

**ANALISIS DE LA POLITICA FISCAL Y LOS CAMBIOS
INTRODUCIDOS POR LAS ADMINISTRACIONES
PUBLICAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES DEL
MUNICIPIO DE EL CERRITO ENTRE EL AÑO 2004 A 2008**

MARIBEL LORZA FRANCO

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE ADMINISTRACION
CONTADURIA PÚBLICA
PALMIRA
2009**

**ANALISIS DE LA POLITICA FISCAL Y LOS CAMBIOS
INTRODUCIDOS POR LAS ADMINISTRACIONES
PUBLICAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES DEL
MUNICIPIO DE EL CERRITO ENTRE EL AÑO 2004 A 2008**

MARIBEL LORZA FRANCO

**Trabajo de Monografía para optar el
Titulo de Contador Público**

**Director
JOSE OLIVAR MOSQUERA
Contador Público**

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE ADMINISTRACION
CONTADURIA PÚBLICA
PALMIRA
2009**

Nota de Aceptación

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

Palmira, 5 de Diciembre de 2009

**A mis padres que siempre me han apoyado,
A mi hija que se ha convertido en mi motor de vida,
A mi esposo quien ha sido una constante ayuda,
A mis demás familiares y amigos que
Participaron en mi proceso de aprendizaje.**

AGRADECIMIENTOS

Agradezco la formación recibida por la universidad es decir aquellas enseñanzas de sus profesores los cuales entregan en sus cátedras conocimientos íntegros que nos ayudan en nuestro crecimiento profesional, a mi tutor José Olivar Mosquera quien estuvo en este proceso de la monografía y que me proporcionó el tiempo y la dedicación necesaria para sacar mi proyecto adelante. A mis padres, hermanas y demás familiares por su constante apoyo durante mi proceso de formación, a mi hija y esposo que llegaron a mi vida durante este último año agradezco su constante ánimo. A mis compañeros de aula que durante estos años compartidos convivimos y aprendimos el uno del otro, en cada uno de los procesos por los cuales pasamos.

CONTENIDO

	Pág.
1. ANTECEDENTES	1
2. FORMULACION DEL PROBLEMA	5
2.1 Planteamiento del problema	5
2.2 Sistematización del problema	7
3. DELIMITACION DEL PROBLEMA	8
4. OBJETIVOS	9
4.1 Objetivo General	9
4.2 Objetivos Específicos	9
5. JUSTIFICACIÓN	10
6. MARCO DE REFERENCIA	12
6.1 Marco Teórico	12
6.2 Marco Conceptual	15
6.3 Marco Legal	18
7. ASPECTOS METODOLOGICOS	21
7.1 Tipo de investigación	21
7.2 Método de investigación	21
7.3 Técnicas de investigación	21

	Pág.
8. CAPITULO I	23
INDAGACIÓN SOBRE LOS CAMBIOS INTRODUCIDOS EN EL MANEJO DE LA POLÍTICA FISCAL LOCAL DEL MUNICIPIO DE EL CERRITO.	
8.1 PARTICULARIDADES SOBRE EL FUNCIONAMIENTOMUNICIPAL	23
8.1.1 Organización Interna Administrativa	23
8.1.2 Funcionamiento de las finanzas públicas Municipales	25
8.1.2.1 El Alcalde	25
8.1.2.2 El Concejo Municipal	26
8.1.2.3 El Secretario de Hacienda Municipal	27
8.1.2.4 El Secretario de Planeación Municipal	28
8.1.2.5 El Consejo Municipal de Política Fiscal	28
8.1.2.6 El Consejo de Gobierno	29
8.1.3 Presupuesto Municipal	29
8.1.3.1 Composición del Sistema Presupuestal	32
8.1.3.1.1 Marco Fiscal de Mediano Plazo	32
8.1.3.1.2 Plan Financiero	33
8.1.3.1.3 Plan Operativo anual de Inversiones -POAI-	33
8.1.3.1.4 Presupuesto General	34
8.2 PRESUPUESTO DE RENTAS	34
8.2.1 Ingresos Corrientes	35

	Pág.
8.2.1.1 Tributarrios	35
8.2.1.1.1 Impuesto Predial Unificado	35
8.2.1.1.2 Impuesto de Circulación y Transito	36
8.2.1.1.3 Impuesto de Industria y Comercio	37
8.2.1.1.4 Impuesto de Espectáculos Públicos	37
8.2.1.1.5 Impuesto sobre Billetes y Boletas de Lotería	38
8.2.1.1.6 Sobretasa a la Gasolina	39
8.2.1.1.7 Otros impuestos municipales	39
8.2.1.2 No Tributarrios	39
8.2.1.2.1 Las Tasas	39
8.2.1.2.2 Multas	40
8.2.1.2.3 Rentas Contractuales	40
8.2.1.2.4 Aportes y participaciones	40
8.2.1.2.5 Contribución de Valorización	41
8.2.1.2.6 Contribución de Desarrollo municipal	41
8.2.2 Recursos de Capital	42
8.2.2.1 Recursos de Crédito	43
8.2.2.2 Recursos del Balance	43
8.2.2.3 Excedentes Financieros	43
8.2.2.4 Rendimientos Financieros	44
8.2.3 Contribuciones Parafiscales	45
8.2.4 Fondos Especiales	45
8.2.4.1 Ingresos de los Establecimientos Públicos	45
8.2.4.1.1 Rentas Propias	46

	Pág.
8.3 PRESUPUESTOS DE GASTOS O APROPIACIONES	46
8.3.1 Gastos de Funcionamiento	47
8.3.1.1 Servicios Personales	47
8.3.1.2 Gastos Generales	48
8.3.1.3 Gastos de Operación	48
8.3.1.4 Transferencias	48
8.3.2 Servicio a la deuda	49
8.3.3 Gastos de Inversión	49
 8.4 DISPOSICIONES GENERALES	 50
 8.5 ACUERDOS DE RENTAS Y PRESUPUESTOS	
VIGENCIA 2004 – 2008	50
 8.6 CONCLUSIONES PARCIALES	 68
 9. CAPITULO II	 72
CONOCIMIENTO ACERCA DE LOS	
CONCEPTOS DE RENTAS Y	
APROPIACIONES QUE HAN TENIDO	
MAYORES CAMBIOS DURANTE LOS	
AÑOS 2004 A 2008.	
9.1 RENTAS MUNICIPALES	72
9.1.1 Impuesto Predial Unificado	73
9.1.1.1 Comportamiento del Impuesto	
Predial Unificado	75
9.1.2 Impuesto de Industria y Comercio	80

	Pág.
9.1.2.1 Comportamiento del Impuesto De Industria y Comercio	82
9.1.3 Sobretasa a la Gasolina	88
9.1.3.1 Comportamiento de la Sobretasa a La Gasolina	90
9.2 RECAUDO DE LAS PRINCIPALES RENTAS DE EL CERRITO (V.)	94
9.3 CONCLUSIONES PARCIALES	97
10. CAPITULO III	99
DETERMINACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN DEL MANEJO DE LA POLÍTICA FISCAL DEL MUNICIPIO DE EL CERRITO EN EL MEJORAMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS LOCALES	
10.1 DESCRIPCION DE LOS GASTOS DEL MUNICIPIO DE EL CERRITO (V.)	99
10.2 CLASIFICACIÓN DE LOS GASTOS	100
10.3 GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	101
10.3.1 Comportamiento De Los Sueldos Municipales	103

	Pág.
10.3.2 Comportamiento De La Adquisición De Servicios	106
10.3.2 Comportamiento De La Adquisición De Bienes	109
10.4 SERVICIO A LA DEUDA	112
10.5 GASTOS DE INVERSIÓN	114
10.5.1 Comportamiento del Sector Salud Financiados con Recursos Propios	116
10.5.2 Comportamiento del Sector Salud Financiados mediante Transferencias	118
10.5.2.1 Comportamiento del Sector Salud Financiados mediante Situado Fiscal	118
10.5.2.2 Comportamiento del Sector Salud Financiados mediante SGP	121
10.5.3 Comportamiento del Sector Educación Financiados con Recursos Propios	126
10.5.4 Comportamiento del Sector Educación Financiados mediante el SGP	129
10.5.5 Comportamiento del Sector Transporte Financiados con Recursos Propios	134
10.5.6 Comportamiento del Sector Transporte Financiados mediante Transferencias	137

	Pág.
10.5.6.1 Comportamiento del Sector Transporte Financiados con la Sobretasa a la Gasolina	137
10.5.6.2 Comportamiento del Sector Transporte Financiados mediante SGP	140
10.5.6.3 Comportamiento del Sector Transporte Financiados mediante Findeter	143
10.6 DESTINACIÓN DE LOS INGRESOS PROPIOS DEL MUNICIPIO DE EL CERRITO FRENTE AL FINANCIAMIENTO DE LOS GASTOS MUNICIPALES	146
10.7 CONCLUSIONES PARCIALES	149
11. CONCLUSIONES GENERALES	150
12. RECOMENDACIONES	153
13. BIBLIOGRAFIA	155
14. ANEXOS	158

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1.1 Impuesto Predial Unificado en precios Constantes y Variables	75
Tabla 1.2 Impuesto Industria y Comercio en Precios Constantes y Variables	82
Tabla 1.3 Sobretasa a la Gasolina en precios Constantes y variables	90
Tabla 1.4 Recaudo de las principales rentas de El Cerrito	94
Tabla 1.5 Sueldos Municipales en Precios constantes y variables	103
Tabla 1.6 Adquisición de Servicios en Precios Constantes y variables	106

Tabla 1.7

Adquisición de Bienes en Precios constantes Y variables	109
--	------------

Tabla 1.8

Sector Salud financiado con Recursos Propios	116
---	------------

Tabla 1.9

Sector Salud financiado con Recursos del Situado Fiscal	118
--	------------

Tabla 1.10

Sector Salud financiado con Recursos del Sistema General de Participaciones	121
--	------------

Tabla 1.11

Sector Educación financiado con Recursos Propios	126
---	------------

Tabla 1.12

Sector Salud financiado con Recursos del Sistema General de Participaciones	129
--	------------

Tabla 1.13

Sector Transporte financiado con Recursos Propios	134
--	------------

Tabla 1.14

**Sector Transporte financiado con Recursos
De la Sobretasa a la Gasolina**

137

Tabla 1.15

**Sector Transporte financiado con Recursos
Del Sistema General de Participaciones**

140

Tabla 1.16

**Sector Transporte financiado con Recursos
De Findeter**

143

LISTA DE GRÁFICOS

	Pág.
Gráfico 1.1 Impuesto Predial Unificado en precios Constantes y Variables	78
Gráfico 1.2 Impuesto Industria y Comercio en Precios Constantes y Variables	85
Gráfico 1.3 Sobretasa a la Gasolina en precios Constantes y variables	93
Gráfico 1.4 Recaudo de las principales rentas de El Cerrito	95
Gráfico 1.5 Sueldos Municipales en Precios constantes y variables	105
Gráfico 1.6 Adquisición de Servicios en Precios Constantes y variables	108

Gráfico 1.7

Adquisición de Bienes en Precios constantes

Y variables

111

Gráfico 1.8

Sector Salud financiado con Recursos Propios

117

Gráfico 1.9

Sector Salud financiado con Recursos del

Situado Fiscal

120

Gráfico 1.10

Sector Salud financiado con Recursos del

Sistema General de Participaciones

125

Gráfico 1.11

Sector Educación financiado con Recursos

Propios

128

Gráfico 1.12

Sector Salud financiado con Recursos del

Sistema General de Participaciones

133

Gráfico 1.13

Sector Transporte financiado con Recursos

Propios

136

Pág.

Gráfico 1.14

**Sector Transporte financiado con Recursos
De la Sobretasa a la Gasolina**

139

Gráfico 1.15

**Sector Transporte financiado con Recursos
Del Sistema General de Participaciones**

142

Gráfico 1.16

**Sector Transporte financiado con Recursos
De Findeter**

145

0. INTRODUCCION

Los entes territoriales a lo largo de la historia Colombiana han presentado cada vez mayores participaciones en cuanto a la toma de decisiones y manejo de recursos económicos, esto surgió con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los habitantes de dichos entes logrando proporcionar beneficios de infraestructura, de salud, educación y demás sectores en los que interactúan dichas personas.

Ésta investigación permitirá estudiar dicha historia, además de conocer el comportamiento que han presentado las rentas y gastos del municipio de El Cerrito (V.), es decir la política fiscal aplicada por dicha entidad estatal.

El manejo que tengan las entidades territoriales en cuanto a recursos permite contribuir al progreso o por el contrario al retraso de los proyectos de inversión, por ello mediante ésta investigación se pretende estudiar dichos manejos y al final se darán las respectivas conclusiones de la situación económica de este municipio, presentando también las recomendaciones que deberían ser adoptadas por la administración municipal.

Es bueno resaltar la importancia de este estudio ya que hace parte de un proyecto de investigación de la Universidad del Valle que pretende conocer la política fiscal a nivel del Valle del Cauca, es decir ésta monografía va a contribuir a la realización de este propósito.

**ANALISIS DE LA POLITICA FISCAL Y LOS CAMBIOS
INTRODUCIDOS POR LAS ADMINISTRACIONES
PÚBLICAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES DEL
MUNICIPIO DE EL CERRITO ENTRE EL AÑO 2004 A 2008**

1. ANTECEDENTES

Para conocer la razón de ser de la política fiscal nos remontarnos a aportes que dieron pensadores económicos y que contribuyeron al inicio de la estructura de dicho tema; para iniciar se trae a colación a Adam Smith precursor de la famosa “mano invisible” dicho personaje que hace parte de la escuela clásica y sentó las bases de la economía como campo científico autónomo, donde se enfocaba principalmente en el Estado el cual era concebido como un mero protector de personas y propiedades, enfocándonos mas en la política fiscal argumenta que lo importante en este ámbito era eliminar cualquier tipo de obstáculo a la actividad privada.¹ De lo anterior se puede decir que la escuela clásica en donde su mayor representante fué Adam Smith argumentaba que para él las actividades del Estado deben limitarse a funciones tradicionales como ejercito, policía, justicia. Pero también sustenta que para que dicho Estado esté en condiciones optimas incurre en apropiaciones y estas son canceladas con la obtención de recursos, recaudación de impuestos, subsidios, entre otros.

Otro precursor de mucha importancia fué Jhon Maynard Keynes el cual fué uno de los mejores exponentes de la escuela

¹ CUADRADO, Juan R. Introducción a la política económica. Mc Graw Hill. Madrid, España 2005. Pág. 563

neoclásica se fundamenta en el mercado, aconsejaba hacer un enérgico uso de la política fiscal para completar el mecanismo de mercado del sector privado, que en su opinión no conseguía resolver el problema de la ocupación.

Keynes no aceptaba a los clásicos y los critica diciendo que era inaceptable para él porque la economía política clásica se ocupó de la distribución del producto social más que de su cuantía: el clasismo trataba de explicar los determinantes de las participaciones relativas en el ingreso nacional de los diversos factores de la producción, y no las fuerzas que determinan el nivel de dicho ingreso, que también puede llamarse nivel de ocupación o de actividad económica general.

Ubicándonos en el contexto nacional aparece un proceso que fué fundamental en el desarrollo de la política fiscal, la descentralización en Colombia ésta tuvo sus inicios cuando se establece la Ley 46 de 1971 que se denominó el Situado Fiscal en donde el 13% de los ingresos ordinarios del Estado se destinaban a fondos de educación y salud a los departamentos; en el año de 1983 bajo la ley 14 se fortalecieron los fiscos de las entidades territoriales al modificar y ampliar las bases de los impuestos predial, de industria y comercio, de avisos y tableros; también se le permite a los concejos municipales hacer las modificaciones que ellos consideren pertinentes en cuanto a tarifas y bases. Todo este proceso fué reglamentado con

La constitución política de 1991 definió al Estado colombiano como una república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista. Todos los niveles de gobierno – nacional, departamental, local-

*conforman un ente dinámico que solo funciona de manera adecuada y responde a sus objetivos en la medida en que cada uno de sus órganos ejerza eficazmente las funciones y competencias que le han encargado. Para ello, la carta constitucional promueve la consolidación de la descentralización, como proceso político, concertado y participativo, fundamentado en la transferencia efectiva de poder decisorio, recursos y responsabilidad del nivel nacional a las entidades territoriales.*²

Lo anterior permite que los municipios tengan autonomía financiera logrando resultados rápidos y eficaces que promuevan el desarrollo social y el crecimiento de las finanzas públicas municipales.

Actualmente se están realizando investigaciones que muestran el desarrollo de la política fiscal en los diferentes municipios a nivel del Valle del Cauca, como muestra de lo anterior se conoce la investigación de Larry Velásquez estudiante de la Universidad del Valle y que en su monografía para acceder al título de contador público realizó una investigación de la política fiscal en el Municipio de Palmira, dicha evaluación arrojó como conclusión que el municipio presentó muchas variaciones en cuanto a política fiscal lo cual no es recomendable ya que lo adecuado es lanzar una política fiscal a largo plazo, el lapso de estudio de dicha investigación fué de 1999 a 2005.

² En “como va la descentralización”, revista Planeación y Desarrollo, Departamento Nacional de Planeación, Colombia, 1995.

2. FORMULACION DEL PROBLEMA

2.1 Planteamiento del problema

A lo largo de la historia en Colombia se presentaron situaciones que aportaron y dieron la estructura de lo que hoy conocemos como política fiscal, entre dichas situaciones se encuentran los aportes de los modelos clásicos y neoclásicos económicos y la descentralización territorial en Colombia; dichas circunstancias y actores que participaron en este proceso proporcionaron sus respectivas contribuciones generando de ésta manera conocer a la política fiscal como:

"Los cambios o variaciones en los gastos e impuestos del Gobierno, concebidos para influir en el tipo o modelo económico, por una parte, y en el nivel de actividad por otra".³

En los años ochenta se origina con el llamado Consenso de Washington, los primeros pasos hacia la descentralización, cuyo objetivo era hacer que los países latinoamericanos respondieran a la crisis de la deuda existente en la región. Dicho consenso propuso el retorno a la disciplina fiscal y el buen manejo monetario, así como la apertura de las economías hacia el libre mercado, también se emprenden reformas del Estado, las cuales comienzan con la privatización.

La descentralización fué una alternativa dada por organismos internacionales que pretendían la transformación integral del

³ FERNANDEZ, Andrés Díaz. Política Económica. Mc Graw Hill. Segunda Edición. Madrid, España.1999 Pág. 329

sector público, en Colombia dicha opción ésta regulado bajo la Constitución política de 1991 y la ley 60 de 1993 la cual genera una oportunidad a los departamentos y municipios de Colombia ya que iban a ser autónomos de sus decisiones. El modelo de Estado descentralizado permite el acercamiento entre ciudadanía y Estado coparticipando en su desarrollo, así como enfrentar las reglas de un mundo globalizado de libre mercado, donde la flexibilización y rapidez en la toma de decisiones tendientes a cambios estructurales son indispensables para un desarrollo sostenible.

A partir de la descentralización los municipios tienen autonomía en las decisiones para el mejoramiento del bienestar social del municipio, bajo la constitución de 1991 se entrega protagonismo a los municipios para que estos gestionen las políticas públicas de sus respectivas jurisdicciones, por ende todo lo relacionado para mejorar la calidad de la gestión municipal que conlleve a el mejoramiento de las finanzas públicas.

Con todo lo antes planteado se pretende estudiar la política fiscal de El municipio de El Cerrito como ente público del Estado ya que su estructura económica ha presentado diversos cambios como los de la calificación y la categoría, lo cual afecta la intervención de la administración municipal en la toma de decisiones que benefician a la comunidad; ésta investigación también permitirá conocer las diferentes variables que intervienen en dicho proceso, la estructura de rentas y apropiaciones además la contribución y cambios proporcionados al municipio.

2.2 Sistematización Del Problema

- 8 ¿Cuáles han sido los cambios introducidos en el manejo de la política fiscal durante el periodo de estudio?
- 1 ¿Cuáles han sido los conceptos de rentas y apropiaciones que han tenido mayores cambios de 2004 a 2008?
8. ¿De qué forma el manejo de la política fiscal del Municipio de El Cerrito ha contribuido al mejoramiento de las finanzas públicas locales?

3. DELIMITACION DEL PROBLEMA

Este estudio será realizado en el Municipio de El Cerrito; se llevará a cabo a través de entrevistas a funcionarios públicos que intervienen de una u otra forma en este proceso, y también con la revisión de documentos claves que permitan recopilar la información necesaria para lograr nuestro objeto de estudio.

4. OBJETIVOS

4.1 Objetivo General

9. Identificar los efectos del manejo dado a la política fiscal entre los años 2004 y 2008 en relación con el desarrollo municipal de El Cerrito.

4.2 Objetivos Específicos

10. Indagar sobre los cambios introducidos en el manejo de la política fiscal local del municipio de El Cerrito.
11. Conocer los conceptos de rentas que han tenido mayores cambios durante los años 2004 a 2008.
12. Determinar la contribución del manejo de la política fiscal del Municipio de El Cerrito en el mejoramiento de las finanzas públicas locales

5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La presente investigación se realiza teniendo en cuenta todos aquellos modelos, principios y hechos sociales o económicos que fundamentan la política fiscal en el Valle del Cauca, específicamente en el municipio de El Cerrito, generando así una investigación sólida que respalda la realidad fiscal en dicho municipio.

Ésta investigación contribuye al campo de la investigación contable proporcionando como resultado herramientas que faciliten la comprensión y toma de decisiones en cuanto a temas económicos relacionados con el objeto a estudiar, además esto favorece a la doctrina contable ya que hace que se tome a la investigación como fuente fundamental para el desarrollo óptimo de nuestra profesión.

Ésta monografía permite seguir contribuyendo a un programa de investigación que ha venido realizando la Universidad del Valle tutorada por el docente José Olivar Mosquera en donde se realiza un estudio de la política fiscal del departamento del Valle del Cauca, El municipio tomado de referencia para tal investigación es El Cerrito, Valle.

