha mantenido un manejo responsable de su presupuesto, permitiendo que sus ingresos corrientes de libre destinación cubran sus inversiones sociales, sin tener que recurrir a endeudamientos exagerados que los lleven a asumir cuantiosos costos de servicio a la deuda.

Sin embargo, ese buen manejo fiscal que presenta el municipio se puede ver afectado por la liquidación de su empresa de servicios públicos Empuerto Tejada E.S.P, los cuales tendrán un gran impacto sobre las inversiones que realiza el municipio con ingresos propios, los cuales ascendieron en el año 2015 a un monto de \$1.852.923 millones que se destinan a actividades sociales de alto impacto para la población: La salud, la educación, el deporte y recreación, la cultural, las actividades ambientales, entre otras.¹³¹

El municipio presentaba hasta el cierre de diciembre de 2015 unas obligaciones por pagar que suman un monto de \$6.874 millones¹³² por concepto de cuentas por pagar, reservas y actos administrativos, los cuales aún no contienen el valor de

¹³¹ ALCALDÍA DE PUERTO TEJADA. Plan de Desarrollo municipal 2016 – 2019. Todos por Puerto Tejada: Territorio de paz. P. 60. Disponible en:

<http://www.puertotejada.gov.co/documentos.php?id=100920>

¹³² Ibíd. P. 71.

liquidación de la empresa Empuerto Tejada E.S.P, que colocaría al municipio en un alto riesgo financiero y de iliquidez.

Haciendo un resumen general de la condición financiera del municipio de Puerto Tejada se puede observar que en los últimos 10 años ha tenido una evolución creciente de sus ingresos, debido al buen comportamiento de la economía y especialmente a que la terminación de la Ley Páez permitió que los ingresos por concepto de industria y comercio se aumentará, dado que las empresas que eran beneficiadas por este concepto se vieron obligadas a cumplir con dicha obligación.

Cabe recordar que en este municipio los rubros más representativos de sus ingresos están representados en el rubro de transferencias del gobierno nacional, al igual que sus ingresos tributarios de industria y comercio y de predial.

En lo que corresponde a los gastos se observa que en el municipio hay una alta representación en los gastos de inversión con un promedio del 70% de participación en los periodos analizados, donde los rubros de inversión con recursos propios y de salud son los de más alta participación. Sin embargo el Balance general que se muestra a Diciembre 31 de 2015 revela que el municipio tiene unos pasivos de 24.915 millones de pesos que equivalen a un 29,63% de endeudamiento total, de los cuales su deuda financiera era de 7.000 millones de pesos, el cual representa el 28% de estos pasivos.

Esto significa que el municipio se encuentra muy endeudado y puede verse muy afectado por los compromisos que asumiría con la liquidación de su empresa de servicios públicos EMPUERTO TEJADA E.S.P, cuyos pasivos absorberían el ingreso corriente libre de destinación que genera actualmente el municipio. Esta situación colocaría en riesgo los ingresos propios del municipio para la ejecución de su plan de desarrollo municipal, tal como se expone en el Plan de desarrollo municipal del municipio 2016-2019¹³³.

¹³³ ALCALDÍA DE PUERTO TEJADA. Plan de Desarrollo municipal 2016 – 2019. Todos por Puerto Tejada: Territorio de paz. P. 25. Disponible en: <http://www.puertotejada.gov.co/documentos.php?id=100920>

5. COMPORTAMIENTO DE LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE ACUEDUCTO Y SANEAMIENTO BÁSICO EN PUERTO TEJADA

En el presente capítulo se busca determinar el comportamiento de la inversión en infraestructura de acueducto y saneamiento básico en el municipio de Puerto Tejada Cauca, para caracterizar su evolución en los últimos años.

El servicio de agua potable o de acueducto urbano y rural en general contiene los siguientes componentes: captación de agua de una fuente superficial o un pozo, conducción, tratamiento de agua para consumo humano y doméstico, almacenamiento y distribución de los usuarios.

El saneamiento ambiental hace referencia a los servicios de alcantarillado, sistemas individuales de evacuación y tratamiento de excretas, tratamiento de aguas residuales y el manejo y disposición de desechos sólidos.

5.1. RECURSOS POR CONCEPTO DE TRANSFERENCIAS DESTINADOS A ACUEDUCTO Y SANEAMIENTO BÁSICO EN PUERTO TEJADA.

Teniendo en cuenta la información suministrada por la Contaduría general de la Nación en su base de datos del CHIP, los recursos transferidos por el estado al municipio de Puerto de Tejada para actividades de acueducto y saneamiento básico con información disponible desde el año 2008 es la siguiente:

Tabla 16. Transferencias de la nación a Puerto Tejada para actividades de acueducto y saneamiento básico (valores corrientes)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Transferencias en acueducto y saneamiento	631.079.128	801.892.730	585.642.156	397.111.980	382.822.989	348.455.662	339.830.368	345.282.657

Fuente: Contaduría general de la nación. Base de datos. CHIP. Disponible en: http://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf

La tabla 16 revela que el municipio durante los años 2008 a 2015, recibió recursos por parte de la nación para sus actividades de acueducto y saneamiento básico, las cuales se aprecian que estas se van disminuyendo, dado que el municipio fue descertificado para realizar inversiones de construcción y mantenimiento de acueducto¹³⁴.

¹³⁴ ALCALDÍA DE PUERTO TEJADA. Informe de rendición de cuentas. 2017. P. 8. Disponible en: <http://www.puertotejada.gov.co/documentos.php?id=100878>
file/Informe_rendici%C3%B3n_de_cuentas_2017.pdf

5.2. RECURSOS DESTINADOS POR EL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA PARA ACUEDUCTO Y SANEAMIENTO BÁSICO.

De acuerdo a información recopilada por el municipio en el diagnóstico realizado por los planes de desarrollo de los periodos 2008 – 2011 y 2012 – 2015, se puede observar en la tabla 17 que se muestra a continuación los respectivos recursos que ha destinado el municipio para actividades de acueducto y alcantarillado.

Tabla 17. Recursos destinados por el municipio para actividades de acueducto y alcantarillado. (Valores corrientes)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Recursos invertidos en acueducto y saneamiento	311.909.053	416.228.512	439.911.915	464.942.902	491.398.154	519.358.709	548.910.219	580.143.211

Fuente: Plan de desarrollo 2008 – 2011. “Unidos por Puerto Tejada”. Plan de desarrollo 2012 -2015. “Por una alcaldía solidaria”.

De acuerdo a las cifras de la tabla 16 se observa unos recursos importantes que ha destinado el municipio para actividades de acueducto y saneamiento básico, especialmente en los años 2009, 2010, 2014 y 2015, los cuales fueron destinados especialmente para lo siguiente¹³⁵:

- Plan de fortalecimiento institucional y diseños e implantación de esquemas organizacionales para la administración y operación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.
- Conservación de micro cuencas que abastecen acueductos, protección de fuentes y reforestación de dichas fuentes.
- Equipos requeridos para la operación de los sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo.
- Obras de mitigación de impacto ambiental de acuerdo con el plan de manejo ambiental aprobado por la autoridad competente.

¹³⁵ CONSORCIO ESTRUCTURACIÓN NORTE DEL CAUCA. “Consultoría para la estructuración técnica, legal y financiera, para la vinculación de un operador especializado de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios de Puerto Tejada, Guachené, Villa Rica, Caloto y Padilla en el departamento del Cauca”. Puerto Tejada. Julio de 2015. P. 21.

- Construcción de sistemas de Acueductos y Alcantarillado.
- Construcción de soluciones de acueducto y saneamiento básico rural.
- Optimización de sistemas de acueducto y alcantarillado.
- Construcción, Ampliación y mejoramiento de plantas de agua potable.
- Construcción de colectores e interceptores necesarios para transportar las aguas residuales o los sistemas de tratamientos.
- Soluciones alternas de agua potable y disposición de excretas.

6. EFECTOS DE LA LIQUIDACIÓN DE EMPUERTO TEJADA E.S.P SOBRE EL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA

El presente capítulo busca describir los efectos que generaría la liquidación de la empresa de servicios públicos de Puerto Tejada Empuerto E.S.P, especialmente sobre las inversiones de infraestructura en servicios públicos en el periodo 2016-2019. También observaremos el comportamiento de la infraestructura del municipio de Puerto Tejada.

6.1. DESCRIPCIÓN DE LA LIQUIDACIÓN

Ante diferentes fallas en el servicio, y deterioro de la empresa Empuerto Tejada ESP, en lo administrativo, financiero, técnico y operativo la superintendencia de servicios públicos domiciliarios mediante resolución SSPD 20124400026845 del 5 de Septiembre de 2012¹³⁶ y resolución SSPD 20134400000645 del 22 de enero de 2013¹³⁷, prohibió a las Empresas Municipales de Puerto Tejada – Empuerto Tejada E.S.P, la prestación del servicio directa e indirectamente, por un término de 10 años.

Esta decisión surge por incumplimientos que venía presentando la empresa al régimen de servicios públicos domiciliarios en los servicios de acueducto y alcantarillado, encontrándose los siguientes cargos contra la compañía¹³⁸:

- Fallas en el suministro de agua por no ser apta para el consumo humano en la población de Puerto Tejada.
- Incumplimiento del artículo 136 de la ley 142 de 1994 por prestar el servicio de acueducto sin continuidad de 24 horas al día en los 7 días a la semana.
- Incumplimiento con el desarrollo del programa de micromedición.
- Omisión en el mantenimiento de los sistemas de alcantarillado por parte de la empresa.
- No dar cumplimiento a la norma sobre la actualización en el registro único de prestadores de servicios públicos RUPS, conforme a lo dispuesto en el artículo tercero de la resolución SSPD 20051300016965 del 10 de agosto de 2005.

¹³⁶ SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Resolución 20124400026845. Por la cual se impone sanción a la empresa EMPUERTO TEJADA E.S.P. septiembre 2 de 2012.

¹³⁷ SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Resolución 20134400000645. Por la cual se prohíbe a la empresa EMPUERTO TEJADA E.S.P, prestar los servicios públicos al municipio. 22 de enero de 2013.

¹³⁸ SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Resolución 20134400000645. Por la cual se prohíbe a la empresa EMPUERTO TEJADA E.S.P, prestar los servicios públicos al municipio. 22 de enero de 2013.

- Presunta omisión en el reporte de información al sistema de información SUI para los años 2009 y 2010 y la información de costos y tarifas del Movet.

Como consecuencia de estos incumplimientos, la empresa se ve imposibilitada para desarrollar el objeto social iniciando así el proceso liquidatorio, posterior al Acuerdo Municipal 11 del 8 de julio de 2013, de los cuales se determinaron unas acreencias a 31 de diciembre de 2015 por valor de \$10.188'027.329, sujeto a verificación y entrega de informe de avance del proceso liquidatorio.¹³⁹

Este proceso todavía se encuentra en trámite, según el acuerdo No 019 de 2016¹⁴⁰, donde el Concejo del municipio de Puerto Tejada le concede facultades al Alcalde de esta ciudad, seguir con esta actividad durante un plazo de un año. Esto significa que por ahora no se conoce el pasivo prestacional y el valor de las acreencias de la liquidación de Empuerto Tejada E.S.P, tal como quedo expresado en el informe de rendición de cuentas del municipio del año 2017¹⁴¹.

6.2. DESCRIPCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DEL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA

Esta variable da cuenta del escenario municipal en materia de vías, el servicio de acueducto, de energía eléctrica y telecomunicaciones. En este orden de ideas, el Municipio de Puerto Tejada tiene 48.8 kilómetros de longitud de vías, de los cuales 15 kilómetros se encuentran pavimentados entre la carretera de cruce de Guarí y Guachené con 2 Km, entre Guachené y Puerto Tejada con 9 Km, Barragán – Mingo 2 Km, Puerto Tejada - Obando 2 Km. En afirmado dispone 24.6 Km., de los cuales 9.5 km están en buen Estado, 7.1 Km. en regular Estado y 8 km en mal Estado. Vías en tierra sólo hay 4.7 Km. que están en pésimo Estado.¹⁴²

En materia energética y de telecomunicaciones. El Municipio tiene una cobertura del 95%. Del servicio de energía y un cubrimiento del 5% en telefonía es decir 300 abonados que se ubican en la cabecera municipal¹⁴³.

Dentro de la dotación de infraestructura básica con que cuenta el municipio se destaca también: Un (1) Matadero, un (1) parque principal, una plaza de mercado

¹³⁹ ALCALDÍA DE PUERTO TEJADA. Informe de rendición de cuentas. 2017. P. 28. Disponible en: file:///Informe_rendici%C3%B3n_de_cuentas_2017.pdf

¹⁴⁰ CONCEJO DE PUERTO TEJADA. Acuerdo No 019 de 2016. Por el cual se da una prórroga de un año más para definir la liquidación de la empresa EMPUESTO TEJADA E.S.P.

¹⁴¹ ALCALDÍA DE PUERTO TEJADA. Informe de rendición de cuentas. 2017. P. 8. Disponible en: file:///Informe_rendici%C3%B3n_de_cuentas_2017.pdf

¹⁴² PLANEACIÓN MUNICIPAL DE PUERTO TEJADA. Óp. cit., p. 67.

¹⁴³ Ibid. p. 70.

ubicada en la cabecera municipal en regular estado que presenta su mayor afluencia de público los días lunes día de mercado, hay un corresponsal bancario (banco agrario) como entidad financiera. En lo referente a acueductos el municipio recibe el servicio del regional que surte la zona urbana y la rural, con excepción de las veredas del sur (la Dominga, San Jacinto y Ciénaga Honda), que están, conectados al acueducto del crucero de Guarí. En materia de plantas de tratamiento de aguas residuales existe una planta en la cabecera municipal PTAR.¹⁴⁴

6.2.1. Acueducto

En esta variable el indicador principal es la cobertura del servicio de acueducto; el cual es definido por el DANE así:

Servicio público domiciliario de agua por tubería u otro ducto que está conectado a una red y cuyo suministro es relativamente permanente. Este servicio debe estar dado por una empresa especializada. Si la conexión del servicio está hecho de forma ilegal se considera que la vivienda tiene acueducto. No se considera que la vivienda tiene acueducto cuando en forma particular se haya construido un sistema de conducción por medio de cañas, guaduas, o mangueras desde un río, pozo o desde otra vivienda¹⁴⁵.

Para el análisis de este indicador la información se presenta desagregada de la siguiente forma; número de viviendas existentes, número de viviendas que cuenta con acceso a este servicio y su equivalente en porcentaje que refleja la cobertura del servicio, los anteriores son presentados por zona urbana y zona rural del municipio, para los años 2005 hasta el año 2012, permitiendo hacer un seguimiento de la evolución del indicador como lo muestra la siguiente tabla.¹⁴⁶

¹⁴⁴ PLANEACIÓN MUNICIPAL DE PUERTO TEJADA. Óp. p. 73.

¹⁴⁵ DANE. Glosario Cuentas Satélite Ambiental. 2017. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-satelite/cuenta-satelite-ambiental-csa/glosario-cuentas-satelite-ambiental-csa>

¹⁴⁶ ALCALDÍA DE PUERTO TEJADA. "Diagnóstico de condiciones sociales y económicas del municipio de Puerto Tejada Cauca. 2013, p. 129.

Tabla 18. Cobertura en acueducto de la población de Puerto Tejada Cauca

Año	Número de Viviendas			Viviendas con Acceso al Servicio			Cobertura		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
2005	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2006	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2007	3564	1400	2164	-	-	-	-	-	-
2008	3564	1400	2164	-	-	-	-	-	-
2009	3564	1400	2164	-	-	-	-	-	-
2010	3720	1420	2300	-	-	-	-	-	-
2011	3860	1200	2660	19.568	1.188	2.527	98	99,00	95,00
2012	3860	1.200	2.660	19.568	1.188	2.527	98	99,00	95,00

Fuente: ALCALDÍA DE PUERTO TEJADA. “Diagnóstico de condiciones sociales y económicas del municipio de Puerto Tejada Cauca. 2013, p. 129.