El municipio de El Cerrito en el año 2006 era conocido con una categoría cuarta lo cual demostraba que era un municipio organizado y que la asignación de sus recursos eran los

adecuados, hoy en día dicha categoría está en nivel quinto lo cuál muestra un cambio enorme en su administración dejando al municipio con una asignación de recursos menor a la que estaba recibiendo por parte de la soberanía aunque con mayor autonomía en la destinación de recursos otorgado para el SGP.

Es por esto que se pretende realizar una investigación que nos permita conocer acerca de la política fiscal en el Municipio de El Cerrito la cual hace referencia fundamentalmente a la administración de los ingresos, gastos y financiamiento de este municipio durante los años 2004 a 2008, esto con el fin de evaluar cuales han sido las variaciones que han influido año tras año para el desarrollo de la gestión municipal ya que la aplicabilidad de este demarca las estrategias, gestión y posterior contribución a la construcción del bienestar social.

La realización de este estudio tiene como finalidad definir la situación actual de El Municipio de El Cerrito y por ende las constantes que contribuyen al progreso o por el contrario el retraso del desarrollo municipal en cuanto a sus finanzas públicas.

6. MARCO DE REFERENCIA

6.1 Marco Teórico

La política fiscal puede ser vista desde los modelo clásico y neoclásico (Adam Smith y John Maynard Keynes respectivamente) generando así la capacidad de orientar y crear las bases teóricas de la investigación en curso.

Para Adam Smith máximo representante de la escuela clásica económica, proporciona, mediante sus aportes se estructure la economía como ciencia, considera como eje fundamental al “Estado”, sustentando que éste tiene por objeto conseguir el dinero indispensable para la satisfacción del gasto y del bienestar de la comunidad, esto se encuentra planteado en una de las reglas propuestas en su obra “La riqueza de las naciones” referente a los tributos de la siguiente manera:

Los individuos de un Estado deben contribuir al mantenimiento del gobierno, cada uno, de ser posible, en proporción a su capacidad, es decir en proporción a la renta de que disfruta bajo la protección del Estado. Los gastos del gobierno son, para los individuos de un país, análogos a los gastos de administración respecto a los propietarios de una gran empresa, quienes están obligados a contribuir a ellos en proporción al interés que cada uno tenga en la empresa.⁴

⁴RESTREPO, Juan Camilo. Hacienda Pública. Universidad Externado de Colombia. Bogota. 2003. Pág.133

Smith hace partícipes activos a los ciudadanos mediante los tributos pero los postulados clásicos no pretenden generar ni acumular riqueza o dineros, el sistema financiero clásico se basa en la satisfacción de aspectos básicos y esenciales para el Estado y la comunidad.

Siguiendo el orden de ideas se trae a colocación a Jhon Maynard Keynes precursor de la escuela neoclásica económica, el alcance de sus aportes se sintetiza de la siguiente manera:

Destronó la teoría clásica de los precios, para situar en su lugar la teoría del empleo, atacó la ley de Say, situó a la demanda agregada como objetivo intermedio de la política económica y como ha dicho Lekachman otorgó al paro involuntario licencia teórica para existir.⁵

La figura keynesiana construyó el momento de transición entre hacienda pública tradicional y la hacienda pública moderna ésta nueva concepción daría paso a una política mas flexible dándole importancia a la figura del financiamiento al gobierno central para que éste a su vez lo utilizara en pro del Estado y que se perdiera el recelo que se tenía al endeudamiento siendo éste considerado como última instancia para financiar obras especiales o gastos extraordinarios.

Haciendo un enfoque en el contexto actual del país se traen a colación dos autores que orientan sus obras hacia el objeto de estudio de ésta monografía.

⁵ FERNANDEZ, Andrés Díaz. Política Económica. Mc Graw Hill. Segunda Edición. Madrid, España. 1999. Pág. 49

Juan Camilo Restrepo reconocido autor económico Colombiano en su obra Hacienda Pública define la intención central de ésta de la siguiente manera:

*El estudio de aquellos propósitos que buscan desarrollar el sector público cuando actúa como recaudador o como inversor de recursos presupuestales.*⁶

Restrepo en su obra recopila la historia de la hacienda pública a nivel nacional obviamente teniendo en cuenta los aspectos internacionales más significativos que influyeron en el país, hace principalmente énfasis en aspectos que contribuyeron a lo que conocemos hoy como hacienda pública, en su obra le da mucha importancia a los aportes proporcionados por el Ex Ministro de Hacienda Esteban Jaramillo el cuál sin duda fué el pionero de los estudios científicos de las modernas finanzas públicas en Colombia.

Sostiene que la Hacienda Pública interactúa con diferentes ambientes y enmarcándolo en el estudio del Estatuto Orgánico de Presupuesto se encuentra con:

*Que la tendencia de la hacienda Pública moderna es la de enmarcar el proceso presupuestal dentro del contexto de las grandes variables macroeconómicas: políticas monetarias, crediticia, de comercio exterior, etc.*⁷

⁶ BERNAL, Cesar Augusto. Metodología de la Investigación Para Administración y Economía. Prentice Hall. Santa Fe de Bogota. 2000. Pág. 17

⁷ BERNAL, Cesar Augusto. Metodología de la Investigación Para Administración y Economía. Prentice Hall. Santa Fe de Bogota. 2000. Pág. 188

Concluyendo de ésta manera que lo concerniente al presupuesto anual de la nación debe ser un sistema articulado que se denomina “Sistema Presupuestal” y que trae soluciones a los problemas del país.

Alfonso Miranda Talero orienta su obra El Derecho de las Finanzas Públicas a los diferentes contextos en los que debe intervenir la Hacienda Pública, él sustenta:

El derecho de las finanzas públicas actualmente no se limita a un estudio puramente abstracto y jurídico sino que contempla también aspectos políticos y económicos concretos que conllevan una novedosa integración de las finanzas públicas con la ciencia política y la economía.⁸

Dicho autor aunque hace hincapié acerca de los diferentes ambientes en los que deben interactuar las finanzas públicas, él se basa mucho en el contexto jurídico argumentando que dicho aspecto regula el manejo y la administración de los bienes y rentas públicas, dicho contexto es un control para las administraciones públicas.

6.2 Marco Conceptual

Cuando se estudia a fondo la razón de ser de las cosas nos permite conocer el porqué, el cuál, y todos aquellos interrogantes que giran entorno al objeto de estudio. Es por esto que mediante la investigación iniciada acerca de la política fiscal se hace necesario conocer y resaltar los antecedentes de

⁸ MIRANDA, Alonso Talero. El Derecho de las Finanzas Públicas. Legis. Segunda Edición. Colombia. 1999. Pág. 121

aquellos personajes que contribuyeron al desarrollo de la **doctrinas económicas**, haciendo enfoque principal en el sector público, es aquí donde se trae a colación pensadores como Adam Smith precursor de "El Estado" y Jhon Maynard Keynes que se fundamentaba en "El Mercado" que en si estructuraron las bases principales a lo que conocemos en el mundo entero como política fiscal.

Las políticas y medidas económicas que tiene cada país constituyen las variables para las **finanzas públicas** nacionales éstas deben interactuar en todos los aspectos del estado – político, social, jurídico- para que de ésta manera se constituyan herramientas verídicas que contribuyan a la obtención de recursos económicos que mejoren la calidad de vida y den estabilidad a los aspectos económicos de un país.

Es necesario darle la importancia necesaria a la política fiscal ya que mediante ésta el país en general crece o se estanca obviamente esto va de la mano con variables macroeconómicas que intervienen en el proceso pero en si la **política fiscal** es una herramienta que tiene el Estado para estructurar un país en donde sea placida la convivencia, en donde se vean los resultados de contribuir tributariamente y donde sea grato hacer dicha contribución; Colombia es un país en vía de desarrollo, es por ello que se hace énfasis en el manejo de los recursos de una manera optima, transparente y adecuada ya que esto generaría un mejor nivel de vida a toda la comunidad.

A lo largo de la historia de la política fiscal hay un proceso que causo importantes cambios y que contribuyó al desarrollo del sector municipal el cuál es nuestro campo de estudio – **la descentralización** – proceso que le entrega protagonismo a los municipios ya que el Estado le proporciona el voto de confianza a estos para que se encarguen de todo lo relacionado con sus **apropiaciones y rentas** es decir todo lo que corresponde a la recaudación de impuestos y la generación de ingresos para que dichos municipios puedan sostener el gasto municipal (salarios, obras públicas, etc.) obviamente esto le genera a los municipios autonomía en las decisiones para lograr una política fiscal adecuada que no tenga efectos negativos sobre las finanzas públicas contribuyendo de ésta manera al **desarrollo social** es decir inversión en salud, educación, cultura, obras públicas, entre otras.

Una política fiscal siempre presenta altibajos ya sea municipal, departamental o nacional. Lo trascendental es que se tenga presente que lo importante de la **gestión municipal** es contribuir al desarrollo y no por el contrario ser generador del estancamiento del mismo o concebir la malversación de fondos que lo único que hace es perjudicar a los ciudadanos; hoy en día en las administraciones públicas se percibe mucho que los mandatarios o encargados de intervenir en dicho proceso tengan prioridad sobre las necesidades individuales y no colectivas, justificando sus gastos personales como si fueran gastos municipales. Por ello hay que hacer hincapié en principios como la equidad y eficacia que sentarían las bases necesarias para

formar una administración de los recursos de una manera optima.

Para finalizar se hace necesaria resaltar la función de los funcionarios de las entidades públicas que tienen el deber de velar por los beneficios de la comunidad, obviamente toda entidad necesita incurrir en gastos para su funcionamiento pero estos no deben de ser exorbitantes, es decir, las administraciones deben tener un adecuado manejo de los recursos para de ésta forma contribuir con la generación de un flujo de caja adecuado, para la realización de proyectos que beneficien a la comunidad, porque de ésta manera contribuyen así mismo al departamento y posteriormente al país.

6.3 Marco Legal

Para enfocar el marco legal de la política fiscal se inicia con la **ley 14 de 1983** en donde se dan los primeros pasos para la descentralización. Siguiendo el orden de ideas se trae a colación el **Art. 287 de la CP. de 1991** que dice: Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1) Gobernarse por autoridades propias. 2) Ejercer las competencias que les correspondan. 3) Administrar los recursos y establecer los Tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. 4) Participar en las rentas nacionales. Dicho artículo reglamenta a los municipios como autónomos en las decisiones de estipulación de aumento o disminución de tasas y bases tributarias además

de la realización e intervención en cuanto al desarrollo del bienestar social, les da punto de partida a la gestión municipal sin tener que depender de las decisiones a nivel nacional. En dicha carta política se articulan disposiciones acerca de la política fiscal a nivel departamental que cubren desde el artículo 297 hasta 310 y el régimen municipal desde el artículo 311 a 321.

Con la **ley 60 de 1993** se da un estatuto que se refiere a la distribución de recursos destinados para salud, educación y vivienda por parte de la nación a los departamentos y municipios, este se conoce como situado fiscal que a grosso modo es el porcentaje de ingresos corrientes del país que se cede a los departamentos para la atención de los servicios públicos antes mencionados; También describe las responsabilidades que deben tener los municipios y departamentos en cuanto a las funciones otorgadas por el Estado.

La **ley 715 de 2001** modifica la anterior lo cual deja como objeto dictaminar las normas orgánicas en materia de recursos y competencias, además pretende organizar mediante disposiciones la prestación de los servicios de educación y salud, también le da importancia a la gestión departamental ya que este debe velar para que cada municipio que lo compone funcione y gestione el desarrollo pleno social municipal lo cual contribuiría al nacional.

Mediante la **ley 1176 de 2001** se modifica la ley 715 de 2001 manifestando importancia en que los municipios y distritos

siguen siendo responsables del agua potable y saneamiento básico; también el Estado incluirá en el presupuesto nacional de la nación programas como alimentación escolar, atención a la primera infancia y financiación de proyectos de reforestación en los pueblos ribereños del magdalena.

La **ley 819 de 2003** dictaminan las normas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal.

Éstas han sido las normas y leyes que han intervenido en la figura de la política fiscal estructurando bases sólidas en el manejo de los recursos, además de generar mediante éstas disposiciones el orden de las cosas para que no se presenten inconvenientes en la concepción de reglamentaciones impuestas a nivel municipal o departamental que beneficien el desarrollo del sector.

7 ASPECTOS METODOLOGICOS

7.1 Tipo De Investigación

En un principio ésta investigación es de carácter descriptivo ya que como es argumentado por Salkind "se reseñan las características o rasgos de situación o fenómeno objeto de estudio"⁹, partiendo del anterior concepto se argumenta que la investigación en curso va a tomar como punto de partida todas aquellas situaciones que intervienen en el proceso de la política fiscal de El municipio de El Cerrito, para de tener como resultado la realidad actual en cuanto al tema de investigación.

7.2 Método De Investigación

Ésta monografía se realizara con el método inductivo es decir se va a partir de algo particular como son los acuerdos, entrevistas, y todo lo que permita conocer y evaluar la política fiscal en este municipio, para llegar a algo general que es dar un diagnostico de la política fiscal actual en el municipio de El Cerrito.

7.3 Técnicas De Investigación

Para realizar ésta investigación se hará uso de fuentes de información primarias y secundarias.

⁹ BERNAL, Cesar Augusto. Metodología de la Investigación. Pearson Prentice Hall. Naucalpan, Edo de México, 2006 Segunda edición. Pág.112

En las primarias la técnica utilizada serán las entrevistas realizadas a los funcionarios públicos que intervienen en el proceso de aplicación de la política fiscal en el municipio de El Cerrito entre ellos se encuentra el Secretario de Hacienda, Concejales encargados del presupuesto los cuales dan argumento a el objeto de estudio, también hacen parte de este grupo aquella revisión de acuerdos municipales referentes a rentas y apropiaciones que tiene el municipio.

En las fuentes secundarias se incluyen los libros, textos, noticias, Internet en fin todo aquel material bibliográfico que ayudó a la clarificación de conceptos y conocimiento de hechos que intervinieron en la política fiscal de Colombia, para que de ésta manera se pueda cotejar con la información suministrada por las fuentes primarias.

8. CAPITULO I

INDAGACIÓN SOBRE CAMBIOS INTRODUCIDOS EN EL MANEJO DE LA POLÍTICA FISCAL LOCAL DEL MUNICIPIO DE EL CERRITO

8.1 PARTICULARIDADES SOBRE EL FUNCIONAMIENTO MUNICIPAL

8.1.1 Organización interna administrativa

Para que los municipios puedan funcionar y cumplir los deberes u obligaciones que le han sido fijadas por la Constitución y las leyes, requieren de una organización estructural básica que responda racionalmente no sólo a sus aspiraciones y necesidades sino a sus recursos y posibilidades reales.

Los municipios en Colombia, como la Nación misma, operan administrativamente a través de una organización central y una descentralizada; sin perjuicio de que la mayor o menor complejidad de dicha organización dependa, en el mayor de los casos, del nivel de necesidades y recursos que se imponga su categorización.

La Administración Central es llamada simplemente "municipio" y comprende no sólo el estudio de las funciones propiamente del ente territorial Municipio, el Concejo, la Contraloría, la Personería

y todas sus dependencias, entre ellas, Salud, Educación, Planeación, Hacienda, Recursos Humanos, Jurídica, Control Interno.

La segunda se presenta a través de las tres formas modernamente aceptadas de descentralización: la territorial, la especializada o por servicios y la llamada por colaboración, ya que en el Municipio se observan no sólo diferentes figuras territoriales internas, llamadas por algunos subcomunidades, como lo son las comunas y los corregimientos, sino figuras propias de la descentralización por servicios, como lo son los establecimientos públicos municipales, las empresas comerciales e industriales del municipio, las sociedades de economía mixta del municipio, las empresas sociales del municipio, las empresas oficiales del municipio y también las asociaciones, corporaciones o sociedades sin ánimo de lucro del orden municipal.

Así las cosas, la forma de organización municipal desarrolla lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución, que establece que la función administrativa se desarrolla mediante la descentralización; después, en el artículo 318 constitucional, en su primer inciso, se determina que los concejos municipales podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas y en corregimientos en el caso de zonas rurales y; finalmente, el artículo 69 de la Ley 489 de 1998 determina que las entidades descentralizadas en el orden Distrital y Municipal se crean o autorizan por acuerdos.

8.1.2 Funcionamiento de las Finanzas Públicas Municipales

Son actores del sistema presupuestal municipal el Alcalde, el Concejo Municipal, los Secretarios de Hacienda y de Planeación municipales, el Consejo Municipal de Política Fiscal

8.1.2.1 El Alcalde

Corresponde al Alcalde coordinar la iniciativa del gasto así como su ejecución, velando por la coherencia de éste con las prioridades del Plan de Desarrollo. Sus funciones en materia presupuestal, de acuerdo a la Constitución Política, el Estatuto Orgánico de Presupuesto y la ley 136 de 1994, son:

- ❖ Presentar oportunamente al Concejo el proyecto de acuerdo sobre presupuesto anual de rentas y gastos.
- ❖ Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.
- ❖ Sancionar y promulgar el acuerdo de presupuesto que hubiere aprobado el Concejo y objetarlo si lo considera inconveniente o contrario al ordenamiento constitucional o legal.
- ❖ Celebrar los contratos y convenios municipales de acuerdo con el Plan de Desarrollo y con el presupuesto, observando las normas jurídicas aplicables.

- ❖ “Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo”.¹⁰

8.1.2.2 El Concejo Municipal

Es la entidad encargada de autorizar los gastos a ser ejecutados por la administración municipal. Sus funciones son:

- ❖ “Dictar las normas orgánicas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo, de conformidad con las normas orgánicas de planeación”.¹¹
- ❖ Autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras, cuando su ejecución se inicie con el presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas. Para su autorización se requiere: que el monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo; que de las vigencias futuras que se soliciten se cuente, como mínimo, con una apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia

¹⁰ MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO. Compilación de Normas Tributarias territoriales. Tributos Distritales y Municipales. Tomo II. Pág. 23.

¹¹ MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO. Compilación de Normas Tributarias territoriales. Tributos Distritales y Municipales. Tomo II. Pág. 29.

fiscal en la que éstas sean autorizadas; cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación; que los proyectos objeto de la vigencia futura estén consignados en el Plan de Desarrollo respectivo; que sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esa modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración no pueden exceder la capacidad de endeudamiento del municipio entendida como la capacidad de pago regulada por la ley 358 de 1997.

- ❖ Aprobar los proyectos de acuerdo por los cuales se adopten nuevas rentas o se modifiquen las existentes, para financiar el monto de los gastos contemplados en el presupuesto.
- ❖ “Votar de conformidad con la constitución y la ley los tributos y gastos locales”.¹²

8.1.2.3 El Secretario de Hacienda municipal

El Secretario de Hacienda es quien debe proponer las decisiones que en materia presupuestal y financiera adopte el municipio. Por lo tanto le corresponde participar en la elaboración de los elementos del sistema presupuestal, y, como vocero del Alcalde ante el Concejo durante el estudio y discusión del

¹² MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO. Compilación de Normas Tributarias territoriales. Tributos Distritales y Municipales. Tomo II. Pag. 23

presupuesto, hace las veces de intermediario entre el gobierno municipal y dicha corporación.

8.1.2.4 *El Secretario de Planeación municipal*

Es el funcionario encargado de la función de planeación en el municipio y como tal debe establecer mecanismos de dirección, coordinación y monitoreo desde la formulación del Plan de Desarrollo hasta su evaluación. En materia presupuestal, debe participar, junto con la Secretaría de Hacienda, en la elaboración del Plan Anual de Inversiones para consolidar la integración del sistema presupuestal.

8.1.2.5 *El Consejo Municipal de Política Fiscal*

El Sistema Presupuestal será coordinado por el Consejo Municipal de Política Fiscal, COMFIS, que para tal efecto es el órgano de asesoría, consulta, coordinación y seguimiento del Sistema Presupuestal dependiente del despacho del alcalde.

El COMFIS estará integrado por el alcalde, quien lo presidirá, los jefes responsables de las áreas financiera y de planeación del municipio.

Las decisiones que tengan que ver con las entidades descentralizadas se tomarán con audiencia de sus directores o gerentes, quienes participarán en el Comité con voz pero sin voto.

Son funciones del COMFIS, en materia financiera y presupuestal, las siguientes:

- ❖ Asesorar al Alcalde sobre la política fiscal municipal.
- ❖ Aprobar, modificar y evaluar el Plan Financiero del municipio previo su presentación al Consejo de Gobierno y ordenar las medidas para su estricto cumplimiento.
- ❖ Fijar las metas anuales del superávit primario que se incluirán en el marco fiscal de mediano plazo.
- ❖ Aprobar la solicitud de autorización de vigencias futuras previamente a su presentación al Concejo municipal y emitir concepto sobre las implicaciones fiscales de las mismas.
- ❖ Analizar y conceptuar sobre las implicaciones fiscales del Plan Operativo Anual de Inversiones.
- ❖ Aprobar el Plan Anual Mensualizado de Caja -PAC-, y autorizar sus modificaciones.
- ❖ Verificar y certificar que el proyecto de presupuesto de ingresos y gastos de las empresas industriales y comerciales del municipio y las sociedades de economía mixta del orden municipal con el régimen de aquéllas dedicadas a actividades no financieras, se ajusta a las metas financieras señaladas en el plan financiero del

municipio y a las metas y acciones señaladas en el marco fiscal de mediano plazo.

- ❖ Autorizar la expedición de certificados de disponibilidad presupuestal con cargo a recursos originados en contratos o convenios de cofinanciación.

8.1.2.6 El Consejo de Gobierno

Para efectos de Planeación y Presupuesto, "el Consejo de Gobierno en el municipio hace las veces del Consejo Nacional de Política Económica y social –CONPES-"¹³. En materia presupuestal le corresponde: conceptuar sobre el Plan Operativo Anual de Inversiones; Emitir concepto previo sobre la distribución de excedentes financieros de los establecimientos públicos y de las empresas industriales y comerciales del orden municipal y sobre el plan financiero municipal; hacer seguimiento y evaluación a la ejecución del presupuesto y, emitir concepto para la reducción del presupuesto.

8.1.3 Presupuesto Municipal

El Presupuesto se considera la herramienta financiera más eficaz para lograr las metas gubernamentales porque expresa en cifras las acciones que el gobernante pretende adelantar para lograr metas, estrategias y propuestas diseñadas en un gran plan de gobierno, y no debe estudiarse como si fuera un simple control numérico legal de unos cálculos anticipados.

¹³ Ley 152 de 1994, Art.37

La Constitución Colombiana, consecuente de lo anterior, regula el tema del Presupuesto en el capítulo 3 del Título XII concerniente a la Hacienda Pública, después de fijar los criterios y normas generales sobre la Planeación del Desarrollo, y establece la correlación con la planeación institucional, es decir que el Presupuesto debe ser la concreción de los objetivos y metas generales que se han incluido dentro de un gran programa estratégico para atender necesidades públicas, tanto a nivel nacional como a nivel descentralizado y local.

En cuanto al Régimen Presupuestario Colombiano, éste se establece, como se ha mencionado, mediante normas generales de carácter supralegal fijadas en la Constitución Política que más tarde son desarrolladas a través de una Ley Orgánica Presupuestal donde se “reglamenta todo lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los Presupuestos y su coordinación con el Plan de Desarrollo”.¹⁴

La obligatoria aplicación de los principios y disposiciones de la Ley Orgánica a las entidades territoriales se repite después en el artículo 353, por lo que podemos decir que el Presupuesto Municipal es un Acto Administrativo, expedido por el Concejo y propuesto por el alcalde, en el que, de acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal, se computan, de manera anticipada, las rentas (o ingresos) de un ejercicio fiscal y se asignan o fijan partidas para los gastos públicos que deberán hacerse en ese mismo lapso fiscal.

¹⁴ Decreto 111 de 1996, Art. 352

De conformidad con las diferentes disposiciones sobre la administración municipal, el artículo 12 del decreto 111 de 1996, el Presupuesto Municipal está sometido a los principios de Planificación, Anualidad, Universalidad, Unidad de Caja, Programación Integral, la Especialización, la Inembargabilidad, la Coherencia macroeconómica y la Homeóstasis.

Lo anterior significa respectivamente y en síntesis:

- ❖ Que debe existir total coherencia del Presupuesto con el Plan de Desarrollo.
- ❖ Que el presupuesto rige por anualidades.
- ❖ Que no se pueden hacer gastos por fuera del presupuesto.
- ❖ Que con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas.
- ❖ Que el programa presupuestal incluye tanto los gastos de inversión como los de funcionamiento acorde con las exigencias técnicas y administrativas.
- ❖ Que cada gasto o apropiación debe ser plenamente identificado de acuerdo con el órgano estatal, sus fines y sus funciones.

- ❖ Que las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación no pueden embargarse, sin perjuicio de las medidas que se adopten para la cancelación de las obligaciones estatales.
- ❖ Que el presupuesto no puede ser indiferente a las grandes metas económicas de ente estatal respectivo.
- ❖ Que el presupuesto siempre debe guardar completa armonía con el crecimiento económico del ente.

En todos los demás aspectos relativos al proceso presupuestal que se inicia con su preparación y presentación, sigue con su estudio y aprobación, y termina con su liquidación, ejecución y control, deberán observarse las normas del Estatuto Orgánico Nacional.

8.1.3.1 Composición de El Sistema Presupuestal

Este está constituido por el marco fiscal de mediano plazo, el Plan Financiero, por el Plan Operativo Anual de Inversiones y por el Presupuesto Anual del municipio.

8.1.3.1.1 Marco fiscal de mediano plazo

El marco fiscal de mediano plazo es un instrumento de planeación fiscal municipal mediante el cual se busca garantizar la sostenibilidad de la deuda pública y la consistencia de los

componentes del sistema presupuestal con éste propósito. El Marco Fiscal obliga a determinar el costo fiscal de los diferentes actos de la administración municipal que tengan efectos en el comportamiento de los ingresos y los gastos y garantizar que sean compatibles con las metas fijadas en éste.

8.1.3.1.2 Plan financiero

Es un instrumento de planificación y gestión financiera del Municipio, que proyecta los posibles escenarios futuros de las finanzas municipales: ingresos, gastos, financiamiento y, define objetivos, acciones, responsables y metas de gestión financiera municipal en el mediano plazo relacionadas con el fortalecimiento financiero del municipio y la ejecución del plan de desarrollo.

8.1.3.1.3 Plan operativo anual de inversiones – POAI-

Es la herramienta de planificación de la inversión que permite determinar cuál es el conjunto de planes, programas y proyectos que, de manera prioritaria, se incorporarán en el presupuesto anual. El POAI incluye los proyectos de inversión (debidamente formulados, evaluados y registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal) clasificados por sectores, órganos y programas.

La programación de la inversión anual debe responder a las metas financieras señaladas en el plan financiero y a las prioridades de inversión definidas en el Plan de Desarrollo. El

POAI debe tener en cuenta el origen de los recursos y su obligatorio destino. Por ejemplo, los porcentajes de distribución del Sistema General de Participaciones, el destino de las regalías, de los recursos del crédito o si se cuenta con recursos de cofinanciación. El POAI se integra al presupuesto anual como el componente de gastos de inversión.

8.1.3.1.4 Presupuesto general

El presupuesto es una herramienta que sirve para ejecutar decisiones tomando como base: El Plan de Desarrollo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo; el plan financiero, el Plan Operativo Anual de Inversiones- POAI. El Presupuesto es un acto administrativo que relaciona, de manera detallada y anticipada, los ingresos y autoriza los gastos del Municipio y sus Establecimientos Públicos para una vigencia fiscal que inicia el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Consta de tres partes a saber: *presupuesto de ingresos, presupuesto de gastos y disposiciones generales*.

8.2 PRESUPUESTO DE RENTAS

De acuerdo con lo establecido en el artículo 11 del decreto 111 de 1996, comprende la estimación de los siguientes recursos:

8.2.1 Ingresos corrientes

Son recursos que el municipio percibe en forma regular y que por su naturaleza es posible determinar en forma anticipada, con cierto nivel de certeza, los montos a percibir. Estos ingresos constituyen la base principal que permite no sólo elaborar el proyecto de presupuesto sino, además, atender los gastos ordinarios de la entidad.

Los ingresos corrientes se clasifican en:

8.2.1.1 Tributarios

Son básicamente los impuestos de carácter municipal, es decir, obligaciones pecuniarias que el Estado impone a los asociados y cede a los municipios, sin contraprestación directa ni personal. Pueden ser directos, cuando gravan la renta o el patrimonio, o indirectos, cuando gravan el gasto o el consumo. Son impuestos municipales directos los siguientes:

8.2.1.1.1 Impuesto Predial Unificado

Regulado por la ley 44 de 1990, fusionó en uno solo los gravámenes existentes sobre la propiedad inmueble, a saber: Impuesto predial, impuesto de parque y arborización, impuesto de estratificación socioeconómica y sobretasa de levantamiento catastral. Su base gravable es el avalúo catastral o autoevalúo y la tarifa oscila entre el 1 y el 16 por mil, de manera progresiva, atendiendo la estratificación socioeconómica del predio, el uso

del suelo en el sector urbano y la antigüedad de formación del catastro.

La Constitución Nacional en el inciso 2° del artículo 317 establece que un porcentaje del impuesto debe ser destinado al manejo y conservación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables. Para ello, la ley 99 de 1993, que creó el Sistema Nacional Ambiental, estableció que el porcentaje debía oscilar entre el 15 y el 25.9% o, en su defecto, establecer una sobretasa al impuesto, que no podría ser inferior al 1.5 ni superior al 2.5 por mil sobre la base gravable.

8.2.1.1.2 Impuesto de circulación y tránsito

Regulado por la ley 488 de 1998, recae sobre propietarios y/o poseedores de los vehículos gravados (vehículos particulares y motocicletas), en tarifas que van del 1.5 al 3.5% sobre el valor comercial de acuerdo con lo establecido mediante resolución por el Ministerio de Transporte. El impuesto se declara y paga ante los departamentos y el Distrito capital dependiendo del lugar en el que se encuentren matriculados los vehículos; de la suma total recaudada, el 80% corresponderá a los departamentos y el 20% a los municipios.

Son impuestos indirectos, entre otros, los siguientes:

8.2.1.1.3 *Impuesto de Industria y Comercio*

Grava toda actividad industrial, comercial o de servicio que se realice directa o indirectamente en la respectiva jurisdicción, en forma permanente o transitoria, con o sin establecimiento de comercio.

Este se liquidará sobre el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, obtenido por el sujeto pasivo de la obligación, descontados las devoluciones, la venta de activos fijos y exportaciones o de los ingresos obtenidos por la venta de bienes regulados por el Estado o sometidos a subsidio. La tarifa distingue entre actividad industrial, que será entre el 2 y el 7 por mil, y la actividad comercial y de servicio, que será entre el 2 y el 11 por mil, dependiendo de la actividad, según reglamentación que aprueben los concejos. El complementario de avisos y tablero se cobra a los mismos sujetos pasivos del Impuesto de Industria y Comercio siempre que anuncien públicamente su actividad, y es del 15% sobre el valor de éste.

8.2.1.1.4 *Impuesto de espectáculos públicos*

Establecido desde la Ley 7 de 1932, más tarde desarrollado por la Ley 30 de 1971, es diferente al Impuesto de Industria y Comercio, ya que no grava la actividad comercial del gerente o agente o empresario del espectáculo sino la adquisición de boletas para entrar al mismo; fué codificado por el decreto 1333 de 1986 y finalmente regulado por la Ley 181 de 1995.

Equivalente al 10% del valor de la correspondiente entrada al espectáculo.

8.2.1.1.5 Impuesto sobre billetes y boletas de lotería

Equivalente al 10% del valor del respectivo billete y de cada boleta o tiquete de apuestas. La regulación colombiana en materia de impuesto a juegos de azar en general es tan variada como variadas son las modalidades de éstos. En el impuesto a las rifas, asimiladas al de apuestas, se considera a éstas como modalidades de juego en las que se sortean premios en especie entre los adquirentes de boletas previamente editadas, numeradas en serie y publicitadas, o se adquieren boletas que participan en apuestas, fué creado por la Ley 12 de 1932, desarrollado por la ley 69 de 1946 y codificada por el decreto 1333 de 1986.

El Impuesto a las apuestas llamadas mutuas, según el Código de Régimen Municipal de 1986, se funda en espectáculos hípicos, deportivos o similares reguladas por la Ley 6ª de 1992 y la Ley 643 del 2001 en lo relativo a los concursos hípicos y caninos. Otra modalidad es la conocida como apuestas permanentes, regulada por los decretos 824 y 1096 de 1997, mediante la cual se pueden explotar apuestas de manera permanente a través del sistema de concesión mediante el pago de una regalía a la entidad concedente.

El impuesto a los casinos, referenciado desde la Ley 4 de 1913, y especialmente regulado por la Ley 51 de 1944, codificado también en el decreto 1333 de 1986.

8.2.1.1.6 Sobretasa a la gasolina

Creada por la ley 105 de 1993, tiene por destinación exclusiva la financiación de un fondo destinado al mantenimiento y construcción de proyectos de transporte masivo, y su tarifa es hasta del 20% del precio del combustible automotor.

8.2.1.1.7 Otros impuestos municipales

Degüello de ganado menor, extracción de arena, cascajo y piedra, delineación urbana, venta por sistema de clubes e impuesto al sector eléctrico.

8.2.1.2 No tributarios

El artículo 27 del decreto 111 de 1996 distingue solamente las tasas y las multas. No obstante, para efectos municipales, debemos incluir otros recursos que no obstante ser permanentes, no tienen el carácter de impuestos, como son:

8.2.1.2.1 Las tasas

Son obligaciones económicas que el Estado impone al asociado como contraprestación directa y personal a la prestación de un servicio, como por ejemplo, los cobros por peajes o los que

hacen las entidades municipales por concepto de expedición de alineamientos urbanos.

8.2.1.2.2 Multas

Son sanciones económicas que se imponen a la persona por infracción a una norma contravencional o una obligación administrativa o policiva.

8.2.1.2.3 Rentas contractuales

Remuneración que reciben los municipios en virtud de obligaciones que emanan de una relación contractual, como ocurre con arrendamientos de bienes fiscales y locales en plazas de mercado.

8.2.1.2.4 Aportes y participaciones

Se diferencian en que los primeros son contraprestaciones económicas que hacen entidades públicas por servicios recibidos del respectivo municipio, mientras que las participaciones son cesiones de recursos que una entidad territorial hace a los municipios con objeto de atender fines específicos establecidos en la ley o el cumplimiento de las funciones que le son propias.

Las dos principales formas de participación son:

a) Porcentaje del Sistema General de Participaciones¹⁵.

¹⁵ Antes de la Constitución de 1991 los municipios tenían, en virtud de lo dispuesto en la ley 12 de 1986, una participación sobre el impuesto a las ventas. Con la expedición de la Constitución de 1991 se estableció una

b) Las regalías, que son contraprestaciones económicas que recibe el Estado a cargo de las personas a las que se les otorga el derecho a explotar un recurso minero, regulado en Colombia por la ley 141 de 1994, modificada por la ley 619 de 2000.

8.2.1.2.5 Contribución de valorización

El Estatuto Orgánico no la clasifica de manera especial, pero en algunos municipios se incorpora como ingreso no tributario. En el Estatuto Orgánico se puede hacer la respectiva categorización. La contribución de valorización es una “contribución sobre las propiedades raíces que se benefician con la ejecución de obras de interés público local”(D.L.1333/86)

8.2.1.2.6 Contribución de desarrollo municipal

El inciso 2° del artículo 82 de la Constitución Nacional establece que “Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio urbano aéreo, en defensa del interés común”. La ley 09 de 1989 ya había creado la contribución de desarrollo municipal, la cual fué posteriormente derogada por los artículos 73 y siguientes de la ley 388 de 1999, que establecieron la contribución por participación en plusvalía, en virtud de la cual todo propietario o poseedor de predio que se vea beneficiado por decisiones administrativas que ordenen cambios urbanísticos,

participación municipal sobre los ingresos corrientes nacionales, diferenciándola del situado fiscal. orientado a favor de los departamentos. Mediante Acto Legislativo No. 1 de 2001 se modificaron los artículos 356 y 357 de la Carta, estableciendo un «Sistema General de Participaciones», de los cuales corresponde un porcentaje a los municipios. Actualmente, las competencias y criterios de distribución y utilización de esos recursos se encuentra consagrada en la ley 715 de 2001.

otorguen a inmuebles un uso más rentable o incrementen el aprovechamiento del suelo permitiendo una mayor área de construcción deberán reconocer al municipio entre el 30 y el 50% de la plusvalía obtenida en el momento que realicen alguna de las actuaciones expresamente señaladas en la ley.

8.2.2 Recursos de Capital

Son aquellos percibidos de manera eventual y que sirven para atender el déficit fiscal municipal. Recordemos que el superávit o déficit fiscal es el resultado de restar a los ingresos corrientes (tributarios y no tributarios) los gastos corrientes (funcionamiento y servicio a la deuda) para obtener el déficit o superávit corriente. Al resultado de ésta operación se le restan las inversiones programadas en el Plan Operativo Anual de Inversión para la respectiva vigencia, y si resulta un déficit, será cubierto con los recursos de capital.

Los principales recursos de capital son los siguientes:

8.2.2.1 Recursos de Créditos

Son desembolsos pecuniarios que se hacen a favor del municipio, directamente por parte del ahorrador¹⁶ (emisión de bonos) o por intermediarios financieros (bancos, corporaciones de ahorro, financieras, etc.) con cargo a restituir el valor más los intereses, en un plazo establecido. El endeudamiento de los municipios está sujeto a su capacidad de pago, entendida como el flujo mínimo

¹⁶

de ahorro operacional que permite efectuar cumplidamente el servicio a la deuda en todos los años, dejando un remanente para financiar inversión. Para obtener este dato se toman los ingresos corrientes y se les resta los gastos de funcionamiento y las transferencias pagadas por la entidad.

8.2.2.2. Recursos del Balance

Es una cuenta de ajuste entre el presupuesto de la vigencia anterior y el nuevo presupuesto, conformado por el superávit fiscal de la vigencia anterior, cancelación de reservas constituidas en esa vigencia y que posteriormente no son requeridas, y en general, los pasivos que se estimen no exigibles.

8.2.2.3 Excedentes financieros

Se refiere a la incorporación al final del superávit que resulte de las operaciones del sector descentralizado, tanto establecimientos públicos como empresas industriales y comerciales del Estado.

Así lo establece el artículo 16 del decreto 111 de 1996 al señalar que en virtud del principio de unidad de caja, estos excedentes pertenecen a la entidad a la cual se encuentren adscritos los establecimientos públicos, y el artículo 97 del mismo ordenamiento, que ordena además la forma de distribución de

estos excedentes para el caso de las empresas industriales y comerciales. Como quiera que sólo al final de la vigencia fiscal es posible establecer la existencia de tal superávit, el cual deberá ser reportado por la entidad a las respectivas secretarías de Hacienda municipal, su incorporación al presupuesto deberá hacerse a través de un crédito adicional que debe ser aprobado por el Concejo municipal mediante acuerdo, salvo cuando el monto no supere el 1 % del presupuesto vigente, evento en el cual la modificación al presupuesto podrá hacerla el alcalde mediante decreto.

8.2.2.4 Rendimientos financieros

Constituyen el producto obtenido por la inversión de recursos municipales en el sector financiero. Al respecto debe tenerse en cuenta que los rendimientos obtenidos producto de la inversión de recursos entregados a título de transferencia a establecimientos públicos municipales, son del respectivo municipio, excepto cuando se trate de entidades de órganos de previsión o seguridad social, que se destinan al pago de prestaciones sociales.

8.2.2 Contribuciones parafiscales

El artículo 29 del Estatuto Orgánico del Presupuesto establece que son "gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector". Dentro

de estos ingresos se puede señalar las cuotas de fiscalización que ingresan a las contralorías.

8.2.4 Fondos especiales

El artículo 30 del D.111/96 define los fondos especiales como “ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador”. Dentro de estos recursos podemos encontrar los fondos de vivienda de interés social¹⁷, los de cofinanciación, fondos de salud, de pensiones, etc.

8.2.4.1 Ingresos de los establecimientos públicos

El presupuesto de los establecimientos públicos forma parte del presupuesto municipal, por lo que, al clasificar las rentas, es necesario detallarlos, teniendo en cuenta la siguiente subclasificación:

8.2.4.1.1 Rentas propias

Comprende los ingresos corrientes que percibe el establecimiento público, excepto los aportes y transferencias que se reciben del municipio para evitar su doble incorporación. Estos se clasifican en tributarios: impuestos cedidos a estas entidades descentralizadas; no tributarios: comprenden las tasas; rentas

¹⁷ De acuerdo con la ley 3a de 1991, cuando los municipios crean los fondos de vivienda como establecimientos públicos municipales, con personería jurídica, sus ingresos se establecen como «Ingresos de Establecimientos públicos».

contractuales, rentas por operaciones comerciales y demás ingresos que corresponden al giro ordinario de su actividad.

8.3 PRESUPUESTO DE GASTOS O APROPIACIONES

Son autorizaciones máximas establecidas en el presupuesto que permiten atender las necesidades propias del respectivo municipio. Se rige, entre otros, por tres principios fundamentales:

a) La especialización: en virtud de la cual cada apropiación o gasto debe referirse a su objeto y función, no pudiendo ser cambiado o variado.

b) La programación integral: que obliga a los servidores públicos al momento de incluir partidas en el presupuesto, incorporar la totalidad de los recursos necesarios que se requieran, en materia de funcionamiento e inversión, para su ejecución y operación, evitando con ello obras inconclusas.

c) Universalidad: que dispone que el presupuesto deberá contener la totalidad de los gastos que se esperan realizar durante la vigencia fiscal y prohíbe a la autoridad efectuar aquellos que no están expresamente autorizados.

El presupuesto se clasificará en diferentes secciones dependiendo del número de dependencias municipales, tales como Concejo Municipal, Personería Municipal, Contraloría y

Administración Central, que comprende el despacho del alcalde y las distintas secretarías y unidades especiales con que cuente la entidad. Cada uno de éstos estará integrado por los gastos de funcionamiento, servicio a la deuda y los gastos de inversión.

8.3.1 Gastos de funcionamiento

Son aquellos que requieren los municipios para cumplir normal y adecuadamente las funciones a su cargo. Estos pueden ser:

8.3.1.1 *Servicios personales*

Son autorizaciones que permiten atender las distintas obligaciones adquiridas por el municipio con sus servidores públicos. Comprende los siguientes rubros: Sueldo de personal de nómina, honorarios de los concejales honorarios, remuneración por servicios técnicos, gastos de representación, subsidio de alimentación, auxilio de transporte, primas de servicio, subsidio familiar, indemnización por vacaciones, etc.

8.3.1.2 *Gastos generales*

Están orientados a la adquisición y dotación de bienes y suministros que permitan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a los servidores públicos municipales. Comprende rubros como: Compra de equipos, materiales y suministros, mantenimiento, arrendamiento, servicios públicos, viáticos y gastos de viaje, comunicaciones, transporte, impresos y publicaciones, etc.

8.3.1.3 *Gastos de operación*

Comprende la adquisición y el mantenimiento de un conjunto de bienes tales como vehículos, maquinarias, edificaciones, etc., indispensables para el cumplimiento de tareas especializadas propias de la entidad. Se diferencian del gasto general en que mientras el primero permite atender necesidades administrativas, éstos permiten atender requerimientos de orden técnico.

8.3.1.4 *Transferencias*

Son apropiaciones sin contraprestación que deben efectuar los municipios en cumplimiento de un convenio o por mandato legal. Dentro de éstas encontramos: Pago a los organismos administradores de cesantías y pensiones, cajas de compensación, empresas promotoras de salud, etc.

8.3.2 *Servicio a la deuda*

Comprende el total de las erogaciones necesarias para atender los compromisos crediticios de la entidad, lo cual incluye tanto la amortización, que es el pago del capital, como el repago o costo del crédito (intereses).

8.3.3 *Gastos de inversión*

Comprende la apropiación de recursos necesarios para atender los planes y proyectos establecidos en el Plan Operativo Anual de Inversión y en el respectivo Plan de Desarrollo. Las inversiones pueden ser:

a) De infraestructura física: Consiste en la construcción de estructuras (carreteras, puertos, puentes, aeropuertos, etc.) o la adquisición de equipamientos.

b) De desarrollo económico: Destinadas a fomentar actividades productivas

c) De desarrollo social: Permiten el cumplimiento de la finalidad social del Estado.