En estas cifras se observa que el municipio ha alcanzado un 99% de cobertura en el acueducto urbano y de un 95% en la zona rural.

6.2.2. Alcantarillado

Al igual que la anterior variable el indicador a analizar es la cobertura del servicio de alcantarillado; el DANE lo define como el “*Servicio público domiciliario de eliminación de excretas (materias fecales y orines) y aguas servidas (agua del lavaplatos, etc.) mediante un sistema de desagüe por tuberías, prestado por una empresa especializada*”.¹⁴⁷

La información se presenta desagregada de la siguiente forma; número de viviendas existentes, número de viviendas que cuenta con acceso a este servicio y su equivalente en porcentaje que refleja la cobertura del servicio, los anteriores son presentados por zona urbana y zona rural del municipio, para los años 2005 hasta el año 2012, permitiendo hacer un seguimiento de la evolución del indicador como lo muestra la siguiente tabla.

¹⁴⁷ DANE. Glosario Cuentas Satélite Ambiental. 2017. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-satelite/cuenta-satelite-ambiental-csa/glosario-cuentas-satelite-ambiental-csa>

Tabla 19. Cobertura en alcantarillado de la población de Puerto Tejada Cauca

Año	Número de Viviendas			Viviendas con Acceso al Servicio			Cobertura		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
2005	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2006	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2007	3.564	1400	2164	-	-	-	-	-	-
2008	3.564	1400	2164	-	-	-	-	-	-
2009	3.564	1400	2164	-	-	-	-	-	-
2010	3.720	1420	2300	-	-	-	-	-	-
2011	3.860	1200	2660	1.077	1.037	40	0,88	86%	2%
2012	3.860	1.200	2.660	1.077	1.037	40	0,88	86%	2%

Fuente: ALCALDÍA DE PUERTO TEJADA. “Diagnóstico de condiciones sociales y económicas del municipio de Puerto Tejada Cauca. 2013, p. 129.

En este aspecto se puede apreciar que hasta el año 2012 el municipio de Puerto Tejada alcanzó una cobertura urbana del 86% en la zona urbana y sólo del 2% en la zona rural.

6.2.3. Inversiones en infraestructura que se han realizado

Según información de la Alcaldía de Puerto Tejada, la información correspondiente a obras de infraestructura realizadas con recursos propios del municipio, se pudo establecer las inversiones realizadas desde el año 2009 al año 2015. Ver tabla 20.

Tabla 20. Recursos invertidos en obras de acueducto y saneamiento básico en el municipio de Puerto Tejada Cauca (2009 – 2015 valores corrientes)

CONCEPTO	2009'	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Construcción y Mantenimiento y Conservación De Obras Complementarias	\$ 27.153.910	\$ 28.698.968	\$ 30.331.939	\$ 32.057.826	\$ 33.881.916	\$ 35.809.797	\$ 37.847.375
Construcción y Mantenimiento y Conservación De Acueducto	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Construcción y Mantenimiento Ampliación y Conservación De Alcantarillado	\$ 84.509.533	\$ 89.318.126	\$ 94.400.327	\$ 99.771.706	\$ 105.448.716	\$ 111.448.748	\$ 117.790.181
Preinversión En Estudios Diseños E Interventoría De Proyectos De Infraestructura	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Manejo Integral De Residuos Sólidos	\$ 80.774.743	\$ 85.370.825	\$ 90.228.425	\$ 95.362.423	\$ 100.788.545	\$ 106.523.413	\$ 112.584.595
Construcción Mantenimiento y Conservación de infraestructuras Deportivas Recreativas y Apoyo al deporte	\$ 8.572.013	\$ 9.059.761	\$ 9.575.261	\$ 10.120.094	\$ 10.695.927	\$ 11.304.525	\$ 11.947.753
Construcción Mantenimiento y conservación, dotación, infraestructura cultural deportiva y apoyo Eventos.	\$ 17.426.732	\$ 18.418.313	\$ 19.466.315	\$ 20.573.948	\$ 21.744.606	\$ 22.981.874	\$ 24.289.543
Construcción Mantenimiento y Conservación, Infraestructura y Obras Complementarias	\$ 131.877.131	\$ 139.380.939	\$ 147.311.715	\$ 155.693.751	\$ 164.552.726	\$ 173.915.776	\$ 183.811.584
Mejoramiento y Adecuación Plazas de Mercado	\$ 65.914.450	\$ 69.664.983	\$ 73.628.920	\$ 77.818.406	\$ 82.246.273	\$ 86.926.086	\$ 91.872.180
Total	416.228.512	439.911.915	464.942.902	491.398.154	519.358.709	548.910.219	580.143.211

Fuente: Alcaldía municipal de Puerto Tejada Cauca. Estadísticas. Planeación municipal. 2016.

Teniendo en cuenta el inventario de recursos invertidos en el municipio desde el año 2009 al año 2015 se observa que en los componentes de infraestructura se ha invertido \$3.460.893.621 con recursos tributarios del municipio, de los cuales las empresas de servicios públicos que han estado a cargo, aportaron el 98% de ellos (\$3.391 millones).

Esto significa que del total de los ingresos tributarios recibidos en el periodo el 7,68% son destinados en promedio para las inversiones de acueducto y saneamiento básico, las cuales la construcción, mantenimiento, conservación, infraestructura y obras complementarias son las más representativas con un 31,71% de lo invertido. A esto le sigue la construcción de alcantarillado con un 20,28% y la infraestructura para el manejo integral de residuos sólidos con un 19,39%, conforme a las cifras de la tabla 20. No se incluye inversiones en acueducto y estudios de interventoría por parte del municipio, dado que ellos lo realiza la Gobernación del Cauca, pues el municipio hace parte del Plan Departamental de Agua y Saneamiento, estructurado por la Gobernación del

Cauca, la cual administra estos recursos generados por la nación en el CONPES 4363 de 2007¹⁴⁸.

En el caso de las inversiones de construcción y mantenimiento de acueducto cabe recordar que en este tema el municipio está descertificado por parte del Sistema General de Participaciones para administrar los recursos de agua potable y saneamiento básico, por lo tanto, no se les autoriza realizar inversiones de este tipo.¹⁴⁹

Mientras que con una menor proporción en estas inversiones se destaca la infraestructura de unidades recreativas y deportivas con tan solo un 2,03% y la infraestructura cultural con solo el 4,17%.

6.3. HALLAZGOS IDENTIFICADOS

Empuerto Tejada E.S.P., creada en el año de 1989 para la prestación de servicios públicos de acueducto y alcantarillado, entró en liquidación debido a las altas pérdidas y déficit financiero que venía soportando por más de una década, hubo una orden de prohibición de prestación del servicio impartida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios con la resolución No 20124400026845 del año 2012, el cual venía desarrollando inspección e investigación desde el año 2008 en contra de Empuerto Tejada E.S.P., lo que conllevó a que se le impusiera una sanción por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), que consistió en la prohibición de la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado por un término de 10 años, situación que fue uno de los primeros pasos para su posterior liquidación.¹⁵⁰

Previamente, la Contraloría Departamental del Cauca se había pronunciado por el incumplimiento de obligaciones que afectaban negativamente los servicios a cargo de Empuerto Tejada E.S.P, desde el manejo financiero y administrativo. En esa ocasión el Contralor pidió la intervención inmediata, “pues no solamente se evidenciaban serias fallas, sino también millonarios pasivos contingentes estimados en 14 mil millones de pesos, lo que ponía de manifiesto el riesgo que generaba inviabilidad a la empresa”. En el pronunciamiento de la Contraloría se

¹⁴⁸ CONCEJO MUNICIPAL DE PUERTO TEJADA. Acuerdo No 07 de 2008. Disponible en: https://www.google.com.co/search?q=inversiones+en+servicios+publicos+del+municipio+de+Puerto+Tejada+Cauca&rlz=1C1NHXL_esCO686CO686&oq=inversiones+en+servicios+publicos+del

¹⁴⁹ ALCALDÍA DE PUERTO TEJADA. Informe de rendición de cuentas. 2017. P. 8. Disponible en: file:///Informe_rendici%C3%B3n_de_cuentas_2017.pdf

¹⁵⁰ PERIODICOVIRTUAL.COM. Municipio de Puerto Tejada en riesgo fiscal por grave situación de sus empresas de servicios públicos. Artículo publicado en junio 15 de 2017. Disponible en: <http://www.periodicovirtual.com/amp/contraloria-advierte-riesgo-fiscal-en-puerto-tejada-por-grave-situacion-de-sus-empresas-de-servicios-publicos/>

informó además que la empresa “registra demandas laborales significativas por prestaciones sociales iniciadas por funcionarios, así como obligaciones pendientes de pago a favor de entidades como la Dian, Corporación Autónoma Regional del Cauca, CRC, Bienestar Familiar, Sena, Caja de Compensación Familiar y Cedelca, las cuales se encuentran en proceso jurídico”.¹⁵¹

Por su parte la gerente encargada del proceso de liquidación Neisa Ruth Zapata Filigrana, en su informe verbal al concejo del municipio con corte a diciembre 31 de 2014¹⁵², puso en conocimiento las falencias y la situación crítica heredada y encontrada al inicio del proceso liquidatorio, pero a su vez, resaltó los avances obtenidos durante el proceso, tales como publicaciones, avisos y socialización a acreedores, organismos de veeduría y control, jueces de la república y a la comunidad. Igualmente, lo concerniente con la depuración, identificación, clasificación y cobro cartera, gestión que ha permitido que se lleve a cabo el procedimiento, ya que ésta ha sido la única fuente de ingresos con que se cuenta. De la misma manera, el proceso de conciliación bancaria, revisión de avances, sueldos, anticipos y descuentos a ex trabajadores, el inventario de procesos judiciales, y se refirió a la atención personal en la contestación y trámite de un sinnúmero de demandas, tutelas, incidentes de desacato heredados, peticiones y otros requerimientos, los cuales han resultado a favor de Empuerto Tejada E.S.P. en Liquidación.

Por otra parte, la gerente liquidadora dio a conocer a la Contraloría municipal el proceso de búsqueda y reorganización del archivo general, recuperando información contable de más de 10 años.

La gerente liquidadora, sostuvo en su momento que el “mal no podría endilgarse solo a la última Administración de la empresa, dado que estos problemas vienen desde hace muchos años, donde se encuentran: los exadministradores que han pasado por Empuerto Tejada E.S.P, personerías, jefes de control, ex trabajadores y comunidad en general ya que la ‘cultura de no pago’ incidió en forma directa y negativa en la prestación del servicio y posteriormente en la recuperación de pasivos, una problemática sin solucionar en más de 20 años¹⁵³.

Sin embargo, a pesar de estos argumentos mencionados por la Gerente Liquidadora al concejo, no se llegó a ningún informe escrito concreto, pues ya va más de un año después de este suceso donde no se tiene información consistente

¹⁵¹ PERIODICOVIRTUAL.COM. Municipio de Puerto Tejada en riesgo fiscal por grave situación de sus empresas de servicios públicos. Artículo publicado en junio 15 de 2017. Disponible en: <http://www.periodicovirtual.com/amp/contraloria-advierte-riesgo-fiscal-en-puerto-tejada-por-grave-situacion-de-sus-empresas-de-servicios-publicos/>.

¹⁵² Ibídem.

¹⁵³ Ibidem.

contable que permita conocer los compromisos de pago con sus acreedores; tampoco se han adelantado acciones contundentes contra los responsables de reportar información como funcionarios y ex funcionarios.

La Contraloría del Cauca ratifica el argumento anterior cuando afirman que la información que posee la empresa carece de veracidad y razonabilidad; hay 2.500 millones de inventarios pero no aparecen soportes; no hay depuraciones de cartera ni libros de contabilidad. *“En la actualidad no hay certeza sobre activos y pasivos”*.¹⁵⁴

Se aduce que los procesos suman \$631 millones pero para el liquidador éste dato es incierto; no existe un balance actual sobre flujo de recursos y pagos.¹⁵⁵

En el estudio se pudo determinar que cambiaron de liquidador en vista de que no se logró resultados con el anterior, pero lo cierto es que en el tiempo que lleva el proceso, no existe ningún avance y los pasivos que no se cuantifican hasta el momento dejan en el limbo la acción del agente liquidador y de la administración municipal.

Todos estos hechos indican que el Municipio está frente a una incertidumbre, además de un alto riesgo financiero para las arcas del municipio, por ser una empresa del orden municipal.

En este sentido, se hace necesario indagar sobre los impactos que genera la liquidación de la empresa Empuerto Tejada E.S.P, desde lo financiero, social y ambiental para establecer los alcances de esta problemática.

¹⁵⁴ PERIODICOVIRTUAL.COM. Municipio de Puerto Tejada en riesgo fiscal por grave situación de sus empresas de servicios públicos. Óp. cit.

¹⁵⁵ Ibídem.

7. IMPACTO GENERADO EN EL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS

En el presente capítulo se muestran los impactos generados por la situación de la empresa Empuerto Tejada E.S.P. en los servicios públicos básicos, la cual ha generado consecuencias significativas en el ámbito social, ambiental, administrativo y financiero.

7.1. IMPACTO EN EL SERVICIO DE ALCANTARILLADO

La cabecera municipal cuenta con una red de alcantarillado de aguas residuales domésticas, construida hace cuarenta (40) años en concreto simple, la cual se encuentra en pésimas condiciones, debido a que en este periodo de tiempo no se ha cambiado. Cuenta con una cobertura equivalente al 98% de la zona urbana. La extensión de las redes es de aproximadamente de 57.175 m de longitud, de las cuales 48.69 m corresponden a tubería entre 12" y 32". El 81.8 % de la tubería instalada, es tubería de Hormigón Simple. El 18.2 % de la tubería instalada, es Plástica o Novafort y se encuentra en buen estado¹⁵⁶.

La red de alcantarillado presenta la siguiente problemática en el funcionamiento: El servicio de alcantarillado, siempre ha mantenido una situación de crisis en su funcionamiento hidráulico debido a las bajas pendientes con que se ha construido el sistema. Existen dos (2) estaciones de bombeo: La mayoría de la población han

¹⁵⁶ CONSORCIO ESTRUCTURACIÓN NORTE DEL CAUCA. "Consultoría para la estructuración técnica, legal y financiera, para la vinculación de un operador especializado de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios de Puerto Tejada, Guachené, Villa Rica, Caloto y Padilla en el departamento del Cauca". Puerto Tejada. Julio de 2015. P. 29.

hecho conexiones erradas de aguas lluvias al sistema sanitario por donde drenan las aguas lluvias que caen en los solares¹⁵⁷.

En consecuencia el sistema de alcantarillado dentro del municipio ha venido generando una gran contaminación al ambiente en especial al recurso hídrico de la zona, por carecer de un sistema de tratamiento de las aguas servidas antes de su vertimiento. Los ríos más afectados son el río Palo, que recibe las aguas servidas del sector sur de la ciudad, el río la Paila que recibe aguas del sector sur oriental, barrios Granada, Porvenir y Jardín y el Zanjón Oscuro que las recibe las aguas de la zona Oriente, Centro y Norte, con su estación de bombeo en el Centro, y por consiguiente el río Cauca que recibe todas las descargas.

El manejo administrativo y técnico del alcantarillado está a cargo en estos momentos de la Empresa OPSA S.A ESP que se encarga de atender daños y realizar el mantenimiento sin inversión, por lo que se cobra a los usuarios en promedio el 25% del costo total de la factura que llega a las viviendas por el servicio de agua¹⁵⁸.