Dentro de los gastos de inversión es necesario incluir las inversiones que constituyen gasto público social, definido en el artículo 41 del D. 111/ 96 como "aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y las tendientes al bien general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión"

8.4 DISPOSICIONES GENERALES

Son un conjunto de disposiciones que se incorporan al presupuesto y que tienen por objeto facilitar y aclarar su ejecución a través de la definición de los distintos rubros contenidos en el presupuesto y el señalamiento de medidas para su ejecución. Las disposiciones generales del presupuesto no tienen carácter permanente y expiran con éste, y mediante tales disposiciones no es posible crear o modificar ingresos o gastos.

4.3 ACUERDOS DE RENTAS Y PRESUPUESTOS VIGENCIA 2004-2008

Durante el periodo estudiado se presentaron diversos Acuerdos que generaron modificaciones presupuestales y tributarias lo cual ha cambiado la estructura económica de este, también ha permitido generar a la comunidad Cerriteña tener incentivos tributarios, además de beneficios sociales que le permiten una mejor calidad de vida.

8.5.1 Acuerdos presupuestales

El objetivo del aspecto presupuestal “es regular el proceso de preparación, discusión, ejecución y control de los gastos públicos, y al mismo tiempo, ordenar el proceso de recaudo de los ingresos fiscales”¹⁸. En torno al derecho presupuestal, así entendido, giran las grandes elecciones colectivas que hace la

¹⁸ RESTREPO, Juan Camilo. Hacienda Pública. Universidad Externado de Colombia. Bogota. 2003. Pag.187

sociedad moderna sobre la destinación y prioridad del gasto público. El presupuesto desempeña un papel tan importante en la economía pública como el que tiene el mecanismo de los precios en la economía del mercado.

Ésta no solamente traza un procedimiento para que la sociedad efectúe las opciones colectivas que juzgue apropiadas, sino que, además, provee los marcos legales para que la ejecución de ese gasto público se controle, y para que se evalúe su eficiencia.

Durante el desarrollo del estudio se encontraron los siguientes acuerdos que presentaron modificaciones en el ámbito presupuestal.

El **9 Febrero de 2004 se realiza el Acuerdo 01** por el cual se le conceden facultades protempore al Señor Alcalde para que realice los traslados y adiciones necesarias al 31 de Julio de 2004 a partir de la entrada de este acuerdo. Este consiste en adicionar el 15% del presupuesto respectivo por la vigencia fiscal en cada adición y traslados del 30% del presupuesto respectivo por la vigencia fiscal en cada traslado.

El **12 del mismo mes y año bajo el Acuerdo 04** se le otorgan unas autorizaciones y unas facultades extraordinarias protempore al alcalde del municipio de El Cerrito (V), para efectuar el saneamiento fiscal y fortalecimiento institucional en el sector central y descentralizado del municipio de El Cerrito.

Bajo el **Acuerdo 07 de Mayo 29 de 2004** se adopta el plan de desarrollo para el municipio de El Cerrito 2004-2008, cumpliendo con la obligatoriedad del Art. 339 de la constitución política en donde se exige la adopción de este plan, el trámite de dicho plan está sujeto a la ley orgánica de planeación, la adopción de este programa generaría al municipio desarrollo económico, social y de obras públicas

Con el **Acuerdo 15 de Agosto 25 de 2004** cual se autoriza al Señor Alcalde Municipal de El Cerrito facultades pro-tempore hasta el 31 de Diciembre de 2004 para adicionar al presupuesto general del municipio de la presente vigencia fiscal e igualmente hacer las modificaciones y traslados que se requieran para el debido cumplimiento de lo dispuesto en el programa de gobierno.

En **Noviembre 23 de 2004 bajo el Acuerdo 19** se expide el presupuesto general de rentas y gastos para la vigencia del 1ro. De Enero al 31 de Diciembre del 2005, del Municipio de El Cerrito el cual cuenta con la suma de Catorce mil trescientos noventa millones setecientos once mil doscientos treinta y cuatro pesos m/cte. (\$14.390.711.234).

Y finalizando el año 2004 bajo el **Acuerdo 29 de Diciembre 17** de dicho año, se otorgan unas facultades extraordinarias y autorizaciones protempore al alcalde del municipio de El Cerrito (V), para complementar el saneamiento fiscal y financiero y avanzar en el fortalecimiento institucional de la administración central y descentralizada del municipio.

Dando seguimiento a lo planteado, el **Acuerdo 07 de Mayo 31 de 2005** da inicio a los acuerdos presupuestales de el año en mención por medio de este se hace una adición al presupuesto de la vigencia fiscal del año 2005 por valor de Treinta y cuatro millones treinta y ocho mil seiscientos pesos moneda corriente (\$34.038.600) los cuales serán destinados en su totalidad a las transferencias de la personería dentro del presupuesto de gastos.

El acuerdo 09 de Septiembre 9 de 2005 concede facultades protempore al señor alcalde para suscribir contratos y/o convenios inter-administrativos, modificar o terminar los vigentes, con entidades del orden nacional, departamental, territorial, internacionales, organismos gubernamentales, y no gubernamentales, personas naturales y/o jurídicas de carácter publico o privado, realizar traslados y adiciones al presupuesto municipal y adquirir créditos con entidades financieras y/o bancarias, hasta el 31 de Diciembre del año 2005.

Este año lo finaliza el **Acuerdo 12 de Noviembre 30 de 2005** que expide el presupuesto general de rentas y gastos para la vigencia del 1ro. De Enero al 31 de Diciembre del 2006 del Municipio de El Cerrito. Que cuenta con la suma de Quince mil novecientos ochenta y dos millones doscientos mil quince pesos m/CTE (\$15.982.200.015).

Iniciando el año 2006 el **Acuerdo 01 del 14 de Enero** autoriza al señor alcalde municipal para adicionar al presupuesto de la

vigencia fiscal 2006 el valor de \$ 530.000.000 aproximadamente, mas el valor de los recursos provenientes de la gobernación por concepto de la audiencia social celebrada en las instalaciones del hotel club el paraíso el día 15 de Agosto de 2005 y que servirán de base para dar continuidad al plan de desarrollo municipal.

Con el **Acuerdo 05 de Febrero 28 de 2006** se le conceden facultades protempore al señor alcalde para suscribir contratos y/o convenios inter- administrativos, modificar o terminar los vigentes, con entidades del orden nacional, departamental, territorial, internacionales, organismos gubernamentales, y no gubernamentales, personas naturales y/o jurídicas de carácter público o privado, realizar traslados y adiciones al presupuesto municipal y adquirir créditos con entidades financieras y/o bancarias, hasta el 30 de Abril de 2006.

Igualmente el **Acuerdo 11 Mayo 31 de 2006** concede unas facultades protempore al señor alcalde hasta el 15 de Agosto de 2006 para contratar, adicionar, trasladar y modificar el presupuesto de la vigencia fiscal de 2006.

El **Acuerdo 15 de Diciembre 4 de 2006** vuelve y concede facultades y autorizaciones protempore al alcalde municipal de El Cerrito (V) hasta el 15 de Diciembre de 2006 para realizar traslados y adiciones presupuestales dentro del marco financiero del municipio.

Finalizando este año bajo ***El acuerdo 16 de Diciembre 5 de 2006*** se expide el presupuesto general de rentas y gastos para la vigencia del 1ro. De Enero al 31 de Diciembre del 2007 del Municipio de El Cerrito. El cual cuenta con la suma de diez y siete mil seiscientos setenta y tres mil ciento diez y siete mil cuatrocientos treinta y cinco pesos m/cte. (\$17.673.117.435)

El año 2007 inicia haciendo ajustes presupuestales, bajo el ***Acuerdo 02 de Marzo 9 de 2007*** se autoriza al alcalde municipal adicionar el rubro 00127 correspondiente a gastos judiciales del presupuesto municipal de la presente vigencia por la suma de doscientos millones ciento sesenta y dos mil setecientos treinta y un pesos m/cte. (\$ 200.162.731).

Con el ***Acuerdo 08 de Junio 9 de 2007*** se le conceden facultades protempore al señor alcalde hasta el 31 de julio de 2007 para adicionar hasta por \$1.000.000.000 del presupuesto de ingresos de la presente vigencia y también el traslado de diversos gastos de la vigencia 2007.

El 30 de Junio de 2007 con el Acuerdo 09 se le conceden facultades protempore al señor alcalde para suscribir crédito de tesorería hasta por mil doscientos cincuenta millones de pesos moneda legal colombiana (\$1.250.000.000), para la terminación de la pavimentación de la vía de que El Cerrito conduce al corregimiento de San Antonio, por ello, se le faculta para adicionar el presupuesto con los recursos que la nación y otros entes gubernamentales y no gubernamentales aporten para el

desarrollo de ésta obra, facúltese igualmente al señor alcalde para celebrar el respectivo contrato.

El 10 de Diciembre de 2007 con el Acuerdo 14 cual se le conceden facultades al señor alcalde para que realice los traslados y adiciones necesarias del 20 de Noviembre al 31 de Diciembre de 2007.

Bajo el **Acuerdo 16 de Diciembre 10 de 2007** se finalizan los acuerdos de este año, mediante este se expide el presupuesto general de rentas y gastos para la vigencia del 1ro. De Enero al 31 de Diciembre del 2008 del Municipio de El Cerrito.

El 2008 inicia con el **Acuerdo 10 del 23 de Mayo** por medio del cual se le conceden facultades al señor alcalde municipal para realizar modificaciones al presupuesto del municipio de la vigencia de dicho año. Dichas facultades otorgadas al señor Alcalde Municipal, son para modificar, adicionar y trasladar el presupuesto municipal para la vigencia fiscal 2008. Este rendirá al Concejo Municipal, un informe sobre el uso de éstas facultades, durante el periodo de sesiones ordinarias en agosto de 2008.

Bajo el **Acuerdo 11 del 30 de Mayo de 2008** se adopta el plan de desarrollo económico y social del municipio de El Cerrito 2008-2011 en donde se contó con todas las dependencias de la administración municipal y ratificada por el consejo de gobierno en su sesión del 27 de febrero de 2008. Este se adopta con el fin de asegurar el uso eficiente de los recursos y el desempeño

adecuado de sus funciones que les haya sido asignada por la constitución y la ley.

Con el ***Acuerdo 13 de Junio 5 de 2008*** se autoriza al alcalde de El Cerrito para adquirir obligaciones que afecten los presupuestos de vigencias futuras para ejecutar el proyecto "Agua potable y saneamiento básico", para los periodos que a continuación se relacionan:

Año 2009 \$720.000.000

Año 2010 \$750.000.000

Año 2011 \$800.000.000

También se le autoriza al alcalde municipal para que pignore los recursos provenientes del sistema general de participaciones Agua potable y saneamiento básico, para dar cumplimiento a los compromisos que se adquieren bajo ésta modalidad.

El 10 Junio de 2008 con el Acuerdo 18 se autoriza al alcalde para adquirir obligaciones que afecten los presupuestos de vigencias futuras para ejecutar los proyectos de pavimentación y mantenimiento de vías urbanas y rurales para el periodo 2009.

Con el ***Acuerdo 19 de Junio 10 de 2008*** se autoriza al alcalde para adquirir obligaciones que afecten los presupuestos de vigencias futuras para ejecutar el proyecto "Construcción de

vivienda de interés social y/o prioritaria” por valor de \$ 1.600.000.000.

Bajo el **Acuerdo 20 de Agosto 25 de 2008** se le conceden facultades al señor alcalde municipal para realizar modificaciones al presupuesto del municipio de la vigencia 2008 ya que el acuerdo por medio del cual se expidió el presupuesto de rentas y gastos para la vigencia fiscal de 2008, fué sancionado por el Señor Alcalde Municipal por ello se hizo necesario adecuar dicho presupuesto para dar cumplimiento al programa del nuevo gobierno municipal.

Ésta se realizó considerando que el acuerdo por medio del cual se expidió el presupuesto de Rentas y Gastos para la vigencia fiscal de 2008, fué sancionado por el señor Alcalde Municipal y también se hizo necesario adecuar el presupuesto aprobado para la vigencia fiscal 2008, para dar cumplimiento al programa del nuevo gobierno Municipal.

Se finaliza este año con el **Acuerdo 29 de Noviembre 28 de 2008** que establece el presupuesto general de rentas y gastos de El municipio de El Cerrito, Valle del Cauca, para la vigencia del 1ro. De Enero de 2009 al 31 de Diciembre de 2009. Que cuenta con la suma de Diecinueve mil novecientos noventa y siete millones seiscientos seis mil pesos (\$19.997.606.000).

8.5.2 Acuerdos de Rentas

Dentro de la teoría de la Hacienda Pública Clásica los impuestos tenían una justificación muy precisa: “financiar la parte del gasto público que no fuere financiable con otros recursos, tales como los del dominio público o las tasas”¹⁹. En otras palabras, el presupuesto dentro de ésta concepción tradicional tenía una finalidad meramente fiscal. Ésta época de la Hacienda pública coincide en el periodo en que se preconizaban los niveles mínimos de gasto público y el equilibrio presupuestal; en consecuencia, el nivel de la tributación debía ser lo más reducido posible.

Hoy en día ésta concepción se ha modificado; ya existe un consenso más o menos amplio dentro de la teoría fiscal y la economía en el sentido de que los impuestos tienen y deben tener propósitos no solamente fiscales, sino que también constituyen un instrumento de primera importancia para influir sobre las políticas económicas y sociales. Para decirlo en otros términos, los impuestos no han de mirarse exclusivamente como instrumento de financiamiento del gasto público sino como un instrumento de gran utilidad para influir sobre los agregados macroeconómicos.

Es por ello que el impuesto es una de las formas de ingreso para las entidades estatales que tienen la capacidad jurídica de aplicarlos, tales como la Nación y las entidades territoriales. Ésta forma de ingreso suele confundirse, en ocasiones, con otras modalidades de ingreso que o tienen características diferentes, como las llamadas contribuciones parafiscales o, esencialmente,

¹⁹ RESTREPO, Juan Camilo. Hacienda Pública. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2003. Pag.128

no tienen carácter tributario, como las tasas, las multas y los recursos contractuales.

La facultad impositiva del Municipio está definida, a nivel constitucional, por diversos aspectos, en primer lugar se declara textualmente que en tiempo de paz, las asambleas y los concejos pueden “imponer” contribuciones fiscales o parafiscales²⁰ que, como puede verse, no significa que las puedan crear, sino que implica que puedan aplicar, cargar, exigir, imputar o atribuir.

Un segundo aspecto establece que las entidades territoriales pueden determinar los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, que, como puede apreciarse, es una norma que no sólo insiste en la expresión establecer y nunca crear, sino que, al leer su propio contexto, se puede observar que esa posibilidad la otorga como uno de los derechos que la misma norma le entrega como expresión del goce de la autonomía para la gestión de sus intereses que le declara inicialmente sujeta a que se ejerza dentro de los límites de la Constitución y las leyes.

De la misma manera la normatividad se refiere a la posibilidad constitucional que tienen los Concejos de votar los tributos de conformidad con la Constitución y la ley, igualmente, dice que las asambleas pueden decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios.

²⁰ MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO. Compilación de Normas Tributarias territoriales. Tributos Distritales y Municipales. Tomo II. Pag. 24

Por otra parte, es la misma Jurisprudencia Nacional la que ha llegado a definir, sin lugar a dudas que

Estos criterios al declarar reiteradamente que las atribuciones de los cuerpos colegiados de elección popular en las entidades territoriales están supeditadas a lo que la ley disponga.²¹

Los siguientes acuerdos influyeron en las rentas en el Municipio de El Cerrito Departamento del Valle del Cauca durante nuestro lapso de estudio.

El **Acuerdo 18 de Noviembre 19 de 2004** establece un estímulo al contribuyente del impuesto predial unificado que pague por anticipado sus impuestos de predial unificado es decir un 15% de descuento a los que cancelen hasta el 28 de Febrero de 2005 y un 10% de descuento a los que cancelen hasta el 31 de Marzo de 2005.

El día 27 del mismo mes y año, con el Acuerdo 21 se exonera del impuesto predial y complementarios a los propietarios de vivienda de interés social de la Urbanización Brisas de la Merced. Ésta tendrá una vigencia de seis años a partir del 1 de Enero de 2005.

El Acuerdo 23 de Noviembre 28 de 2004 concede un alivio tributario a los contribuyentes morosos del municipio por concepto del impuesto predial unificado en donde se disminuye en 50% los intereses de mora a quienes cancelen desde el 1 al 23 de Diciembre de 2004.

²¹ Corte Constitucional, Sala Plena. Expediente C-521 de octubre 15/97

El 24 de Noviembre de 2004 bajo el acuerdo 24 se conceden unas exenciones a los contribuyentes morosos de valorización de la carretera El Cerrito - Santa Elena. Este alivio tributario se lo otorgara a los morosos del impuesto de Valorización municipal y consiste en conceder una disminución del 100% de los intereses moratorios a los contribuyentes que cancelen la totalidad hasta el 30 de Septiembre de 2004.

Bajo el ***Acuerdo 26 de Noviembre 28 de 2004*** se fijan los impuestos, tasas y contribuciones en el municipio de El Cerrito Departamento del Valle del Cauca para la vigencia fiscal de 2005.

Con el ***Acuerdo 04 de Mayo 26 de 2005*** se concede un estímulo tributario el cual consiste en exonerar del pago de intereses moratorios por concepto del impuesto predial unificado en un valor del 100% a los contribuyentes que cancelen entre el 13 de Junio de 2005 hasta el 30 de Junio de 2005, para que los contribuyentes se puedan acoger a este beneficio no deberán tener suscrito convenio de pago con la entidad territorial, y a su vez en contra del contribuyente no se puede haber dictado medida cautelar por cobro coactivo adelantado por la entidad territorial.

El 2 de Septiembre de 2005 con el Acuerdo 08 se establece un estímulo tributario el cual consiste en exonerar del pago de intereses moratorios por concepto del impuesto predial unificado en un valor del 100% a los contribuyentes que cancelen entre el

05 de Septiembre al 05 de Octubre de 2005, para que los contribuyentes se puedan acoger a este beneficio este no deberá tener suscrito convenio de pago con la entidad territorial, y a su vez en contra del contribuyente no se puede haber dictado medida cautelar por cobro coactivo adelantado por la entidad territorial.

Bajo el **Acuerdo 10 de Noviembre 15 de 2005** se vuelve y se establece un estímulo tributario el cual consiste en exonerar del pago de intereses moratorios, por concepto del impuesto predial unificado, en un valor del 100% a los contribuyentes que cancelen entre el día 01 al 23 de Diciembre de 2005, para que los contribuyentes se puedan acoger a este beneficio este no deberá tener suscrito convenio de pago con la entidad territorial, y a su vez en contra del contribuyente no se puede haber dictado medida cautelar por cobro coactivo adelantado por la entidad territorial.

El **Acuerdo 11 de Noviembre 30 de 2005** se establece un estímulo al contribuyente del impuesto predial unificado; ofreciendo el 10% de descuento sobre el impuesto sobre el valor de predial unificado, a quienes cancelen por anticipado el año gravable el 28 de febrero de 2006 y el 5% de descuento sobre el valor de los impuestos del predial unificado a quienes cancelen por anticipado el año gravable hasta el 31 de marzo de 2006, estos descuentos se concederán a favor de cada contribuyente, persona natural o jurídica hasta la suma de \$50.000.000 siempre y cuando cancele la totalidad de los impuestos a su nombre.

Bajo el ***Acuerdo 14 de Diciembre 20 de 2005*** se fijan los impuestos, tasas y contribuciones en el municipio de El Cerrito Departamento del Valle del Cauca para la vigencia fiscal de 2006, tomando como base gravable los ingresos brutos del año inmediatamente anterior y de acuerdo a las respectivas categorías.

Con el ***Acuerdo 13 de Noviembre 14 de 2006*** se conceden unas exenciones a los morosos del municipio del impuesto predial unificado el cual consiste en dar una disminución del 100% de los intereses moratorios a los contribuyentes que cancelen la totalidad de dicho impuesto desde el 15 hasta el 27 de Diciembre de 2006.

El 6 de Diciembre de 2006 bajo el Acuerdo 17 se fijan los impuestos, tasas y contribuciones en el municipio de El Cerrito Departamento del Valle del Cauca para la vigencia fiscal de 2007.

En Abril 1 de 2007 bajo el Acuerdo 04 se conceden unas exenciones a los contribuyentes del impuesto predial unificado cumplidos por pronto pago, el cual consiste en dar un 30% de descuento a los contribuyentes que cancelen el del 1 Abril al 15 de Mayo de 2007 y los que cancelen del 16 de Mayo al 30 de Junio de 2007 se le dará el 20% de descuento.

El 30 de Junio de 2007 con el Acuerdo 10 se vuelve y se incentiva a los contribuyentes morosos estableciendo un estímulo a estos por pronto pago.

El 10 de Diciembre de 2007 bajo el Acuerdo 12 se establece un estímulo del 100% de los intereses de mora al contribuyente del impuesto predial unificado que cancele hasta el 28 de Diciembre de 2007

Este mismo día se aprobó el **Acuerdo 15** por medio del cual se fijan los impuestos, tasas y contribuciones en el municipio de El Cerrito Departamento del Valle del Cauca para la vigencia fiscal de 2008.

El año 2008 inicia con acuerdos tributarios, bajo el **Acuerdo 01 de Enero 12 de 2008**, se concede alivio tributario a los contribuyentes del impuesto predial e industria y comercio, avisos y tableros, el de predial consiste en un descuento del 15% a los contribuyentes del impuesto predial que cancelen la totalidad del impuesto hasta el 15 de Febrero de 2008, un descuento del 10% a los que cancelen hasta el 15 de Marzo de 2008 y un 5% a los que cancelen hasta el 30 de Marzo de 2008; El de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros sería un descuento del 100% de los intereses de mora cuyos contribuyentes realicen sus pagos hasta el 15 de Febrero de 2008, un descuento del 50% de los intereses de mora a los contribuyentes que cancelen hasta el 15 de Marzo de 2008 y un descuento del 25% de los intereses de mora a los contribuyentes que cancelen hasta el 31 de Marzo de 2008.

El 10 de Febrero con el Acuerdo 07 se concede un alivio tributario a los contribuyentes del impuesto predial unificado consiste en otorgar un descuento del 100% de los intereses de mora de impuesto predial unificado a los contribuyentes que cancelen la totalidad del impuesto predial hasta el 28 de febrero de 2008, un descuento del 75% de los intereses de mora a los que cancelen hasta el 15 de marzo de 2008 y un descuento del 50% de los intereses de mora a los que cancelen hasta el 31 de Marzo de 2008.

El 5 Junio de 2008 bajo el Acuerdo 16 se concede incentivos fiscales a una institución "Sin Animo de Lucro", en donde se le entrega un incentivo al Centro de Formación Integral de Providencia exoneración del 100% del impuesto de industria y comercio.

Con el ***Acuerdo 24 de Noviembre 29 de 2008*** se concede un alivio tributario a los contribuyentes del impuesto predial unificado, concediéndoles un descuento del 100% de los intereses de mora de dicho impuesto a los contribuyentes que cancelen total y parcialmente estos impuestos desde el 1 de Diciembre hasta el 31 de Diciembre de 2008.

Bajo el ***Acuerdo 27 de Noviembre 29 de 2008*** se vuelve y se concede un alivio tributario a los contribuyentes del impuesto predial unificado por pronto pago, el cual consiste en dar un descuento del 15% a los contribuyentes de dicho impuesto que

cancelen la totalidad del impuesto hasta el 27 de febrero de 2009. Un descuento del 10% a los que cancelen la totalidad del impuesto hasta el 31 de marzo de 2009. Un descuento del 5% a los que cancelen la totalidad del impuesto hasta el 30 de abril de 2009.

El 28 de Noviembre de 2008 bajo el acuerdo 28 se expide el estatuto tributario de El Cerrito, Valle del Cauca

8.6 CONCLUSIONES PARCIALES

El Municipio de El Cerrito presenta en su estructura funcional un alto grado de estímulos tributarios a los contribuyentes para que se pongan al día con sus obligaciones tributarias, esto conlleva a que pueda mejorar y ampliar el nivel de ingresos percibidos por éste, logrando así formar mayores recaudos que podrían destinarse al cumplimiento a cabalidad de lo proyectado en los presupuestos, también con dichos recaudos se busca evitar morosidades y así llevar a cabo una mejor inversión social, lo que se reflejara en mejor bienestar de los habitantes contribuyendo también a mejorar la calidad de vida.

Debido a la situación económica del país, a la que no es ajena dicho municipio, algunos contribuyentes no han cumplido sus obligaciones fiscales de manera oportuna por lo que es necesario incentivarlos, este hecho generara un importante recaudo que permitirá cumplir con las obligaciones; en El Cerrito hacen fundamental hincapié en estímulos relacionados con el tributo que genera mayores ingresos el cual es el Predial unificado por ello se les da descuentos a los contribuyentes que realizan sus pagos con anticipación, dichas disminuciones tienen una ponderación dependiendo de la fecha de cancelación, incluso exceptúan el cobro del interés de mora por este tributo, con lo cual se está limitando a unas fechas establecidas a partir de la aceptación del acuerdo por el concejo municipal.

En relación a los cambios presupuestales que registra este municipio hay un denominador común que es comprometer las

vigencias futuras para realizar las obras de desarrollo municipal esta situación limita el progreso de las administraciones ya que se están encontrando con administraciones en déficit lo cual no ayuda para el cumplimiento de los propósitos con los cuales las diferentes administraciones llegan.

Entre los acuerdos más destacados que presentan aspectos presupuestales está el cambio de categoría es decir para la vigencia 2005 según la Contraloría General de la Nación se modificó de categoría al municipio pasando de quinta a cuarta lo cual influye en sus transferencias, éstas pasarían de 190 SMLV A 280 SMLV.

Este municipio se ha acostumbrado a entregar facultades protempore al alcalde municipal, lo cual le genera la autoridad pertinente a la hora de necesitar hacer modificaciones o adiciones al presupuesto general municipal.

Durante el periodo de estudio se cumplieron con la fijación de los impuestos, tasas y contribuciones, con la fijación del presupuesto general de rentas y gastos municipales, con el plan de desarrollo, es decir este municipio se encuentra al día con lo que por ley le corresponde realizar anualmente para cumplir con los objetivos de cada periodo fiscal.

Para finalizar es bueno traer a colación la importancia de las funciones del concejo municipal, el cual es el encargado de autorizar al alcalde facultades protempore para celebrar contratos o convenios, modificar o terminar los vigentes con

entidades del orden nacional, departamental, territorial, internacionales, organismos gubernamentales y no gubernamentales, personas naturales o jurídicas de carácter público o privado, como también para expedir decretos, realizar traslados y adiciones al presupuesto municipal, adquirir créditos con entidades financieras y bancarias, para la programación y ejecución de proyectos que benefician a la comunidad de El Cerrito.

9. CAPITULO II

CONCEPTOS DE RENTAS QUE HAN TENIDO MAYORES CAMBIOS DURANTE LOS AÑOS 2004 A 2008.

9.1 RENTAS MUNICIPALES

En la identificación de los conceptos por los cuales las administraciones municipales recaudan mayores ingresos, se debe considerar el beneficio de la preservación e incremento de dichas cuentas, lo cual contribuye con el desarrollo económico, social y político del municipio.

La estructura de rentas en el municipio de El Cerrito tiene tres cuentas en los ingresos corrientes que presentan las mayores participaciones en su distribución en cuanto a ingresos, por lo anterior se estudiarán más a fondo corroborando la trayectoria que han presentado durante el periodo de estudio, ya que su influencia afecta el desarrollo de las rentas municipales

Estos rubros son los referentes a Impuesto Predial Unificado, Impuesto de Industria y Comercio y Sobretasa a la Gasolina. El impuesto Predial Unificado por el cual se percibe el mayor valor de recaudo tiene una participación en los Ingresos Tributarios del 47,2% y en el total de los ingresos corrientes del 18,22% con relación a los demás ingresos, el Impuesto de Industria y Comercio es el segundo en entregar mayores ingresos propios al municipio tiene una ponderación con relación a los demás

ingresos tributarios del 26,61% y en el total de los ingresos corrientes del 10,10%, finalizando el grupo de ingresos que mayores recaudos le entrega al municipio se trae a colación la Sobretasa a la Gasolina la cual tiene una participación del 18,21% con relación a los ingresos tributarios y un 6,92% con los ingresos corrientes.

9.1.1 Impuesto Predial Unificado

*"En los municipios pequeños el Impuesto predial Unificado es la fuente principal de recursos propios, pero a medida que el ente territorial aumenta de tamaño (medida según su población) el tributo pierde importancia relativa"*²²

Lo anterior sustenta el caso de el municipio de El Cerrito, ya que para éste el concepto que le proporciona mayores recursos al municipio es precisamente el impuesto más discutido por sus contribuyentes.

Dicho impuesto reglamentado bajo la ley 44 del 18 de Diciembre de 1990 unifica al impuesto predial, de parques y arborización, de estratificación socioeconómica y a la sobretasa de levantamiento catastral, de ésta manera se da creación a una nueva concepción de impuesto que tendría por nombre impuesto predial unificado.

Después de realizar la clasificación de los ingresos del municipio de El Cerrito, este mostró como resultado que el rubro que mayores ingresos le genera al municipio es el impuesto predial

²² MENDOZA, Hernández José Francisco. Gestión Financiera Pública. Externado de Colombia. Santa Fe de Bogota. 2007. Pág.443

unificado presentando una participación del 18,22% del total de los ingresos corrientes.

Para realizar el estudio del comportamiento del ingreso predial, se hizo necesario deflactar trayendo a pesos constantes (actuales) los valores de años anteriores, ésta conversión se realizó utilizando el IPC de los años en estudio lo cual permitió conocer a hoy la verdadera influencia y función de este tributo en las respectivas administraciones locales.

Como conclusión de lo anterior se realizó la siguiente tabla que resume la trayectoria de este tributo en la administración municipal, la antes mencionada resume las diferentes variaciones (porcentual, absoluta) lo cual permite poder realizar un análisis más profundo y verídico de la situación de este tributo en el lapso de estudio.

9.1.1.1 Comportamiento del impuesto Predial Unificado

Tabla 1.1
IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO EN PRECIOS CONSTANTES Y VARIABLES

Años	Impuesto Predial en precios corrientes	Índice de Precios al Consumidor (IPC)	Impuesto Predial Unificado en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	2.868.983.872	153,701514	1.866.594.412		
2005	3.380.327.268	161,163571	2.097.451.209	230.856.796	12,37%
2006	3.495.625.335	168,380333	2.076.029.470	-21.421.739	-1,02%
2007	3.347.742.578	177,968015	1.881.092.273	-194.937.197	-9,39%
2008	3.931.585.517	191,62663	2.051.690.580	170.598.308	9,07%

Fuente: Elaboración Propia

La anterior información sinteriza el comportamiento de este impuesto en el municipio, lo cual muestra que el impuesto de predial unificado en los años 2004 y 2007 ha presentado las menores cifras de recaudo siendo éstas \$1.866.594.412 y \$1.881.092.273 respectivamente, situación que es preocupante principalmente para el ultimo año mencionado ya que el 2004 con relación al 2005 tuvo un incremento de 12,37% lo que es un aumento de \$230.856.796; pero el 2007 con relación al año inmediatamente anterior tuvo decremento del -9,39% lo cual en precios constantes serian una disminución \$ 194.937.197 con relación al 2006, ésta situación se prevé ya culmine porque el

movimiento del año 2007 al 2008 presento un incremento del 9,07% que representa actualmente un aumento de \$170.598.308 lo cual muestra la actuación de la gestión municipal porque mostraron preocupación por el movimiento decreciente de este rubro y tomaron cartas en el asunto entregando a la comunidad cerriteña en el 2008 el mayor numero de incentivos tributarios registrados en el periodo estudiado para generar el pago oportuno por este concepto.

La situación financiera del 2007 es consecuencia de la política fiscal aplicada durante el 2006, año en el cual se realizó solamente un acuerdo de incentivo tributario por este concepto, lo cual contrasta con el promedio anual en el período de estudio, que indica que el Concejo Municipal autoriza de 3 a 5 acuerdos de incentivos por concepto de predial unificado en el año, circunstancia que de una u otra forma influyó en la situación de declive por este rubro. Ésta situación muestra que los contribuyentes se han acostumbrado a varios estímulos a lo largo del año; desde la óptica de la política fiscal el municipio de El Cerrito tiene un manejo no adecuado de ésta porque están utilizando muchas correcciones anuales en los acuerdos por el mismo concepto, la política fiscal recomienda manejar pocos acuerdos pero que sinteticen el manejo que se debe tener a lo largo del año fiscal.

"Se ha podido comprobar debido a la experiencia de otros municipios, que al año siguiente de aquel en que se cumple una actualización catastral y después de un corto periodo favorable,

se produce una reacción en los contribuyentes que genera una disminución efectiva del tributo²³.”

Lo antes planteado hace parte del diagnostico y análisis de los resultados fiscales del marco fiscal de mediano plazo del año 2006 con relación a dicho impuesto y es el argumento para pronosticar que el ingreso por este concepto para el año 2007 iba a disminuir.

En el periodo estudiado el año en que se presenta mayor recaudo por este concepto fué el año 2005 con \$ 2.097.451.209 el cual ha tenido una variación porcentual con respecto al año inmediatamente anterior de 12,37% que en pesos reales la cifra oscila en \$230.856.796 anuales.

El promedio del recaudo por el impuesto de predial unificado anualmente es de \$ 1.994.571.589 lo cual le produce al municipio ingresos mensuales promedios de \$ 166.214.299 planteado lo anterior se resalta que ésta cifra es relativa ya que en el año se presentan meses cuyo recaudo es alto y otros bajos.

Desde el año base de la investigación es decir el 2004 este impuesto ha tenido variaciones tanto positivas como negativas, pero es relevante resaltar el crecimiento que ha presentado desde dicho año hasta el 2008, aunque no es una participación muy alta le ha generado al municipio un aumento de \$185.096.168 por este impuesto lo que en valores porcentuales equivale al 9,92%.

²³ MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO. Municipio de El Cerrito.2006. Pág. 3

El comportamiento del recaudo de dicho impuesto se refleja con mayor facilidad en la siguiente grafica.



Cuando se realizaron las respectivas entrevistas a los funcionarios de la entidad, el Señor Jairo Perdomo cuyo cargo es técnico administrativo de rentas, la Señora Hilda Plata y la Señorita Martha Castro quienes son auxiliares administrativas de rentas sintetizaron acerca de este impuesto lo siguiente:

- ❖ Es el que mayores ingresos le proporciona al municipio.
- ❖ Es un impuesto que se cobra trimestral anticipado.

- ❖ Su mayor recaudo se realiza durante los primeros tres meses de cada año durante este tiempo el recaudo puede ser del 60% al 65% del total de los contribuyentes.
- ❖ Sus contribuyentes se acogen a los incentivos tributarios entregados por la administración municipal por ello los primeros meses del año la mayoría de dichos contribuyentes cancelan la totalidad anual por este concepto para obtener el beneficio.

Mediante la entrevista realizada al señor Gerardo Camayo López Técnico Administrativo de la Secretaria de Hacienda se logró la siguiente información:

- ❖ A este impuesto se le presta vital importancia por ser el impuesto que mayores ingresos le proporciona al municipio ya que en promedio hay 25.000 predios en este.
- ❖ También argumenta que aunque el recaudo por dicho concepto es bueno quedan muchos contribuyentes que incumplen el pago.
- ❖ Cuando el recaudo por este impuesto disminuye la administración municipal contrata abogados externos que se encargan de cobrar dicha cartera o por el contrario confiscarlo hasta que se le de una solución por las dos partes.

9.1.2 Impuesto de Industria y Comercio

Este impuesto tiene sus raíces en las patentes de funcionamiento existentes desde el comienzo de la independencia. No obstante fué con la expedición de la ley 97 de 1983 cuando se creó como renta municipal a la vez que se autorizó a los concejos municipales de las grandes ciudades para la creación de tributos, entre ellos el de industria y comercio. Un vacío de dicha ley fué no especificar la base ni las tarifas del tributo lo que originó en los municipios una verdadera torre de babel, porque cada uno adoptó las que consideraba mejor, según su criterio. Como bases se utilizaron con mayor frecuencia y entre muchas otras las siguientes: valor bruto de ventas, también denominado como ingresos brutos o volumen de operaciones; valor de los activos brutos; número de caballos de fuerza de la maquinaria instalada por la empresa; valor agregado; capital pagado vinculado al establecimiento; área física de los locales; utilidades, y distintas combinaciones de ellas.

El caos vino a tener fin con la expedición de la Ley 14 de 1983, ésta norma reestructuró substancialmente al tributo, incorporando nuevos responsables, pero limitando la libertad de los municipios para su manejo; extendió a todo el país una base única (el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior); estableció que las tarifas pueden ser definidas por los municipios dentro de rangos comprendidos entre el 2 al 7 por mil mensual para entidades industriales y el 2 al 11 por mil para las comerciales; extendió al campo de tributación a la casi totalidad de actividades de servicios; eliminó la mayor parte de las exenciones previamente vigentes, incluida

la que favorecía a las actividades agroindustriales, y robusteció el gravamen que recae sobre el sector financiero, estableciendo una base (el producto de las colocaciones) y una tarifa a nivel nacional. Así mismo:

"Se autorizó mantener las tarifas vigentes antes de 1983, aun por encima de los límites enunciados, si la base gravable del impuesto eran también los ingresos brutos o las ventas brutas".²⁴

El impuesto de Industria y Comercio es el segundo concepto por el cual le ingresan mayores recursos al municipio, la participación de éste con relación a los demás ingresos propios es de 10,10% lo cual lo coloca en dicha posición. El tratamiento para el respectivo análisis del comportamiento es el mismo realizado con el impuesto predial unificado es decir se deflactó con el IPC y se trajeron sus valores a una cantidad constante.

²⁴ MENDOZA, Hernández José Francisco. Gestión Financiera Pública. Externado de Colombia. Santa Fe de Bogota. 2007. Pág.450

9.1.2.1 Comportamiento del Impuesto de Industria y Comercio

Tabla 1.2
IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN PRECIOS CONSTANTES Y VARIABLES

Años	Impuesto Industria y Comercio en precios corrientes	Índice de Precios al Consumidor (IPC)	Impuesto Industria y Comercio en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	1.546.444.686	153,701514	1.006.134.973		
2005	1.512.138.484	161,163571	938.263.203	-67.871.769	-6,75%
2006	1.584.808.808	168,380333	941.207.788	2.944.585	0,31%
2007	2.691.823.353	177,968015	1.512.532.099	571.324.311	60,70%
2008	2.249.396.374	191,62663	1.173.843.309	-338.688.790	-22,39%

Fuente: Elaboración Propia

El comportamiento del impuesto de industria y comercio durante los años de 2004 a 2008 ha sido muy variable, es decir, se puede empezar analizando la variación de 2004 a 2005 en donde presentó una disminución del -6,75% que en valores constantes representa \$ 67.871.769 logrando recoger durante ese año un

total de \$938.263.203 por dicho concepto, en el mismo orden de ideas en el año 2006 se logra estabilizar y presenta un aumento en su recaudo de 0,31% lo cual incrementó el ingreso en \$2.944.585; el año 2007 fué el año que tuvo mayor incorporación de dinero durante el periodo estudiado, logrando obtener la suma de \$1.512.532.099 anuales expresado en precios constantes por este tributo, durante este año se presento una variación positiva del 60,70% con relación al año inmediatamente anterior, esto le generó un aumento de \$571.324.311 para el total recaudado por este impuesto; el total ingresado por el impuesto de industria y comercio en el municipio para el año 2008 volvió a presentar un declive en su recaudo generando de ésta manera una situación de disminución del 22,39% logrando recaudar para dicho año \$1.173.843.309 lo cual significa una baja de \$ 338.688.790 con relación al 2007.

En el marco fiscal de mediano plazo del 2006 se argumenta que:

"El impuesto de industria y comercio, aunque se ha incrementado substancialmente en los últimos años, solo se está cobrando a las actividades con establecimiento industrial, de comercio o de servicios que generan empleo local, pero no a las personas naturales o jurídicas que adelantan actividades temporales, periódicas o transeúntes, sin establecimiento abierto o en operación, las cuales únicamente se llevan el dinero de las transacciones que realizan en este municipio aprovechando el ciclo económico que generan las primeras; o sea se le cobran impuestos a quienes benefician al municipio y no a quienes se aprovechan de él".²⁵

En los acuerdos municipales el Impuesto de Industria y Comercio presenta un solo incentivo tributario para el pago oportuno por

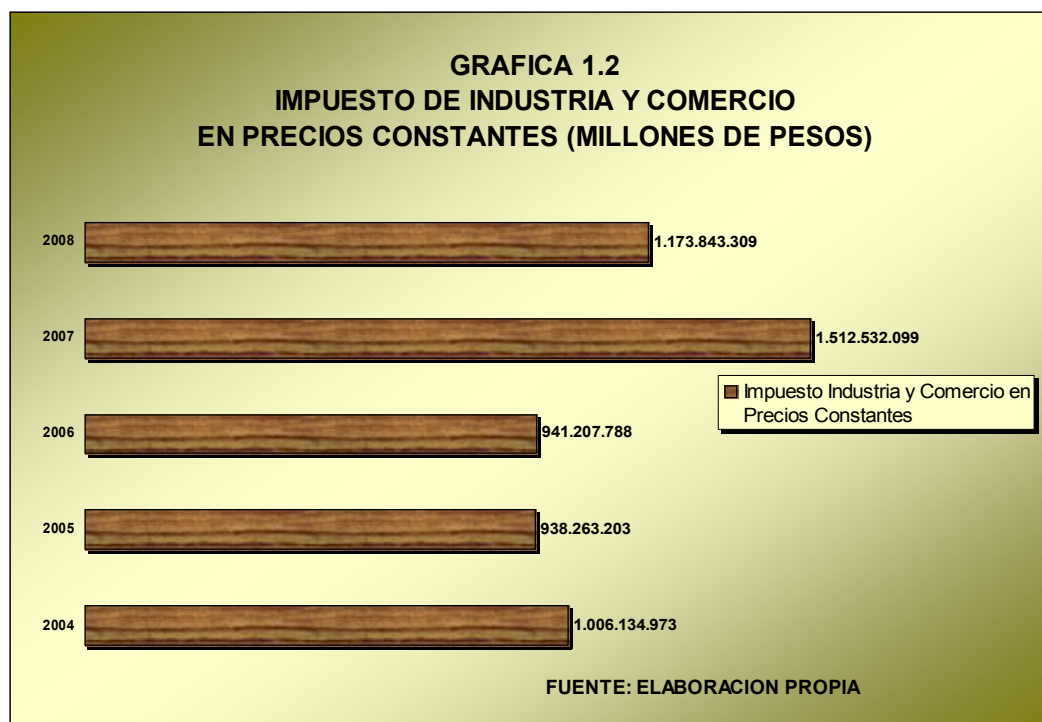
²⁵ Marco Fiscal de Mediano Plazo año 2006. Pag. 4

este concepto, se trata del Acuerdo 01 del 12 de Enero de 2008 y consiste en dar descuentos del 100%, 50% y 25% de los intereses moratorios dependiendo de la fecha de cancelación por parte de los contribuyentes. Mediante ésta investigación no se podrá medir el efecto de dicho estímulo ya que pertenece a una vigencia que no abarca el lapso de estudio.

El impuesto de industria y comercio le proporciona en promedio un ingreso anual al municipio por \$ 1.114.396.274 y un ingreso mensual promedio de \$ 92.866.356.

El desarrollo de este concepto durante el periodo estudiado le ha permitido aumentar del 2004 al 2008 el recaudo en \$167.708.336 por dicho rubro, lo cual en valores porcentuales significa un aumento relativo por dicho ingreso indirecto del 16,67%, lo anterior le permite a la administración municipal los recursos necesarios para su pleno desarrollo.