El sistema de alcantarillado, cuenta con una cobertura para 7.367 suscriptores lo que equivale al 98% de la zona urbana; Los barrios que mayor problema de alcantarillado presentan son: Altos de París, Betania, Cabaña, Carlos Alberto Guzmán, Granada, Porvenir, Jardín, Álvaro H. Caicedo, Ricardo Holguín, Villa del Sur y el sector de las Ceibas. Mientras que el sector rural carece de sistemas de alcantarillado¹⁵⁹.

7.2. IMPACTOS EN EL SERVICIO DE AGUA POTABLE

El servicio público de acueducto en el área urbana del municipio es prestado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Río Palo “EARPA” S.A. – E.S.P; con una cobertura del 20% del casco urbano, el porcentaje restante correspondiente al 80% de la población, es abastecido por la empresa OPSA, la cual dispone de una infraestructura propia a partir de la captación hasta la entrega del usuario final diferente de la que tiene EARPA¹⁶⁰.

El Municipio cuenta con una Planta de tratamiento convencional de concreto, con capacidad para manejar un caudal normal de 150 litros por segundo, con dos

¹⁵⁷ Ibíd. P. 31.

¹⁵⁸ CONSORCIO ESTRUCTURACIÓN NORTE DEL CAUCA. “Consultoría para la estructuración técnica, legal y financiera, para la vinculación de un operador especializado de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios de Puerto Tejada, Guachené, Villa Rica, Caloto y Padilla en el departamento del Cauca”. Puerto Tejada. Julio de 2015. P. 33.

¹⁵⁹ Ibídem.

¹⁶⁰ Ibíd. P. 35.

grupos de desarenadores, floculación hidráulica tipo Alabama, un primer tramo de sedimentación convencional, apoyado por un segundo tramo optimizado con placas paralelas de concreto.

La estructura de captación es de tipo lateral y funciona por bombeo. Posee dos estaciones de bombeo de agua cruda, La Estación de Bombeo No. 1 el sistema más antiguo, opera con tres bombas cada una de ellas con capacidad de 75 litros por segundo y con motores eléctricos, una de 50 caballos de potencia y las otras dos de 30¹⁶¹.

Para el almacenamiento del agua tratada, se cuenta con un tanque elevado de concreto de 700 metros cúbicos de capacidad. Se encuentra a una altura de 47 metros con respecto del nivel del tanque de aguas claras, desde donde se bombea para su llenado y posterior distribución a la red¹⁶². En la actualidad por las condiciones de deterioro de la red de distribución y las altas pérdidas físicas de agua que presenta, el tanque opera como de compensación para mantener la red presurizada.

En consecuencia, la falta de mantenimiento generado por las empresas que estaban a cargo en su momento como Empuerto Tejada E.S.P, permitieron que las redes de acueducto en un 85 % se encuentren obsoletas. Se estima que en la red de distribución se presentan pérdidas técnicas y comerciales de agua que superan el 60%¹⁶³. De igual manera, se presenta un número importante de conexiones fraudulentas que dificultan la medición y control en la prestación del servicio.

7.3. ANÁLISIS DEL IMPACTO SOCIAL, ADMINISTRATIVO, AMBIENTAL Y FINANCIERO EN EL MUNICIPIO

Como se pudo apreciar en los dos acápites anteriores, la problemática de los servicios públicos de saneamiento básico del municipio obedece a diversos aspectos de tipo administrativo y social se traduce en fuertes impactos ambientales y económicos para el municipio.

En lo administrativo se observa como la mala gestión pública y de las empresas encargadas de los servicios de alcantarillado y acueducto son los mayores responsables de dicha problemática, debido a que más de 3.000 millones de

¹⁶¹ Ibíd 36.

¹⁶² CONSORCIO ESTRUCTURACIÓN NORTE DEL CAUCA. "Consultoría para la estructuración técnica, legal y financiera, para la vinculación de un operador especializado de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios de Puerto Tejada, Guachené, Villa Rica, Caloto y Padilla en el departamento del Cauca". Puerto Tejada. Julio de 2015. P. 35.

¹⁶³ Ibíd. P. 37.

pesos que el municipio ha invertido para dichas actividades desde el año 2009 al año 2015 (ver evolución de inversiones en infraestructura en la tabla 12 del capítulo anterior) no han dado su fruto.

En efecto, esto ha traído graves repercusiones sociales, pues la incapacidad del Estado y de las empresas de servicios públicos han llevado a que la comunidad tome medidas drásticas para satisfacer sus necesidades básicas, a través de conexiones ilegales en acueducto y alcantarillado, los cuales se traducen en la contaminación de las fuentes hídricas que incide directamente con la calidad del agua que toma el municipio. De igual manera, la mala calidad en la prestación de estos servicios ha generado una cultura del no pago por parte de los pobladores, lo que hace más crítica la situación.

Como impacto ambiental se destaca el hecho de que el sistema de tratamiento de aguas residuales del municipio de Puerto Tejada está abandonado, el porcentaje actual de remoción de las cargas contaminantes de las aguas vertidas a los diferentes cuerpos receptores del municipio, es del 0%¹⁶⁴. Esto representa un gran riesgo para las fuentes hídricas que tiene el municipio, los cuales están representados en el Río Palo como su principal proveedor.

En lo económico, es necesario precisar que su impacto va más allá del desequilibrio financiero que se gesta con la liquidación de la empresa Empuerto Tejada E.S.P, dado que el poco presupuesto con que cuenta el municipio debe cubrir esos vacíos que se dejaron de realizar en las administraciones pasadas.

En este sentido, se va a realizar a continuación una simulación de lo que podría pasar si el municipio tuviera que asumir la prestación del servicio que la empresa Empuerto Tejada E.S.P dejó de realizar, donde se observa que los recursos generados por el municipio después de cumplir con sus gastos de funcionamiento, generó para el año 2015 un ahorro primario de 3.798 millones (Ver tabla 16. Capacidad Fiscal del municipio de Puerto Tejada Cauca).

A continuación en la tabla 21 se muestra la proyección de fuentes de financiamiento que se tiene previsto en el plan de desarrollo de la alcaldía actual, donde se puede observar los ingresos por recursos propios que se planea generar para los próximos años.

¹⁶⁴ CONSORCIO ESTRUCTURACIÓN NORTE DEL CAUCA. “Consultoría para la estructuración técnica, legal y financiera, para la vinculación de un operador especializado de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios de Puerto Tejada, Guachené, Villa Rica, Caloto y Padilla en el departamento del Cauca”. Puerto Tejada. Julio de 2015. P. 51.

Tabla 21. Fuentes de financiación previstos en el plan de desarrollo actual de la alcaldía de Puerto Tejada (Miles de pesos \$)

FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL PLAN DE DESARROLLO	2016	2017	2018	2019	TOTAL
INVERSION CON RECURSOS PROPIOS	2.793.411	2.875.013	2.971.794	4.240.399	12.880.617
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	8.063.648	9.293.642	9.615.198	11.409.413	38.381.901
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES ADICION	2.161.413	-	-	-	2.161.413
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES LD	-	-	-	-	-
SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	1.600.000	750.000	772.500	795.675	3.918.175
NACION	22.099.177	8.240.000	10.712.000	13.925.600	54.976.777
DEPARTAMENTO	125.000	-	-	-	125.000
CONVENIOS/REC. CREDITO Y OTROS	241.100	-	10.000.000	-	10.241.100
TOTAL	37.083.750	21.158.655	34.071.492	30.371.087	122.684.984

Fuente: Plan de Desarrollo municipal 2016 – 2019. Todos por Puerto Tejada: Territorio de paz. 2015. P. 60.

Observando la tabla 21 se aprecia que la empresa utilizará para el periodo 2016 - 2019 un valor aproximado de 122.684.984 (miles de pesos) para las actividades de infraestructura.