Todo lo antes planteado se refleja con mayor facilidad en la siguiente grafica:



Al realizar la entrevista al Señor Jairo Perdomo cuyo cargo es técnico administrativo de rentas se pudo recopilar la siguiente información proporciona argumentos validos de la investigación en curso:

- ❖ Este es un impuesto que se recaudo trimestral vencido.
- ❖ “Del 85% al 90% de lo recaudado por este impuesto lo entrega el Ingenio Providencia”²⁶, el excedente hace parte de tenerías y demás establecimientos de comercio, lo que lleva a la conclusión de que El Cerrito no es un municipio activamente comercial e industrial y que la principal fuente de trabajo es este ingenio.

²⁶ No se pudo constatar con ningún documento esta información ya que los encargados de este Departamento no están autorizados a entregar información tangible de esta a particulares.

- ❖ La cultura de pago de los contribuyentes de Industria y Comercio no es la mejor, porque la administración municipal tiene que enviar con mucha frecuencia oficios de cobro a dichos contribuyentes.
- ❖ En el 2006 los ingresos del Ingenio Providencia disminuyeron, lo cual repercutió directamente con el ingreso por dicho concepto, la administración municipal hizo un análisis de ésta situación y se concluyó que para recuperar lo entregado por ésta compañía y no depender económicamente de ella había que inscribir 270 establecimientos de comercio pagando el mínimo. A partir de este momento se colocaron en la tarea de buscar dichos establecimientos y aunque no llegaron a inscribir la totalidad si se incrementaron los establecimientos escritos que a partir de ese momento contribuirían a dicha renta; lo anterior refleja el decremento por este concepto en el 2006 y el incremento por este mismo en el año 2007.

Los anteriores puntos de vista hacen parte de la entrevista realizada a Jairo Perdomo Técnico Administrativo de Rentas, ahora se planteará la del Señor Gerardo Camayo Técnico Administrativo de la Secretaria de Hacienda.

- ❖ “En promedio hay 2000 establecimientos de comercio en el Cerrito²⁷”, de estos el principal es el Ingenio Providencia ya que los demás son empresas pequeñas que su contribución no es mucha.

²⁷ No se pudo constatar con ningún documento esta información ya que los encargados de este Departamento no están autorizados a entregar información tangible de esta a particulares.

- ❖ Por ser un impuesto donde sus contribuyentes son relativamente pocos el recaudo por este concepto es mas manejable.
- ❖ Cuando los establecimientos comerciales incumplen en el pago de este impuesto el municipio contrata agentes externos (Abogados) que se encargan de cobrar la cartera o posterior cierre del local.
- ❖ En el 2008 con el paro de corteros de el Ingenio Providencia que inicio el 16 de Septiembre del año en mención y culminó el 12 de Noviembre de 2008 siendo 56 días de paro en sus actividades, el municipio se vio afectado con el recaudo de este impuesto, esto llevó a la administración municipal atrasarse en el pago de los sueldos a los funcionarios de la entidad, pago a proveedores, acreedores, además de influir en el recaudo de ésta renta porque la mayor fuente de empleo de los cerriteños es ésta compañía por ende todos los establecimientos de comercio (alimentos, ropa, enseres, etc.) se vieron indirectamente afectados por ende el recaudo por este concepto también.

9.1.3 Sobretasa a la Gasolina

La ley 86 de 1989 autorizó a los municipios para establecer una sobretasa al consumo de la gasolina motor, en un porcentaje no superior al 20% de su precio al público, sobre las ventas de Ecopetrol en la planta o plantas que dieran abasto a la zona de influencia del sistema de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros, con destino a la financiación de los sistemas de transporte citados.

Luego la ley 488 de 1998 extendió la autorización para adoptar la mencionada sobretasa no solo a los municipios, sino también a los distritos y departamentos. A la vez se creo como contribución nacional una sobretasa al ACPM del 6% que la Nación debe destinar en un 50% para el mantenimiento de la red vial nacional y el otro 50% para los departamentos y Distrito Capital, con igual fin.

Los concejos municipales y el distrito capital fueron autorizados para fijar la sobretasa entre un 14% y 15%, y los departamentos entre un 4% y un 5%. A su vez la Nación fué autorizada para fijar una sobretasa del 20%. La sobretasa nacional solo se cobraría en los municipios, distritos o departamentos donde no se hubiera adoptado la sobretasa, o cuando la sumatoria de las sobretasas adoptadas fueran inferior al 20% en cuyo caso la sobretasa nacional seria igual a la diferencia del 20% menos las sumatoria de la sobretasas adoptadas. Luego la ley 788 de 2002 reajusto dichos porcentajes quedando así: Tarifa municipal y

distrital 18,5%, Tarifa departamental 6,5%, Tarifa Distrito Capital 25,0%.

La sobretasa se genera por el consumo de gasolina motor o extra o ACPM, de origen nacional o importado. Son responsables del tributo los distribuidores mayoristas de gasolina, y del ACPM los productores e importadores. La base gravable está constituida por el valor de referencia de venta al público que mensualmente certifique el ministerio de minas y energía.

La sobretasa nacional a la gasolina fué mas bien un mecanismo para presionar a los municipios y departamentos para adoptar el mencionado tributo que una aspiración de la Nación para obtener recursos por este medio. Si el municipio o el departamento por alguna razón no fijan la sobretasa, entonces lo haría la Nación y el tributo de todos modos seria cobrado en beneficio de ella y no de los entes territoriales. Anteriormente algunos municipios fueron reticentes a adoptar la sobretasa lo que conllevó a que los propietarios de vehículos para evadir el gravamen adquirieran la gasolina en las jurisdicciones donde éste no existía

Este tipo de ingreso corriente indirecto es el tercer concepto que le proporciona mas recursos al municipio de El Cerrito, la participación proporcional durante el periodo de estudio es de 6,92% con relación a los demás ingresos, por lo anterior se incluyo su desarrollo y trascendencia en la investigación, ya que su función en dicho municipio es relativamente importante.

9.1.3.1 Comportamiento de la Sobretasa a la Gasolina

Tabla 1.3
SOBRETASA A LA GASOLINA EN PRECIOS CONSTANTES Y VARIABLES

Años	Sobretasa a la Gasolina en Precios Corrientes	Índice de Precios al Consumidor (IPC)	Sobretasa a la Gasolina en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	981.669.000	153,701514	638.685.316		
2005	1.042.635.000	161,163571	646.942.106	8.256.790	1,29%
2006	1.276.960.000	168,380333	758.378.355	111.436.249	17,23%
2007	1.733.895.000	177,968015	974.273.383	215.895.028	28,47%
2008	1.523.991.000	191,62663	795.291.865	-178.981.518	-18,37%

Fuente: Elaboración Propia

La sobretasa a la gasolina ha tenido un comportamiento ascendente desde el 2004 a 2007 generando al municipio un aumento significativo en los ingresos por este concepto; para hacer más detallado este punto de vista se argumenta que en el 2004 ésta sobretasa tiene un recaudo total de \$ 638.685.316 por este rubro, ésta cantidad en el año 2005 tuvo un aumento del

1,29% con el año anterior lo cual en cifras significa \$ 8.256.790 para un total recaudado durante este año de \$ 646.942.106; ésta situación de incremento vuelve y se repite en el año 2006 logrando de ésta manera aumentar su recaudo en 17,23% y esto en pesos sería \$111.436.249 por lo cual para el año 2006 la administración municipal lograría recaudar por dicho concepto el total de \$758.378.355; al cerrar el año fiscal 2007 el resumen por este concepto muestra que durante el año mencionado se vuelve a tener buenos resultados por este concepto, entregando de ésta manera un crecimiento del 28,47% con relación al año inmediatamente anterior lo cual le proporcione recaudar un total de \$974.273.383 por este rubro generando de ésta manera un incremento en su ingreso de \$ 215.895.028 con relación al 2006; Después de haber tenido este comportamiento de incremento la administración municipal en el año 2008 entrega el consolidado del 2008 presentando éste una desaceleración por este concepto, es decir por primera vez en el periodo estudiado se presenta un resultado negativo teniendo éste un 18,37% menos con relación al 2007 lo cual significa que su recaudo disminuyó en \$ 178.981.518, por ende este concepto presentó un ingreso total para el 2008 por \$795.291.865.

Por lo anterior se considera la sobretasa a la gasolina como un rubro que le genera una buena proporción de recursos económicos a la administración municipal, entregando un promedio anual de \$762.714.205 y mensual de \$63.559.517; también es relevante resaltar el crecimiento que ha tenido durante el periodo 2004 - 2008 el que ha permitido incrementar

los ingresos por este concepto en 24,52% lo cual equivale en cantidades a \$156.606.549.

El marco fiscal de mediano plazo de 2008 realiza una corrección frente a este rubro el cual abarca precisamente el periodo investigado "para los años 2004 a 2008 la sobretasa a la Gasolina se mantuvo con una destinación específica y se presupuestó como tal para éstas vigencias. Ésta situación le ha impedido al municipio mejorar su indicador de Ley 617 de 2000. Para la vigencia del 2009 se subsana este error, y se contabiliza como ingresos corrientes de libre destinación, lo que permite mejorar el indicador y mostrar una menor relación gastos de funcionamiento/ingresos corrientes de libre destinación. Igualmente hay que advertir que si bien, para el cálculo del marco fiscal de mediano plazo, se computa como de libre destinación, en el presupuesto de gasto se dedica a financiar la inversión social y el cumplimiento del Plan de Desarrollo.²⁸

El comportamiento de este tipo de renta se puede apreciar de una manera mas clara con el siguiente gráfico:

²⁸ Marco Fiscal de Mediano Plazo, Municipio de El Cerrito. 2008. Pág. 3

GRAFICA 1.3
SOBRETASA A LA GASOLINA

EN PRECIOS CONSTANTES (MILLONES DE PESOS)

Los entrevistados argumentaron que la sobretasa a la gasolina la fiscaliza directamente el ministerio de minas y la recauda los grandes distribuidores como ESSO y TERPEL (en el caso de El Cerrito) y ellos a su vez la entregan al municipio.

El lineamiento para la entrega de este al municipio funciona de la siguiente manera: las principales de estas entidades ubicadas en Bogota, mensualmente consignan en unas cuentas destinadas exclusivamente por este concepto lo recaudado por ellos por este rubro.

FUENTE: ELABORACION PROPIA

9.2 RECAUDO DE LAS PRINCIPALES RENTAS DE EL CERRITO

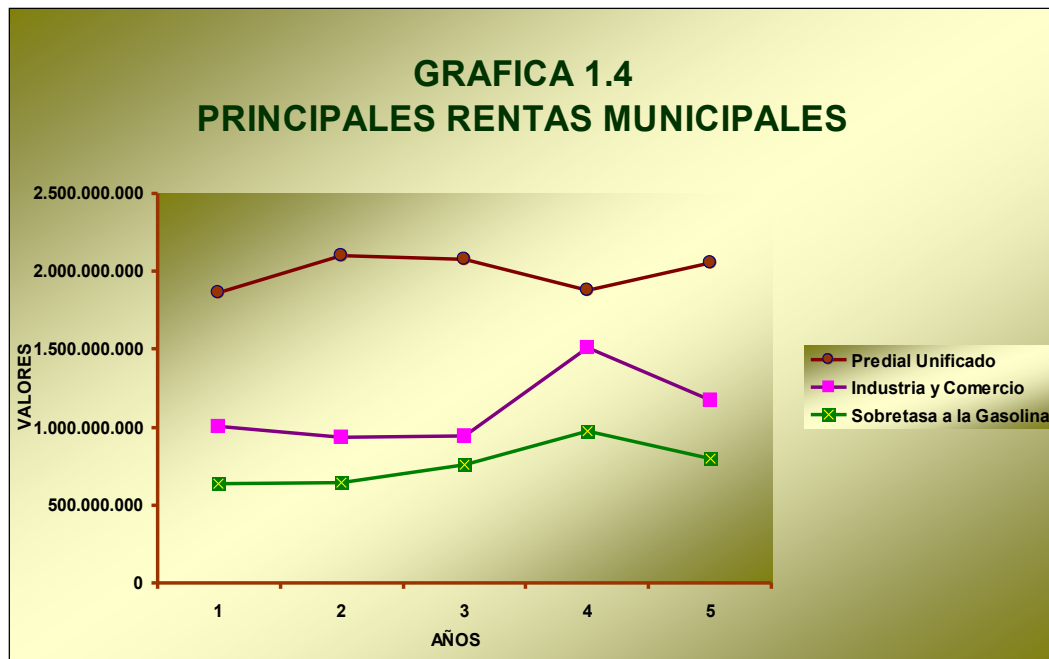
Tabla 1.4

Años	Impuesto Predial Unificado en Precios Constantes	Impuesto Industria y Comercio en Precios Constantes	Sobretasa a la Gasolina en Precios Constantes
2004	1.866.594.412	1.006.134.973	638.685.316
2005	2.097.451.209	938.263.203	646.942.106
2006	2.076.029.470	941.207.788	758.378.355
2007	1.881.092.273	1.512.532.099	974.273.383
2008	2.051.690.580	1.173.843.309	795.291.865

Fuente: Elaboración Propia

La anterior tabla muestra el total recaudado por los diferentes tributos que mayores recursos le proporcionan al municipio de El Cerrito, enmarcada en el periodo estudiado; éstas cifras están expresadas en valores constantes es decir sus valores están deflactados lo cual permite analizar la información de una manera mas eficaz ya que se traen los valores a fecha actual por medio del IPC.

Este corrobora lo especificado anteriormente, mostrando que el impuesto que mayor recaudo le proporciona a el municipio de El Cerrito es el de Predial unificado, seguido del impuesto de Industria y Comercio y posteriormente la Sobretasa a la Gasolina. Lo anterior muestra un desarrollo mas claro en la siguiente grafica:



En el inicio de este estudio es decir el año 2004 se empiezan con valores que en el transcurso de estos años han tenido crecimiento y decremento en sus cifras lo cual le ha generado al municipio beneficios y perjuicios en dicho desarrollo.

Como se puede observar el impuesto predial unificado ha tenido unos movimientos cíclicos que varían año a año de 2004 a 2005 se presenta un incremento que en el 2006 muestra un equilibrio al siguiente año es decir el 2007 tiene un decremento que en el 2008 logra terminar ya que este año culmina con un crecimiento similar al de el 2006.

El impuesto de industria y comercio es un impuesto que no presenta muchas variaciones, en los tres primeros años de la investigación (2004, 2005 y 2006) presenta un movimiento de equilibrio en sus recaudos durante estos años va disminuyendo

el recaudo en pequeñas proporciones pero no presenta mayores cambios, en el 2007 presenta un crecimiento significativo y finaliza el 2008 con un decremento relacionado al año inmediatamente anterior, pero con relación al 2006 es un incremento.

La sobretasa a la gasolina tiene un proceso de incremento en los años 2004, 2005, 2006, 2007 presentado este ultimo el mayor crecimiento del periodo en estudio, ésta renta finaliza el 2008 con un decremento con relación al año anterior pero con relación al 2006 hay un incremento.

Cuando disminuye una renta en el municipio, la Secretaria de Hacienda en cabeza del Alcalde municipal envían una disposición de motivos al consejo municipal para que aprueben beneficios tributarios como descuentos en intereses de mora y descuentos por pronto pago a los contribuyentes para de una u otra forma incentivar a los contribuyentes al pago de los impuestos.

También la administración municipal contrata abogados externos para que realicen el cobro de cartera de los contribuyentes que le adeudan al municipio por algún concepto esto ha generado una reacción casi inmediata por la mayoría de los contribuyentes deudores.

9.3 CONCLUSIONES PARCIALES

La composición del presupuesto de rentas y recursos de capital del municipio de el Cerrito se encuentra integrada por los

ingresos corrientes, fondos especiales y recursos de capital, que son destinados para financiar el aparato administrativo del municipio y la atención de algunos sectores socioeconómicos menos favorecidos, así como la cofinanciación de proyectos de inversión sean de carácter social o de infraestructura.

Las rentas que mayores beneficios económicos le entregan a el municipio son el Predial Unificado, Industria y Comercio y Sobretasa a la Gasolina, por ende en ellas fué basado principalmente este capítulo de la investigación, después de el respectivo estudio de éstas se concluyeron los siguientes aspectos.

Este municipio presenta muchos cambios en el recaudo de sus rentas, son muy cíclicos es decir no presentan una estructura firme en su desarrollo; obviamente y como queda sustentado el impuesto predial unificado es el que mayores ingresos le produce al municipio por ende la administración municipal hace principal hincapié en el incentivo tributario por dicho concepto; también este impuesto ha presentado incremento en sus tarifas por que en lapso de estudio se presentaron obras de mejoramiento de la infraestructura municipal que contribuyeron a dicho aumento. Entre dichas obras se encuentran la pavimentación de calles, realización de andenes en las calles principales, enlucimiento de dichas calles con materas y faroles de luz dándole un toque colonial al municipio, mejoramiento de parques peatonales, naturales, recreativos e infantiles, entre otras.

En cuanto al impuesto de Industria y Comercio se encontró que muchas veces no es cancelado por la totalidad de los que de una u otra forma se aprovechan económicamente de el municipio, es decir existen situaciones donde personas naturales o jurídicas con sin establecimiento de comercio no contribuyen con este impuesto lo cual genera una perdida por dichos ingresos, por lo cual seria fundamental hacer revisiones periódicas de los posibles contribuyentes de este impuesto para de ésta manera incrementar los ingresos por este impuesto.

La Sobretasa a la Gasolina le ha proporcionado al municipio ingresos destinados prioritariamente a las inversiones en infraestructura vial, por lo cual el municipio ha recaudado y destinado inversiones por este concepto, lo cual le ha producido mejorar la estructura de las vías de el municipio mejorando la apariencia de este y contribuyendo a la valorización de los predios.

10. CAPITULO III

DETERMINACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN DEL MANEJO DE LA POLÍTICA FISCAL DEL MUNICIPIO DE EL CERRITO EN EL MEJORAMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS LOCALES

10.1 DESCRIPCIÓN DE LOS GASTOS DEL MUNICIPIO DE EL CERRITO

"Se entiende por apropiación las autorizaciones máximas de gastos para un periodo determinado (año fiscal) que le otorga el legislativo o corporación administrativa de elección popular (asambleas o concejos) al ejecutivo. O, dicho de otra forma, los límites máximos para asumir compromisos, contractuales y no contractuales, con cargo al presupuesto nacional, o de los departamentos, distritos o municipios, según el caso"²⁹.

"De acuerdo a la constitución y al estatuto presupuestal, en el presupuesto de gasto solo se podrán incluir apropiaciones que correspondan a:

- ❖ A créditos judicialmente reconocidos*
- ❖ A gastos decretados conforme a la ley*
- ❖ Las destinadas a dar cumplimiento a los planes y programas de Desarrollo Económico y Social y a las de las obras públicas de que tratan los artículos 339 y 341 de la Constitución Política, que fueren aprobadas por el Congreso Nacional.*
- ❖ A las leyes que organizan la Rama Judicial, la Rama Legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil, que incluye el Consejo Nacional Electoral, los Ministerios, los Departamentos Administrativos, los Establecimientos Públicos y la Policía*

²⁹ MENDOZA, Hernández José Francisco. Gestión Financiera Pública. Externado de Colombia. Santa Fe de Bogota. 2007. Pág.195

*Nacional que constituyen título para incluir en el presupuesto partidas para gastos de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda pública”.*³⁰

El municipio de El Cerrito en su estructura financiera tiene una división dependiendo de su fuente, en el caso de ésta investigación se fundamenta primordialmente en los gastos financiados con recursos propios, de aquí se parte para realizar las respectivas interpretaciones.

Después de realizar un formato compilador de los gastos propios de ésta entidad estatal (Anexo B) se logró reconocer que en promedio las erogaciones en este municipio tienen la siguiente distribución con relación al total de los gastos propios generados por el municipio: los Gastos de funcionamiento poseen un 41,55%, El Servicio a la deuda un 2,36% y los Gastos de inversión un 56,09% demostrando de ésta manera que la principal fuente de las erogaciones de este municipio son los gastos destinados a inversión.

³⁰ BERNAL, Cesar Augusto. Metodología de la Investigación Para Administración y Economía. Prentice Hall. Santa Fe de Bogota. 2000. Pág. 241

10.2 CLASIFICACIÓN DE LOS GASTOS

El presupuesto de gasto se dividen en tres grandes partes o numerales:

- ❖ Gasto de Funcionamiento
- ❖ Servicio de la Deuda Pública
- ❖ Gasto de Inversión

10.3 GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

"Los gastos de funcionamiento se refiere a aquellas sumas de dinero que se emplean en la adquisición de bienes fungibles o de servicios, que naturalmente no figuran en el activo, son bienes que se consumen: la compra de lápices para usar en las escuelas, la compra de gasolina para las maquinas para las maquinas de obras públicas, o para los automóviles oficiales, y los gastos de sueldos, salarios y prestaciones sociales de los trabajadores del Estado".³¹

En síntesis se considera a los gastos de funcionamiento como los necesarios para el normal desarrollo de las funciones propias de las entidades. Estos tienen la siguiente estructura:

❖ Gastos de personal

- Servicios personales asociados a la nomina
- Servicios personales indirectos

³¹ MIRANDA, Talero Alfonso. El Derecho de las Finanzas Públicas. Legis. Segunda Edición. Santa Fe de Bogota, Colombia. 1999. Pág. 47

- Contribuciones inherentes a la nomina en el sector privado y el público

❖ **Gastos Generales**

- Adquisición de Bienes y servicios
- Impuestos y multas

❖ **Transferencias**

Por medio del formato compilador de gastos con recursos propios (Anexo B) se pudo estudiar cuales de dichas clasificaciones presenta mayor movimiento financiero con relación a los demás.

De lo anterior se pudo constatar que los tres rubros que mayores movimientos presentaron fueron los relacionados a continuación: En primer lugar *los sueldos municipales* que se conoce como la remuneración económica por realizar una actividad u oficio dicha tiene una participación promedio con relación a los gastos de funcionamiento del 31,82%. En segundo lugar la *adquisición de servicios* que comprende los conceptos nombrados a continuación viáticos, gastos de viaje, servicio de comunicaciones, impresos y publicaciones, prima y gastos de seguro, mantenimiento, capacitación, arrendamiento, servicios públicos, alumbrado público, servicio sanitario medico y social, orden público estos conceptos poseen una participación promedio del 16,96% del total de los gastos de funcionamiento y en tercer lugar la *adquisición de bienes* el cual comprende la compra de equipo, materiales y suministros, este posee una participación del 7,29% del total de los gastos de funcionamiento.

10.3.1 Comportamiento de los Sueldos Municipales

TABLA No. 1.5					
SUELDOS MUNICIPALES EN PRECIOS CONSTANTES Y VARIACIONES					
Años	Sueldos Municipales en Precios Corrientes	Índices de Precios al Consumidor (Dic. 1998 = 100)	Sueldos Municipales en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	1.217.840.376	153,701514	792.341.171		
2005	1.315.128.720	161,163571	816.021.085	23.679.913	2,99%
2006	1.075.816.932	168,380333	638.920.777	-	-21,70%
2007	1.314.036.669	177,968015	738.355.524	99.434.747	15,56%
2008	1.305.776.893	191,62663	681.417.240	-56.938.284	-7,71%

FUENTE: ELABORACION PROPIA

La anterior tabla resume el comportamiento que ha presentado el gasto por sueldos municipales en El Cerrito durante el periodo estudiado, para realizar un análisis mas verídico de la situación financiera de este ente se deflactaron los valores mediante el Índice de Precios al Consumidor (IPC) lo cual permitió llevar a valores actuales las cifras de años atrás.

Este sintetiza el comportamiento presentado por dicho gasto durante el periodo de estudio; el año 2005 con relación al 2004

mostró un aumento del 2,99% lo que en cantidades significa \$23.679.913 por este concepto, registrando en el 2005 un total por este gasto de \$ 816.021.085; el 2006 con relación al 2005 presenta el mayor decremento en el lapso de estudio por este concepto, este fué de -21,70% que en cifras reales sería una disminución de \$177.100.308; el año 2007 con relación al año inmediatamente anterior presentó un incremento del 15,56% lo cual es un aumento del gasto de \$99.434.747 registrando en este año un total de \$738.355.524; el comportamiento de ésta investigación es finalizada en el 2008 con un decremento de 7,71% lo cual es una disminución de \$-56.938.284 logrando registran en este año el valor de \$ 681.417.240 por el gasto en mención.

Este gasto ha mostrado una disminución con relación al año 2004- 2008 del 14% lo que en cifras reales sería una reducción registrada por \$110.923.931, lo cual muestra las renunciaciones o recortes de personal en ésta entidad.

La anterior interpretación muestra variación que presenta este gasto lo cual se puede observar con mayor facilidad en el siguiente gráfico:



En el anterior gráfico se puede observar que el año que mayor cifra presentó por este gasto fué el 2005 y a su vez el que menor valor presentó fué el año siguiente a este es decir 2006; lo anterior refleja los cambios de personal que ha sufrido ésta entidad, es decir los respectivos aumentos y recortes, mostrando de ésta manera que la entidad no tiene una estructura laboral firme o estable teniendo que reducir o aumentar periódicamente a personas en sus cargos.

10.3.2 Comportamiento de Adquisición de Servicios

TABLA No. 1.6					
ADQUISICION DE SERVICIOS EN PRECIOS CONSTANTES Y VARIACIONES					
Años	Adquisición de Servicios en Precios Corrientes	Índices de Precios al Consumidor (Dic. 1998 = 100)	Adquisición de Servicios en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	563.004.498	153,701514	366.297.301		
2005	480.759.041	161,163571	298.305.031	-67.992.270	-18,56%
2006	988.126.443	168,380333	586.841.958	288.536.927	96,73%
2007	731.557.720	177,968015	411.061.347	-	-29,95%
2008	527.564.941	191,62663	275.308.782	-	-33,02%

FUENTE: ELABORACION PROPIA

Este rubro también ha presentado diversos cambios en el periodo estudiado, para mayor veracidad en la interpretación se deflactaron los valores con el Índice de Precios al Consumidor (IPC) dichas variaciones se expresaran a continuación; El año 2005 con relación al 2004 presentó una disminución del 18,56% que lo cual significa que se disminuyó este gasto en \$67.992.270; el año 2006 fué el año que mayor registro presentó por este gasto teniendo un aumento del 96,73% con

relación al año inmediatamente anterior lo cual que representa en cifras reales \$288.536.927 registrando un total por este gasto durante este año de \$586.841.958; el año 2007 con relación al 2006 presentó un decremento del 29,95% el cual representa \$175.780.611 logrando tener un registro por dicho gasto en este año por la suma de \$411.061.347; el 2008 finaliza también un decremento de 33,02% lo cual significa una disminución por dicho concepto de \$135.752.565 con el año inmediatamente anterior registrando por este año fiscal un total de \$275.308.782. Las anteriores cifras se encuentran expresadas en valores constantes.

Este gasto ha mostrado principalmente un movimiento decreciente pero el único creciente que presentó hizo que este gasto se tomara como relevante, aun así este gasto mostró una disminución del 24,84% con relación a los años 2004 – 2008 lo cual en valores constantes significa una disminución de \$90.988.519.

Lo anterior se puede observar con mayor facilidad en la siguiente grafica que resume lo gastado durante el lapso de estudio por el concepto en mención.



La anterior gráfica proporciona observar con mayor facilidad que el año que mayor valor presentó dicho gasto fué el año 3 es decir el 2006 y a su vez los años que menores valores presentó el gasto en mención fueron el año 2 y 5 (2005 y 2008).

10.3.3 Comportamiento de Adquisición de Bienes

TABLA No. 1.7					
ADQUISICION DE BIENES EN PRECIOS CONSTANTES Y VARIACIONES					
Años	Adquisición de Bienes en Precios Corrientes	Índices de Precios al Consumidor (Dic. 1998 = 100)	Adquisición de Bienes en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	252.201.341	153,701514	164.085.138		
2005	318.998.625	161,163571	197.934.696	33.849.559	20,63%
2006	300.287.680	168,380333	178.338.928	- 19.595.769	-9,90%
2007	318.927.383	177,968015	179.204.889	865.961	0,49%
2008	234.127.642	191,62663	122.179.074	- 57.025.815	-31,82%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Este es el tercer rubro de los gastos que tienen mayores participación dentro del total de los gastos propios del municipio de El Cerrito siendo ésta el 7,29%; este igual que los anteriores muestra un movimiento cíclico es decir no muestra un movimiento constante ya sea ascendente o descendente.

El año 2005 con relación al 2004 presentó un crecimiento del 20,63% lo cual representa \$33.849.559 registrando por este año \$197.934.696; el 2006 con relación al año inmediatamente anterior se presento una disminución del 9,90% lo cual representa \$19.595.769 terminando este año fiscal con un registro de \$178.338.928; el 2007 con relación al 2006 mostró una aumento mínimo del 0,49% que equivale a \$865.961 lo cual al terminar este año se conoció que lo gastado por este concepto era \$179.204.889; este lapso de estudio culmina con el año 2008 que con relación al inmediatamente anterior presentó una disminución del 31,82% lo cual constituyó \$57.025.815 menos en lo registrado por este gasto con el 2007 entregando al final de este año fiscal un registro por \$122.179.074 por el antes mencionado.

Este tipo de gasto que hace parte de los generales propios tiene como resultado en el periodo estudiado una disminución del 25,54% lo cual significa que del año 2004 al 2008 ha presentado un decremento en su ciclo.

Lo anterior se observa con mayor facilidad en el siguiente gráfico que entrega los valores gastados en cada año del lapso de estudio reflejando cuales han sido los años mas representativos en dicho proceso.



Con la anterior gráfica se puede observar que el año donde mas cantidad de dinero se destinó para este gasto fué el 2005 y el que menor monto registró fué el año 2008.

10.4 Servicio a la Deuda

Los gastos de deuda, son sumas de dinero que se emplean en el servicio de la deuda pública tanto interna como externa, en pagar capital y los intereses de las deudas que contrae el Estado dentro del país o fuera del mismo.

El servicio de la deuda que incluye amortización, intereses y comisiones se calcula de acuerdo a lo pactado en el correspondiente contrato. Si es externa habrá que tener en cuenta la tasa de cambio.

El presupuesto para dicho tipo de gasto tiene la siguiente estructura:

ESTRUCTURA SERVICIO DE LA DEUDA
AMORTIZACIONES, INTERESES, COMISIONES Y GASTOS DE LA DEUDA PÚBLICA INTERNA
- Nación - Departamentos -Municipios - Proveedores - Entidades Financieras - Títulos Valores - Banca Comercial - Banca de fomento

Fuente: Gestión Financiera Pública

Este tipo de gasto en el municipio de El Cerrito tiene una participación promedio del 2,36% del total de los gastos propios del antes mencionado, el cual no es muy representativo en comparación a los gastos de funcionamiento y a los gastos de inversión.

Dentro del subgrupo que tiene esta cuenta, se encuentran dos grupos relacionados con el sector estos son *funcionamiento* en los están las amortizaciones e intereses pagados con entidades financieras y *vivienda* que tiene que ver con la amortización e intereses pagados por la compra de diferentes lotes destinados a proyectos de vivienda en el municipio, cabe resaltar que este ultimo sector tiene mayor participación dentro de las cuentas de servicio a la deuda.

10.5 Gastos de Inversión

“Revela el importe de la ejecución de los proyectos de inversión, tendientes a la consecución de metas del cometido estatal en cumplimiento del Plan de Inversiones de los respectivos Planes de desarrollo, que no son susceptibles de registrarse como activos.”³²

“Los gastos de inversión se clasifican en programas, subprogramas y proyectos”.³³ Son programas los constituidos por las apropiaciones destinadas a actividades homogéneas en un sector de acción económica, social, financiera o administrativa a fin de cumplir con las metas fijadas por el gobierno Nacional, a través de la integración de esfuerzos con recursos humanos, materiales y financieros asignados.

Son subprogramas el conjunto de proyectos de inversión destinados a facilitar la ejecución en un campo específico en virtud del cual se fijan metas parciales que se cumplen mediante acciones concretas que realizan determinados órganos. Es una división de los programas.

Los proyectos son conjuntos de acciones específicas que utilizan recursos para satisfacer una necesidad identificada.

Enfocándolo en el objeto de investigación el cual es el municipio de El Cerrito este tipo de gasto es el que mayor participación tiene dentro de los gastos propios de dicho municipio con un porcentaje del 55,86% del total de dichos gastos, lo que muestra

³² CANO, Jairo Alberto. Contabilidad Pública. Ediciones ECOE. Santa Fe de Bogota. 2002. Pág.102

³³ MENDOZA, Hernández José Francisco. Gestión Financiera Pública. Externado de Colombia. Santa Fe de Bogota. 2007. Pág.199

el compromiso de la administración municipal con relación a la inversión social del municipio.

Este tipo de gasto posee una financiación propia y por transferencias (Anexo C) de las cuales la última mencionada es la que posee la mayor participación, para sintetizar lo anterior se concluye que los gastos de inversión son financiados con recursos propios en un 42,87% y por medio de transferencias en un 57,13%.

La administración municipal destina mayores recursos a los sectores de educación, transporte y medio ambiente, tanto en la clasificación de recursos propios como en el de transferencias.

10.5.1 Comportamiento del Sector de Salud Financiados con Recursos Propios

Tabla 1.8					
Sector Salud Financiado con Recursos Propios					
Años	Sector Salud en Precios Corrientes	Índices de Precios al Consumidor (Dic. 1998 = 100)	Sector Salud en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	1.533.964.672	153,701514	998.015.330		
2005	1.566.932.539	161,163571	972.262.236	-25.753.094	-2,58%
2006	1.675.188.350	168,380333	994.883.619	22.621.383	2,33%
2007	2.188.784.399	177,968015	1.229.875.154	234.991.536	23,62%
2008	2.627.107.657	191,62663	1.370.951.238	141.076.084	11,47%

FUENTE: ELABORACION PROPIA

El sector de la salud ha sido el que mayores recursos ha recibido por parte de la administración municipal, por ende es el que mayores gastos le ha proporcionado a este ente.

Su comportamiento a lo largo de el periodo estudiado ha presentado varios incrementos lo cual ha generado beneficios a

la comunidad en general; el año 2005 con respecto al 2004 presentó una disminución del 2,58% lo cual corresponde a \$25.753.094 logrando registrar por este año un total de \$972.262.236; el año 2006 con el inmediatamente anterior presentó un aumento en inversión por salud del 2,33% lo cual concierne a \$22.621.383 logrando registrar por este año fiscal \$94.883.619 aquí prácticamente se recupera lo disminuido en el 2005; el 2007 sigue con aumentos, presentando en este caso el 23,62% el cual fué el mayor incremento que mostró este gasto durante el lapso de estudio, contribuyendo de ésta manera a dicho sector la suma de \$ 234.991.536 para fomentar el desarrollo pleno de éste, este gasto registra por este año la suma de \$1.229.875.154; el año 2008 vuelve y refleja incremento en este gasto con un 11,47% lo que corresponde a \$141.076.084 culminando este año con un registro total por dicha apropiación de \$1.370.951.238. Todas las cifras antes mencionadas fueron deflactadas mediante el IPC trayendo sus valores a pesos actuales para realizar de ésta manera un análisis fundamentado en valores reales actuales. Este concepto logra aumentar del año 2004 al 2008 en un 37,37% lo cual corresponde a \$372.935.908.

Entre los beneficios entregados por la administración municipal a la comunidad por medio del sector de salud se encuentra la entrega de sillas de ruedas a minusvalidos, exámenes visuales, entrega de lentes de contactos, operaciones gratuitas de la vista, jornadas de vacunación constantes, etc.

10.5.2 Comportamiento del Sector de la Salud Financiado mediante Transferencias

Las recursos de transferencias destinados a el sector de la salud tiene dos tipos de fuentes éstas son Situado Fiscal y el Sistema General de Participaciones, a continuación se especificará los montos relativos a cada uno de estos.

10.5.2.1 Comportamiento del Sector de la Salud Financiado mediante Situado Fiscal

TABLA No. 1.9					
Sector Salud Financiado con Situado Fiscal					
Años	Sector Salud en Precios Corrientes	Índices de Precios al Consumidor (Dic. 1998 = 100)	Sector Salud en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	14.673.884	153,701514	9.547.000		
2005	15.860.622	161,163571	9.841.320	294.319	3,08%
2006	5.8 45.013	168,380333	3.471.316	-6.370.004	-64,73%
2007	4.209.139	177,968015	2.365.110	-1.106.206	-31,87%
2008	0	191,62663	0	-2.365.110	-100,00%

FUENTE: ELABORACION PROPIA

El Situado Fiscal fué una transferencia que nació como producto de la reforma constitucional de 1968 y fué implementada mediante la ley 46 de 1971.

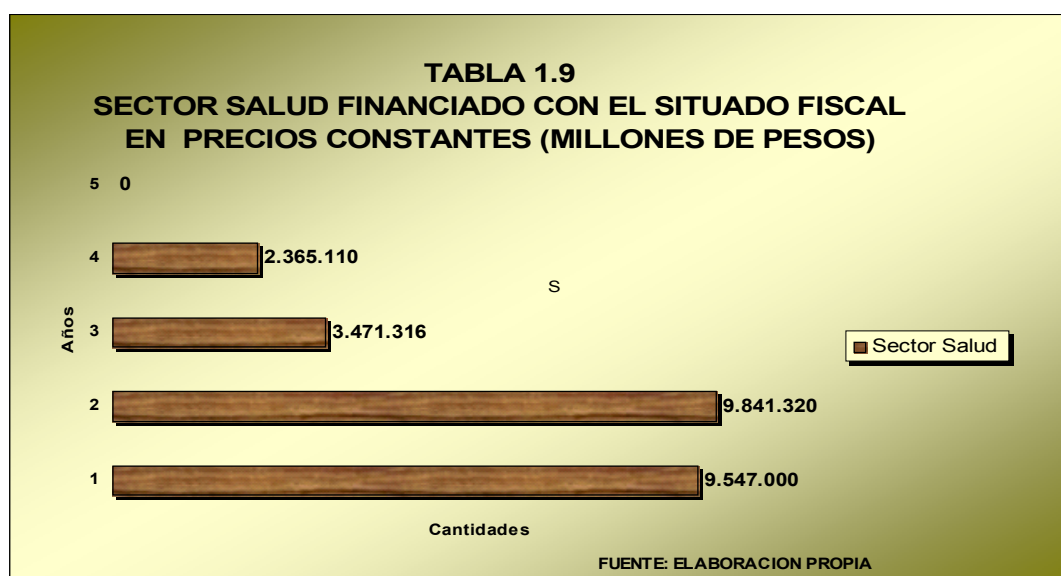
*"En ese entonces se determinó que la Nación a partir de 1973 cedería un porcentaje cada vez más creciente de sus ingresos corrientes, hasta situarse en el 25% para los departamentos, territorios nacionales y el Distrito especial de Bogotá. Determinado el monto a repartir, el 30% se distribuiría en partes iguales entre los diferentes beneficiarios (situado fiscal territorial) y el restante 70% en proporción a su población (situado fiscal poblacional). A su vez los beneficiarios debían destinar el 74% a educación primaria y el 26% restante a la salud. Estos gastos se canalizaban a través de los Fondos Educativos Regionales -FER- y los Servicios Seccionales de Salud -SSS- respectivamente."*³⁴

Posteriormente la Ley 60 de 1993, determinó que el porcentaje mínimo a transferir a partir de 1996 sería el 24% de Ingresos Corrientes de la Nación -ICN-. Determinado el monto a ceder, éste se distribuía así: un 15% por partes iguales entre los departamentos, el Distrito Capital y los Distritos de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta. El 85% restante se distribuía por fórmula en proporción al número de usuarios actuales y potenciales de los servicios de educación y salud, teniendo en cuenta además, el esfuerzo fiscal ponderado y la eficiencia administrativa de la respectiva entidad territorial. Del total que correspondía a cada departamento, era obligatorio destinar el departamento o distrito, a salud o educación según sus metas en cobertura y demás fuentes de financiación de estos sectores.

Este es un tipo de antecedente del Sistema General de Participaciones por lo cual el manejo de este debe estar hoy en día nulo, lo cual se ve representado con la anterior gráfica que muestra el desaceleramiento sufrido por este rubro, este es

³⁴ MENDOZA, Hernández José Francisco. Gestión Financiera Pública. Externado de Colombia. Santa Fe de Bogotá. 2007. Pág.323

sinterizado de la siguiente manera; el 2005 tuvo un aumento del 3,08% lo cual corresponde a \$294.319, el año 2006 con relación al 2005 presentó una disminución del -64,73% lo cual constituye \$6.370.004 menos en su registro, terminando este año con \$3.471.316 que pertenece a dicho gasto. El 2007 presentó otra disminución de 31,87% lo cual corresponde a \$1.106.206 registrando un total por este gasto en este año de \$2.365.110 este ciclo lo termina el 2008 en donde no hay ningún tipo de movimiento por este concepto disminuyendo en un 100% ésta cuenta. La anterior situación se observa con mayor facilidad en la siguiente grafica, la cual refleja que este rubro viene en constante disminución llegando al 2008 con valores en cero, lo que culmina con este antecedente de transferencia.



10.5.2.2 Comportamiento del Sector de la Salud Financiado mediante el Sistema General de Participaciones (SGP).

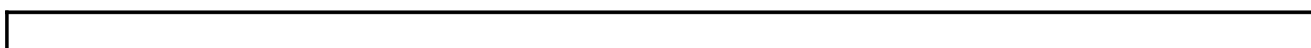


TABLA No. 1.10					
Sector Salud Financiado con el Sistema General de Participaciones					
Años	Sector Salud en Precios Corrientes	Índices de Precios al Consumidor (Dic. 1998 = 100)	Sector Salud en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	3.047.674.160	153,701514	1.982.852.401		
2005	3.107.510.688	161,163571	1.928.171.899	-54.680.501	-2,76%
2006	3.174.606.651	168,380333	1.885.378.532	-42.793.367	-2,22%
2007	3.541.065.725	177,968015	1.989.720.302	104.341.769	5,53%
2008	3.325.256.177	191,62663	1.735.278.743	-254.441.558	-12,79%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

La anterior tabla sintetiza los movimientos que ha tenido aquellos recursos entregados por medio del SGP cuya destinación es el Sector de la Salud; el Sistema General de Participaciones es una transferencia fruto de un polémico acto legislativo mediante el cual se le asignó a la ley, a iniciativa del Gobierno, fijar los servicios a cargo de la Nación y de las entidades territoriales a la vez que se creó el sistema general de participaciones de las entidades territoriales. Ésta transferencia reemplazó al situado fiscal, participación de los municipios en los

ingresos corrientes de la Nación y al fondo educativo de compensación.

Las entidades territoriales deberán destinar los recursos recibidos por este concepto a la financiación de los servicios a su cargo, dándole prioridad a los servicios de salud y educación preescolar, primaria, secundaria y media y los definidos por la ley, con especial atención a los niños. Se le prohíbe a la Nación pagar, directa o indirectamente, gastos en servicios que hayan sido señalados como de competencia de las entidades territoriales, con las excepciones que la ley establezca teniendo en cuenta el principio de concurrencia.

Los entes territoriales deberán destinar los recursos recibidos para salud a los siguientes propósitos:

- ❖ Financiar o cofinanciar los subsidios a la demanda de manera progresiva hasta lograr cobertura total.
- ❖ Prestación del servicio a la población pobre no cubierta con subsidios a la demanda.
- ❖ Realizar acciones de salud pública.

En la repartición de estos recursos se tienen en cuenta los siguientes criterios: población atendida y por atender, urbana y rural, eficiencia administrativa y equidad.

Para estos fines la población por atender es la población total de cada entidad territorial.

"Equidad es el peso relativo que se asigna a cada entidad territorial, de acuerdo a su nivel de pobreza y los riesgos en salud pública. Eficiencia administrativa es el mayor o menor cumplimiento en metas prioritarias en salud pública".³⁵

La Nación asigna los recursos así:

- ❖ *Subsidios a la demanda (Régimen Subsidiario)*: Se toma el valor asignado en el año anterior para estos propósitos, se ajusta por el índice de precios al consumidor y por el precio real del SGP. Se haya un valor per capita dividiendo el anterior resultado por el total de la población pobre atendida en el país mediante subsidios. Este resultado se multiplica por la población pobre de cada entidad territorial atendida en el año anterior.