En este aspecto se debe tener en cuenta que el municipio del SGP(Sistema General de Participaciones) debe destinar una parte de estos recursos para agua potable y saneamiento básico, conforme a lo establecido en el artículo 78 de la Ley 715 de 2001, donde se obliga a los municipios a destinarlos del sistema general de participaciones de propósito general, previstos para la financiación de inversiones en infraestructura destinadas a este fin, así como a cubrir los subsidios que se otorguen a los estratos subsidiables de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994¹⁶⁵.

De acuerdo a estos conceptos normativos se detalla a continuación los costos que asumiría el municipio por la prestación de estos servicios básicos, dada la ausencia de las actividades que estaba desarrollando la empresa Empuerto Tejada E.S.P en los servicios que prestaba de acueducto, aseo y alcantarillado. Estas erogaciones además de estar representadas en los subsidios a los estratos 1 y 2 que obligatoriamente debe asumir el municipio, debe de cubrir los costos que no son subsidiados.

¹⁶⁵ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 715 de 2001. Artículo 78. Consultado el 26 de Octubre 2017. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co>

Tabla 22. Costos que asumió el municipio por servicios de saneamiento básico y acueducto del año 2015 (Valores a precios corrientes)

SERVICIO DE ACUEDUCTO						
USO/CATEGORIA	USUARIOS MEDIO	CARGO FIJO		CONSUMO BASICO		
		INDICE SUB/AP	VALOR SUB/AP	INDICE SUB/AP	Consumo Basico por Suscriptor en	VALOR SUB/AP
Residencial Estrato 1	1.751	-25,70%	- 20.868.161,67	-20%	11,89	- 51.131.806,92
Residencial Estrato 2	11.035	-21,60%	- 110.532.759,32	-15%	12,92	- 262.578.022,15
Comercial	1.592	50%	38.912.885,10	50%	31,21	304.970.838,82
Industrial	51	30%	709.506,46	30%	226,33	42.516.518,34
Subtotales			- 93.778.529,42			33.777.528,09

SERVICIO DE ALCANTARILLADO						
USO/CATEGORIA	USUARIOS MEDIO	CARGO FIJO		VERTIMIENTO BASICO		
		INDICE SUB/AP	VALOR SUB/AP	INDICE SUB/AP	Vertimiento Basico por Suscriptor en	VALOR SUB/AP
Residencial Estrato 1	3.071	-25,00%	- 16.758.884,17	-20%	15,09	- 65.102.912,05
Residencial Estrato 2	15.764	-20,00%	- 68.821.113,68	-15%	14,33	- 238.087.618,59
Comercial	1.845	50%	20.133.006,85	50%	29,48	191.017.874,88
Industrial	60	30%	392.897,58	30%	207,95	26.296.885,50
Subtotales			- 65.054.093,39			- 85.875.770,25

SERVICIO DE ASEO						
USO/CATEGORIA	USUARIOS MEDIO	CARGO FIJO		CARGO VARIABLE		
		INDICE SUB/AP	VALOR SUB/AP	INDICE SUB/AP	Consumo por Suscriptor en Toneladas	VALOR SUB/AP
Residencial Estrato 1	3.992	-20,00%	- 26.060.206,79	-20,00%	0,04242	- 41.655.995,02
Residencial Estrato 2	16.249	-10,00%	- 53.042.072,19	-10,00%	0,04242	- 84.785.217,29
Pequeño Productor Comercial	1.713	50%	27.966.557,30	50%	0,13932	146.818.730,52
Pequeño Productor Industrial	21	30%	203.604,69	30%	0,13932	1.068.883,17
Gran Productor Comercial	212	50%	3.462.415,79	50%	0,49143	64.116.408,83
Gran Productor Industrial	39	30%	381.015,06	30%	1,88912	27.122.624,74
Subtotales			- 47.469.701,20			85.562.810,21

Fuente: CONSORCIO ESTRUCTURACIÓN NORTE DEL CAUCA. “Consultoría para la estructuración técnica, legal y financiera, para la vinculación de un operador especializado de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios de Puerto Tejada, Guachené, Villa Rica, Caloto y Padilla en el departamento del Cauca”. Puerto Tejada. Julio de 2015. P. 41.

La tabla 22 resume los costos anuales de subsidios asumidos por el municipio en el año 2015 en los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo para los estratos 1 y 2, los cuales se aprecian con cifras negativas tanto en los cargos fijos como variables que están señalados de color rojo en cada uno de los cuadros, los cuales tienen un costo total de \$1.039.424.770 representados en \$445.110.750 en acueducto, \$388.770.528,4 en alcantarillado y \$205.543.491,3 en aseo.

Sin embargo con la liquidación de Empuerto Tejada E.S.P, el municipio tendría que asumir el 100% de la prestación de estos servicios que correspondería a un valor total de \$1.933.515.423 representados en 830.220.498,7 en acueducto, \$626.611.193,1 en alcantarillado y \$476.683.731,4 en aseo.

Teniendo en cuenta esta información se analiza la ejecución presupuestal del municipio en materia de saneamiento básico y acueducto con una proyección a tres años, en el periodo 2016 – 2019 con base al presupuesto del plan municipal de desarrollo, donde se evidencie el impacto que esto generaría en el presupuesto destinado del SGP para dichas actividades, las cuales también deben de emplearse para fortalecer la infraestructura de estos servicios.

Tabla 23. Impacto financiero de la liquidación de Empuerto Tejada E.S.P en la prestación del servicio de saneamiento básico y acueducto del municipio de Puerto Tejada Cauca (miles de \$)

Concepto	2016	2017	2018	2019	Promedio
Recursos del sistema general de participaciones	8.063.648	9.293.642	9.615.198	11.409.413	9.595.475
Valor destinado a servicios de saneamiento y acueducto (28% del SGP según Ley 715 de 2001)	2.257.821	2.602.220	2.692.255	3.194.636	2.686.733
Costos que asume el municipio para la prestación de servicios de saneamiento y acueducto	1.933.515	1.991.520	2.051.266	2.112.804	2.022.276
Saldo disponible para infraestructura en saneamiento basico y acueducto	324.306	610.699	640.989	1.081.832	664.457
Valor presupuestado para infraestructura de los servicios de saneamiento basico y acueducto	1.021.050	1.051.082	1.083.232	1.115.729	1.067.773
Porcentaje de Ejecucion del presupuesto	31,76%	58,10%	59,17%	96,96%	62,23%
Porcentaje Pendiente por ejecutar	-68,24%	-41,90%	-40,83%	-3,04%	-37,77%
Porcentaje de ejecucion total del presupuesto	-214,84%	-72,11%	-68,99%	-3,13%	-89,77%

Fuente: Autora con base a la información del plan de desarrollo municipal de Puerto Tejada periodo 2016 - 2019

Conforme a las cifras arrojadas en la tabla 23 se aprecia que si el municipio asumiera el 100% de los costos de prestación del servicio de saneamiento básico y acueducto, debido a los compromisos generados por la liquidación de la Empresa Empuerto Tejada E.S.P, alcanzaría un promedio de ejecución de -89,77% sobre el total presupuestado de los recursos del sistema general de participación. SGP.

En términos financieros, eso significa que el municipio para solventar la prestación de estos servicios, tendría que desajustar su presupuesto actual, reduciéndolo en otros rubros de inversión o apoyándose en deudas financieras, afectando aún más su flujo de caja.

En términos sociales se afectaría la calidad de vida de los ciudadanos, en el sentido de que no habría recursos para mejorar la calidad en la prestación de los servicios de saneamiento básico y de acueducto, dado que no se podrán desarrollar todas las actividades de infraestructura requeridas para este propósito.

En términos ambientales el municipio frenaría sus inversiones en alcantarillado y en la disposición de materiales sólidos, lo cual está afectando seriamente sus recursos hídricos

8. CONCLUSIONES

El desarrollo del presente trabajo es una evidencia de que los conocimientos del profesional en contaduría pública son importantes a la hora de desarrollar una buena gestión de veeduría ciudadana en el sector público, dado que está dotado de las herramientas necesarias para analizar los resultados financieros de una entidad, a pesar de que existen limitaciones para la consecución de información que es indispensable para realizar una evaluación más confiable.

En el capítulo sobre el análisis de las finanzas públicas de Colombia se puede determinar a manera de conclusión que los recursos del Estado tienen fuertes presiones por el hecho de cumplir con el mandato constitucional, donde las prioridades son los asuntos sociales y es allí donde los gobiernos de la época focalizaron sus esfuerzos en las inversiones de salud, educación entre otras. Sin embargo, la acelerada y desorganizada descentralización fiscal que se vislumbró en altas inversiones en los territorios, generó un alto desequilibrio fiscal que más adelante tuvo que ser solucionado con la Ley 617 de 2000, donde se logró poner orden al endeudamiento territorial y al ritmo de gastos operativos locales.

En este sentido, es importante destacar que dicha Ley (617 de 2000) se constituyó en el manual de cumplimiento en materia Fiscal, tanto en los departamentos como en los municipios del país. En este contexto, se aprecia en el tercer capítulo cómo las finanzas públicas del Departamento del Cauca presenta buenos resultados en la materia, donde la mayoría de sus ingresos fueron destinados a gastos de inversión en áreas sociales claves para la región como la educación, la salud, la vivienda y la infraestructura vial. A pesar de que ha incrementado su nivel de deuda, la cual no ha influido potencialmente sobre los gastos de inversión, dado que este aumento se ha compensado con la reducción en los gastos de funcionamiento. Esto evidencia una sana política fiscal del departamento.

De igual manera el municipio de Puerto Tejada presenta un endeudamiento aproximado del 30%, a pesar de que tiene un importante respaldo de la nación en estos proyectos y especialmente por la presencia de empresas que están apostadas en el municipio desde la Ley Páez, las cuales han realizado importantes aportes de industria y comercio que lo han beneficiado. Por ello, el desequilibrio financiero que le puede generar la liquidación de Empuerto Tejada E.S.P, lo pone en alto riesgo, dado que no cuenta con recursos económicos para asumir dichos compromisos y su nivel de endeudamiento actual le podría limitar la consecución de recursos por esta vía.

Se advierte que el valor de acreencias a pagar por parte del municipio en el proceso de liquidación de la empresa de servicios públicos Empuerto Tejada

E.S.P, no se ha establecido aún, dado que existe el acuerdo No 019 de 2016 que da una prórroga de un año más para realizar este proceso. Lo cierto es que el municipio debe asumir un costo elevado para la prestación del servicio donde tiene que invertir un promedio de 2.022 millones anuales en el periodo 2016 – 2019, lo que genera un promedio de ejecución de -89,77%. Esto se traduce en menores recursos de inversión en infraestructura para estos servicios, dada las deficiencias financieras que presentaría el municipio, lo cual afecta la calidad de vida de los ciudadanos al no contar con servicios públicos adecuados, además de verse afectada las fuentes hídricas por el inadecuado manejo ambiental, debido a la carencia de inversiones en esta materia.

Dentro de los impactos administrativos se observa que la falta de gestión ha generado ineficiencias en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, donde el municipio todavía maneja una infraestructura de más de 20 años de antigüedad, lo cual no ha respondido a las necesidades de la comunidad, quienes optan por conexiones ilegales. Estos hechos se traducen en lo social porque se genera una cultura de no pago por parte de los usuarios, al ver la baja calidad de sus operadores.

En el ámbito ambiental se observa que la vertiente de aguas residuales no tiene un sistema de descargas que reduzca la contaminación de los ríos, lo cual está generando impactos negativos sobre la calidad del agua de las fuentes hídricas que surten al municipio. Todo esto obedece a los inadecuados manejos que las empresas de servicio público le han dado a estos servicios, además de la falta de control por parte de los administradores públicos del municipio.

9. RECOMENDACIONES

La aplicación de la contabilidad pública debe ser pertinente y oportuna para las entidades Públicas, tanto en grados de aplicación como en grados de cumplimiento y análisis, por esta razón los administrativos, y la ciudadanía perteneciente al municipio de Puerto Tejada, deben tener más sentido de pertenencia con las finanzas del municipio en los ámbitos de (consolidación, aplicación y divulgación), y más en los rubros que afectan directamente a la comunidad, en este caso el Rubro de infraestructura, dado que los habitantes merecen condiciones dignas para su vida cotidiana, todo esto se puede lograr con un análisis oportuno de la contabilidad pública en los entes descentralizados del municipio.

La gestión pública por ser de interés general debe generar un mayor compromiso por parte de gobernantes y administradores de empresas del Estado, pues en el análisis realizado sobre el impacto de la liquidación de Empuerto Tejada E.S.P sobre las finanzas públicas de Puerto Tejada, se evidencia cómo los resultados del Departamento del Cauca y del Municipio son favorables, pero el de su empresa de servicios públicos está en la quiebra.

En este sentido, se debe prestar una minuciosa atención al manejo de estas empresas de servicio público para que no suceda lo que pasó con la empresa Empuerto Tejada E.S.P, la cual carecía de un buen manejo administrativo y operativo para desarrollar sus actividades, tal como se expresó en las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Sociedades.

Es necesario que los municipios mantengan actualizados sus cifras estadísticas y financieras de las empresas que administran, para que se les pueda hacer una veeduría más oportuna de su gestión organizacional, y de esta manera prever con prontitud sobre los posibles problemas que va a enfrentar. Pero esto solo se puede lograr si se tienen sistemas de información y prácticas contables adecuadas que genere una información precisa y oportuna que sea confiable y pertinente para establecer controles financieros y administrativos.

BIBLIOGRAFÍA

ALCALDIA DE PUERTO TEJADA – CAUCA. Información general. Consulta realizada el 10 de julio de 2016. Disponible en Línea: http://puertotejada-cauca.gov.co/informacion_general.shtml#economia

_____. Indicadores. “Diagnóstico de condiciones sociales y económicas del municipio de Puerto Tejada Cauca. 2013. Consulta realizada el 10 de julio de 2016. Disponible en Línea: http://puertotejada-cauca.gov.co/informacion_general.shtml#indicadores

_____. Plan de Desarrollo municipal 2016 – 2019. Todos por Puerto Tejada: Territorio de paz. Consulta realizada el 10 de julio de 2016. Disponible en:
FileACUERDO%20PLAN%20DE%20DESARROLLO%20PUERTO%20TEJADA%20CAUCA%202016-%202019%20(2).pdf

_____. Consulta realizada el 18 de agosto de 2016 en su página web: http://puertotejada-cauca.gov.co/informacion_general.shtml#indicadores.

_____. Informe de rendición de cuentas. 2017. Consulta realizada el 18 de agosto de 2016. Disponible en:
file /Downloads/Informe_rendici%C3%B3n_de_cuentas_2017.pdf

ALVAREZ G. “El presupuesto como instrumento de control fiscal en los entes descentralizados estatales”. Universidad Centroccidental “Lisandro Alvarado” de Barquisimeto, Venezuela. Especialización en Contaduría. 2006.

ARGOTE V. JOSE LUIS. Evaluación de las finanzas públicas en las subregiones del Valle del Cauca 1997 – 2001. Programa editorial Universidad del Valle. Cali. 2006.

CALDERÓN RIVERA, C. Planeación estatal y presupuesto público. Bogotá. Legis. 1998.

Caliescribe.com. Emcali y Emsirva en liquidación, dudas municipales. Artículo. 30 de mayo de 2015. Disponible en: <http://caliescribe.com/servicios-y-medioambiente/2015/05/30/8139-emcali-y-emsirva-liquidacion-dudas-municipales>

CAMACHO MIGUEL. “La encrucijada de los servicios públicos en Cali 1961 - 2004”. Gobernación del Valle del Cauca. Cali. 2006.

COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 111 (15, enero, 1996) Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Diario Oficial. Bogotá. 1996. Número 42.692. p. 1 – 34.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 617 (6, Octubre, 2000). Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dicta otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan 137 normas para la racionalización del gasto público nacional. Diario Oficial, Bogotá. 2000. Número 44.188. p. 1 – 153.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Decreto 192. (7, Febrero, 2001). Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 617. Bogotá. 2001. P. 5.

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Resolución 20124400026845. (Septiembre 2 de 2012). Por la cual se impone sanción a la empresa EMPUERTO TEJADA E.S.P. Bogotá. 2012. Diario Oficial No. 49.665. P. 1 – 8.

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Resolución 20134400000645. (22 de enero de 2013). Por la cual se prohíbe a la empresa EMPUERTO TEJADA E.S.P, prestar los servicios públicos al municipio. Bogotá. 2013. Diario Oficial No. 49.678. P. 1 - 7.

COLOMBIA. SENADO DE LA REPUBLICA. Decreto 111. (Junio de 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. Bogotá. 1996. No 41148. P. 1 – 26.

CRISTANCHO PABLO H. “Análisis financiero público. Editorial: Escuela Superior de administración pública. Bogotá. 2002.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. DANE. Informe de coyuntura económica regional del Cauca año 2008. P. 28. Noviembre 2009. Disponible en:
https://www.dane.gov.co/files/icer/2009/ICER_Cauca2009.pdf

_____. Informe de coyuntura económica regional del Cauca año 2009. P. 38. Noviembre 2010. Disponible en:
https://www.dane.gov.co/files/icer/2009/ICER_Cauca2009.pdf

_____. DANE. Informe de coyuntura económica regional del Cauca año 2014. Noviembre 2015. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/icer/2014/ICER_Cauca2014.pdf

_____. Glosario Cuentas Satélite Ambiental. 2017. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-satelite/cuenta-satelite-ambiental-csa/glosario-cuentas-satelite-ambiental-csa>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Informe dirección de desarrollo territorial sostenible, Desempeño fiscal de los departamentos y municipios. 2015.

_____. 2012. Desempeño fiscal departamentos y municipios. [En línea] 20 de diciembre de 2012. [Citado el: 16 de agosto de 2016.] . Disponible en internet en: www.dnp.gov.co/Programas/DesarrolloTerritorial/EvaluaciónySeguimientodelaDescentralización/DesempeñoFiscal.aspx, p. 15.

FAYA BISECA, Jacinto. 2007. Finanzas públicas. México: Porrúa, 2007.

GOBERNACIÓN DEL CAUCA. Informe de ejecuciones presupuestales. Secretaría Departamental del Cauca. Cauca. 2016. Consulta realizada el 18 de agosto de 2016. Disponible en página web.

GOBERNACIÓN DEL CAUCA. Informe de ejecuciones presupuestales 2012 - 2015 – secretaria de hacienda Departamental. 2017. Consulta realizada el 18 de agosto de 2016. Disponible en página web.

GÓMEZ JORGE R. Presupuesto público Colombiano. Instrumento para la orientación de la política económica financiera. Editorial Universidad externado de Colombia. Bogotá. 2000.

GONZÁLEZ, Jorge Iván (1994). Un ordenamiento territorial de corte fiscalista. En: Fundación Friedrich Ebert de Colombia (FESCOL). Diez años de descentralización: resultados y perspectivas. Bogotá: La Fundación.

GUTIÉRREZ, Javier Alberto y GUZMAN, Carolina. Evolución y estado de las finanzas públicas de Bogotá en la década de los 90 y perspectivas. En: Estudios de Economía y Ciudad No. 14. 2000.

KALMANOVITZ, Salomón. La política Fiscal Colombiana en un contexto histórico. Versión 18. 1. Banco de la república. Bogotá. P. 9. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra112.pdf>

LENIN, V.I.U. El Estado y la revolución - La doctrina marxista del Estado y las tareas del proletariado en la revolución. Argentina: El Cid Editor; 2002.

MENDOZA HERNÁNDEZ. F. Gestión financiera pública. Elementos para su estudio y aplicación. Editorial de la Universidad externado de Colombia. Bogotá. 2007.

MENDEZ A. Carlos E. Metodología diseño y desarrollo de proceso de investigación. Mac Graw Hill 3 ed.

MENESES Y. GARCÍA F. “Mecanismos de participación utilizados en la elaboración del presupuesto año 2007 en la localidad de la Candelaria”. Universidad L Salle. Programa de contaduría pública. Bogotá. 2009.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. 2007. Lineamientos para el Análisis de la Capacidad de Endeudamiento de las Entidades Territoriales. [En línea] 25 de junio de 2016. [Citado el: 19 de octubre de 2013.] . Disponible en internet en: www.minhacienda.gov.co.

_____. 2012. Normativa. [En línea] 2012. [Citado el: 14 de agosto de 2016.] Disponible en internet en: <http://www.minhacienda.gov.co/MinHacienda1/elministerio/bibliotecavirtual>.

_____. “Marco fiscal de mediano plazo 2016”. Consultado el 15 de diciembre de 2016. P. 101 – 105. Disponible en: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty;jsessionid=X6vE06PuCxP5zzObUlwTyJWHcH2WQo5kUcGazMJIB88hCHKTywzT!203701145?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-042676%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

MONTENEGRO, Armando y VARGAS, César. Distrito de Barranquilla: situación financiera y principales programas de inversión. S.I. 1996.

NORTH, D. Instituciones y desempeño económico. 1 Ed, FCE/Economía Contemporánea. México: Fondo de cultura económica; 1993.

PARADA J, BACCA W. Apertura y crecimiento: Una visión de la política económica en Colombia, 1950-2007. Serie Documentos ieec n.º 29. Marzo de 2009. ISSN 0121-2346. Instituto de Estudios Económicos del Caribe, Universidad del Norte. Barranquilla. P. 23. Disponible en: http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/documentos_ieec/29/Documento_IEEC_29.pdf

PARRÚA, P.F. Teoría del Estado. Teoría Política. Trigésima Novena Ed: Editorial Porrúa. México. 2005.

PUERTO TEJADA. CONCEJO. Acuerdo No 019 (12, febrero, 2016). Por el cual se da una prórroga de un año más para definir la liquidación de la empresa EMPUERTO TEJADA E.S.P. Boletín oficial. Puerto Tejada. 2016. P. 1-12.

SALAZAR GUILLERMO. Planificación del desarrollo municipal. Centro editorial Universidad del Valle. Cali. 1991.

SEPULVEDA A. CAÑIZARES C. “Diagnóstico sobre la situación fiscal y de capacidad de endeudamiento del municipio de el Tarra Norte de Santander en la vigencia 2012”. Universidad Francisco de Paula Santander. Programa de contaduría pública. Ocaña. Norte de Santander. 2012.

SEVILLA. ALCALDÍA. Decreto no 009. (20 de enero de 2014). Por medio del cual se autoriza la transferencia de recursos por parte del municipio de Sevilla a las empresas públicas municipales de Sevilla E.S.P. Boletín oficial. Sevilla. 2014. Número 9. P. 1 - 60.

SILVA RUIZ JOSÉ, PÁEZ PÉREZ PEDRO NEL, RODRÍGUEZ TOBO, PEDRO. Finanzas públicas territoriales. Escuela superior de administración Pública. Editorial ESAP. Bogotá. 2008.

TORO J, LOPEZ D. El choque petrolero y sus implicaciones en la economía Colombiana. Reportes del emisor. Banco de la república. 2013. Disponible en: http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/re_200.pdf

VARGAS J. Análisis de fundamentos de la teoría institucional. Artículo. Revista digital Universitaria. Volumen 6 Número 8. ISSN: 1067-6079. 10 de agosto 2005. Consulta realizada el 6 de septiembre de 2016.

VELASCO ULLOA, O. Finanzas Públicas Municipales. Teoría y práctica del estatuto orgánico presupuestal. Editorial: Universidad externado de Colombia. Bogotá. 2007.

VILLAREJO AVELINO, SALINAS JAVIER. Manual de hacienda pública general y