Recursos para salud a la población pobre no cubierta con subsidios a la demanda: del total de los recursos del SGP para salud se le restan lo asignado para subsidios a la demanda y para acciones de salud, este valor se divide por el total de la población pobre ajustada por dispersión poblacional y por un factor subsidiado -POSS-. Este valor per capita se multiplica por la población pobre por atender de cada municipio, corregimiento departamental o distrito ajustada también por dispersión poblacional y por un factor de ajuste que pondere los servicios no incluidos en el

³⁵ MENDOZA, Hernández José Francisco. Gestión Financiera Pública. Externado de Colombia. Santa Fe de Bogota. 2007. Pág.332

POSS. El monto de los recursos así calculados se distribuye entre el departamento (59%) y sus municipios (41%).

El factor de dispersión poblacional se obtiene dividiendo la extensión en kilómetros cuadrados del ente territorial entre su población. El ajuste favorecerá a los municipios cuyo indicador este por encima del promedio nacional.

- ❖ *Recursos para acciones de salud pública definidas como prioritarias:* se toma la asignación del año anterior y se ajusta por el IPC. Los recursos se distribuirán entre los distritos, municipios y corregimientos departamentales de acuerdo a los criterios de población por atender (40%), equidad (50%) y eficiencia administrativa (10%). A los departamentos les corresponde el 45%, a los municipios y distritos, 55% y al Distrito Capital el 100%.

Este rubro tuvo un comportamiento a lo largo del lapso de estudio muy variable; el año 2005 con relación al 2004 tuvo un decrecimiento del 2,72% que corresponde a \$54.680.501 registrando por este año un total de dicho gasto la suma de \$1.928.171.899; el 2006 con relación al año inmediatamente anterior presenta nuevamente una disminución que corresponde al 2,22% lo que representa \$42.793.367 terminando este año con un registro por dicho gasto por la suma de \$1.885.378.532; el 2007 muestra un crecimiento de \$104.341.769 que corresponde al 5,53% reconociendo por este año fiscal la suma de 1.989.720.302 este comportamiento finaliza con el año 2008 presentando una disminución de \$254.441.558 con relación al

2007 lo cual representa un 12,79% terminando este año fiscal con el monto de \$1.735.278.743 por dicho gasto.

Este gasto tuvo en conclusión un desarrollo decreciente ya que desde el 2004 al 2008 presentó una disminución del 12,49% lo cual en cifras reales sería \$247.573.657. este comportamiento se observa con mayor facilidad en la siguiente grafica, que muestra cuales han sido los años donde han presentado crecimientos o decrecimientos, resaltando la cifra registrada al final de cada periodo fiscal por dicho concepto.



10.5.3 Comportamiento del Sector de Educación Financiado con Recursos Propios

TABLA No. 1.11

Sector Educación Financiado con Recursos Propios					
Años	Sector Educación en Precios Corrientes	Índices de Precios al Consumidor (Dic. 1998 = 100)	Sector Educación en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	544.393.296	153,701514	354.188.636		
2005	678.643.018	161,163571	421.089.589	66.900.953	18,89%
2006	778.702.400	168,380333	462.466.362	41.376.773	9,83%
2007	1.070.305.762	177,968015	601.403.439	138.937.077	30,04%
2008	463.278.074	191,62663	241.760.800	-359.642.639	-59,80%

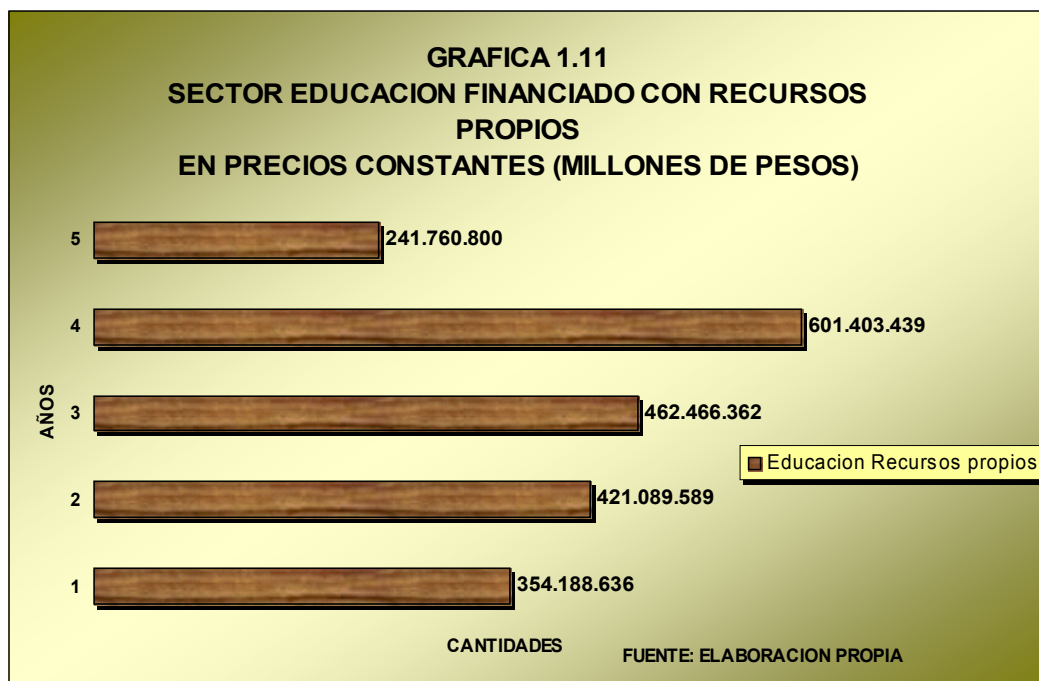
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

El comportamiento de este rubro ha sido relativamente estable y creciente excepto el 2008, es decir este en el 2005 con relación al 2004 presentó un incremento del 18,89% lo cual significa un aumento con relación al año inmediatamente anterior de \$66.900.953 logrando un registro por este año de \$421.089.589; el año siguiente es decir el 2006 muestra de nuevo un incremento con relación al 2005 este fué de 9,83% por lo cual durante este año se registró por dicho gasto la suma \$462.466.362 logrando incrementar por el antes mencionado el monto de \$41.376.773 para este año; el 2007 es el año que

mayor crecimiento presentó en el lapso estudiado generando de ésta manera un aumento del 30,04% con relación al 2006 lo cual genero un incremento de \$138.937.077 logrando un cierre fiscal por este concepto con la suma de \$601.403.439, el 2008 fué el único año que presentó disminución por este concepto siendo este de 59,80% una suma bastante representativa ya que disminuyó dicho gasto con relación al año 2007 la suma de \$359.642.639 lo cual entrega un saldo por dicho concepto de \$241.760.800 para el año en mención.

Aunque durante todo el lapso de este rubro presentó incrementos el resultado de ésta situación es que este concepto del 2004 al 2008 presento una disminución del 32% lo cual corresponde a \$112.427.836.

Lo anterior se ve reflejado en la siguiente gráfica.



Dicha gráfica muestra el constante aceleramiento de ésta cuenta pero también refleja el cambio tan brusco que sufrió en el 2008 disminuyendo en un 59,80% mas de la mitad de lo que había crecido, entregando en el 2008 una situación que obviamente afecto el sector de la educación ya que no se destinaron muchos recursos para la comunidad cerriteña la cual ya estaba acostumbrada a dichos beneficios que les producían.

10.5.4 Comportamiento del Sector de Educación Financiados con Sistema General de Participaciones (SGP)

TABLA No. 1.12					
Sector Educación Financiado con Recursos del SGP					
Años	Sector Educación en Precios Corrientes	Índices de Precios al Consumidor (Dic. 1998 = 100)	Sector Educación en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	851.794.091	153,701514	554.187.183		
2005	657.524.201	161,163571	407.985.624	-146.201.559	-26,38%
2006	696.454.884	168,380333	413.620.089	5.634.465	1,38%
2007	702.099.491	177,968015	394.508.806	-19.111.283	-4,62%
2008	881.835.410	191,62663	460.184.166	65.675.360	16,65%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Como se ha planteado anteriormente el Sistema General de Participaciones destina principalmente fondos para Educación y Salud, la distribución en cuanto a los recursos para educación se

debe tener en cuenta los criterios de la población atendida, población por atender en condiciones de eficiencia y equidad.

Los recursos para población atendida se calculan así: se multiplica la asignación que anualmente se fija por alumno, atendiendo los niveles educativos (preescolar, básica y media) y las zonas urbana y rural, por la población atendida en cada municipio con recursos de SGP.

Asignados los recursos para población atendida, la porción residual la podrá distribuir el CONPES así:

- ❖ Población por atender en condiciones de eficiencia: se toma un porcentaje de los niños en edad de estudiar que no estén siendo atendidos por instituciones oficiales y no estatales, y se multiplica por la asignación de niño por atender, que es un porcentaje de la asignación por niño atendido. Se le debe dar prelación a las entidades territoriales con menor cobertura o donde sea menor la oferta oficial.
- ❖ Equidad: a cada distrito o municipio se le podrá distribuir una suma residual de acuerdo a un indicador de pobreza.

Los recursos así calculados se le giraran directamente a los distritos y municipios certificados; los de los municipios no certificados y corregimientos departamentales, al departamento y los recursos de calidad, al municipio.

Los recursos recibidos para educación por las entidades territoriales deben destinarse a:

- ❖ Atender el pago del personal docente y administrativo de las Instituciones Educativas Públicas –IEP– y las contribuciones de nóminas y prestaciones sociales que se generen por estos conceptos.
- ❖ Construcción de infraestructura, mantenimiento de las mismas, pago servicios públicos y funcionamiento IEP.
- ❖ Provisión canasta educativa.
- ❖ Mantener, evaluar y promover la calidad.
- ❖ Cuando la oferta pública sea insuficiente también se podrá contratar el servicio con instituciones privadas
- ❖ Habiéndose satisfecho lo anterior también se podrán destinar los recursos para la contratación del transporte de los escolares cuando las condiciones geográficas así lo exijan.

Los recursos que tengan destino diferente al pago de personal se deben manejar a través de fondos de servicios educativos. El servicio debe ser prestado por instituciones educativas estatales de carácter departamental, distrital o municipal, excepcionalmente se puede contratar con otras entidades. No se podrá contratar personal con recursos diferentes al SGP, sin

contar con los ingresos corrientes de libre destinación necesarios.

El comportamiento de este rubro en el municipio de El Cerrito ha sido muy variable iniciando con que el 2005 con relación 2004 presentó una disminución del 26,38% lo cual corresponde a \$146.201.559 generando un total por dicho gasto en este año de \$407.985.624; siguiendo con el 2006 el cual presenta un aumento del 1,38% lo cual significa que se incremento dicho gasto en 5.634.465 con relación al año inmediatamente anterior y termina dicho año con \$413.620.089 como registro total por el año en mención; el año 2007 vuelve y presenta una disminución ésta fué del 4,62% lo que corresponde a \$19.111.283 por lo cual se terminó este año fiscal con un saldo por ésta cuenta de \$394.508.806 y este comportamiento es terminado con el 2008 que mostró un aumento de 65.675.360 con respecto al año anterior lo que en términos porcentuales se refiere al 16,65% generando un gasto por dicho concepto en este año la suma de \$460.184.166.

Este comportamiento se observa con mayor facilidad en el siguiente gráfico, que sintetiza cuales han sido los años que mayores recursos se han destinado para este gasto, los cuales han sido el 2004 y 2008, los años intermedios 2005, 2006 y 2007 muestran un comportamiento estable teniendo variaciones no drásticas que no afectan el curso normal de dicho gasto.



Este tipo de gasto tiene un decrecimiento con relación a los años 2004 - 2008 del 17% lo cual en precios reales corresponde a \$94.003.017.

Entre las inversiones a Educación proporcionadas por la administración municipal de El Cerrito se encuentran los desayunos escolares, el no pago de la matrícula estudiantil por parte del alumnado, entregas de materiales escolares (libros, cuadernos, lápices, etc.) a diversos estudiantes.

TABLA No. 1.13					
Sector Transporte Financiado con Recursos Propios					
Años	Sector Transporte en Precios Corrientes	Índices de Precios al Consumidor (Dic. 1998 = 100)	Sector Transporte en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	324.272.671	153,701514	210.975.587		
2005	1.173.763.603	161,163571	728.305.780	517.330.193	245,21%
2006	476.799.611	168,380333	283.168.231	-445.137.549	-61,12%
2007	1.076.144.683	177,968015	604.684.321	321.516.090	113,54%
2008	178.374.033	191,62663	93.084.157	-511.600.164	-84,61%

10.5.5 Comportamiento del Sector de Transporte Financiado con Recursos Propios

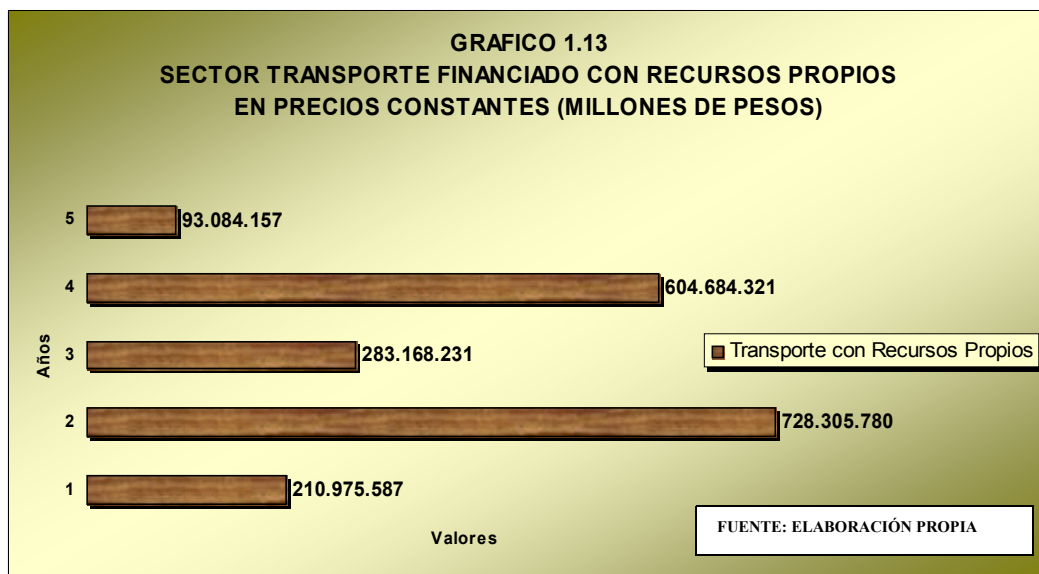
FUENTE: RECURSOS PROPIOS

A lo largo del lapso de estudio de ésta investigación se realizaron obras de infraestructura vial que contribuyeron al mejoramiento de dicho sector, entre dichas obras se pueden mencionar la pavimentación de la carretera El Cerrito – San Antonio, siendo

este último un corregimiento del primero; también se habilitó la doble carretera principal en casi el 40% del municipio, actualmente (2008) se están ejecutando obras para habilitar el resto de ésta obra, generando que este municipio entregue una excelente infraestructura en la vía.

Este gasto mostró periodos muy cíclicos en el lapso estudio empezando, el año 2005 aumentó significativamente respecto al 2004 este último mencionado registró un total por éste gasto de \$210.975.587, el 2005 aumentó dicha suma en un 245,21% lo que corresponde a la cifra de \$517.330.193 logrando un registro por dicho año de \$728.305.780, precisamente éste fué el año en que se puso en marcha la primera fase de la doble calzada en este municipio; el año siguiente es decir 2006 presentó una disminución del 61,12% lo que equivale a \$445.137.549 logrando cerrar este año con un saldo de \$283.168.231 relativo a este tipo de gasto; para el año siguiente 2007 vuelve y presenta un aumento \$321.516.090 lo que expresado porcentualmente corresponde al 113,54% con relación al 2006 generando así un registro por este año fiscal relacionado a este gasto de \$604.684.321 este comportamiento es finalizado por el año 2008 que con relación al inmediatamente anterior tuvo un decremento de \$511.600.164 lo que corresponde porcentualmente a 84,61% lo cual hace que por este concepto se registre por dicho año la suma de \$93.084.157.

El comportamiento del sector de transporte financiado con recursos propios se puede observar con mayor facilidad con la siguiente grafica.



La anterior gráfica muestra el comportamiento presentado por este sector mediante este tipo de financiamiento, como se puede observar tuvo dos años significativos los cuales fueron 2005 y 2007.

Este tipo de gasto tuvo una disminución en todo el periodo estudiado del 56% lo que en cifras reales corresponde a la cantidad de \$117.891.430; esto muestra que este tipo de gasto es muy cíclico porque presenta muchas variaciones significativas a lo largo del periodo estudiado, generando mostrar a este gasto sin estructura firme en su proceso ya que hay años donde se manifiesta demasiados recursos destinados a este sector pero hay otros en donde prácticamente se olvida, este no logra mostrar una participación promedio para la destinación de estos recursos.

10.5.6 Comportamiento del Sector de Transporte Financiados mediante Transferencias

El sector de Transporte tiene tres tipos de fuentes en las transferencias que contribuyen a la financiación de los gastos generados por dicho sector, estos son los concernientes a Sobretasa a la Gasolina, Sistema General de Participaciones y Findeter, a continuación se relacionan los comportamientos de cada una de éstas fuentes de financiación.

10.5.6.1 Comportamiento del Sector de Transporte Financiados mediante Transferencias De la Sobretasa a la Gasolina

TABLA No. 1.14					
Sector Transporte Financiado con Recursos de la Sobretasa a la Gasolina					
Años	Sector Transporte en Precios Corrientes	Índices de Precios al Consumidor (Dic. 1998 = 100)	Sector Transporte en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	786.662.684	153,701514	511.811.929		
2005	974.066.559	161,163571	604.396.237	92.584.308	18,09%
2006	1.089.085.434	168,380333	646.800.855	42.404.618	7,02%
2007	1.500.050.487	177,968015	842.876.450	196.075.595	30,31%
2008	1.216.114.259	191,62663	634.626.961	208.249.489	-24,71%

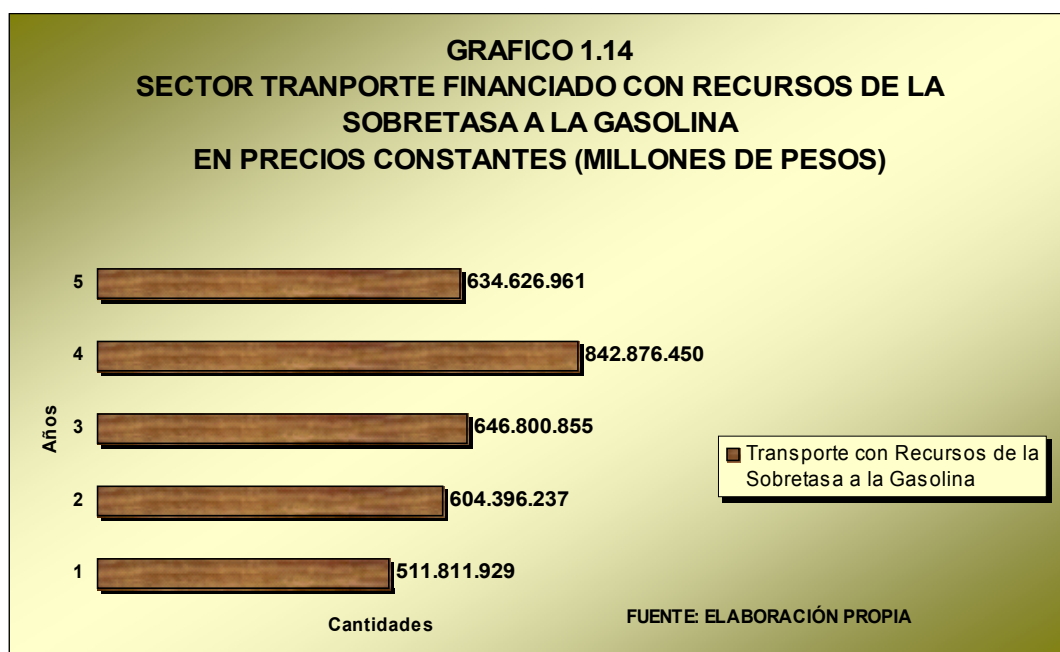
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Como anteriormente se especificó la Sobretasa a la Gasolina es generada por el consumo de gasolina nacional o importada y cuyos responsables son los distribuidores mayoristas, importadores y productores de crudo, estos declaran y entregan a los municipios el 18,5% del valor de la venta al público de este producto, dicho porcentaje debe ir destinado a el mantenimiento de la red vial y todo lo relacionado con inversión en transporte municipal

En el municipio de El Cerrito la Sobretasa a la Gasolina es la fuente de financiación principal con la que se cancelan proyectos de inversión referentes al sector del transporte; este ha presentado el siguiente comportamiento a lo largo del lapso de estudio.

El 2004 registró un total por dicho gasto de \$511.811.929 dicha cantidad en el 2005 presentó un incremento de \$92.584.308 en medida porcentual equivale al 18,09% generando un gasto total por este concepto de \$604.396.237; el 2006 con relación al año inmediatamente anterior vuelve y presenta un incremento del 7,02% lo que corresponde a \$42.404.618 cerrando dicho año con un gasto por transporte financiado mediante la sobretasa a la gasolina por \$646.800.855; el 2007 con relación al 2006 presentó de nuevo un incremento por 196.075.595 que corresponde al 30,31% con relación al año inmediatamente anterior, finalizando este año fiscal con un total por dicho gasto de 842.876.450; el 2008 cierra este gasto con un decremento del 24,71% lo que equivale a \$208.249.489 entregando un registro por este año con dicho gasto de \$634.626.961.

Este tipo de gasto tuvo un crecimiento total respecto al periodo 2004 - 2008 del 24% lo cual en cifras reales significa un aumento de \$122.815.032; ésta situación se observa mejor en la siguiente grafica la cual muestra el constate crecimiento que presento dicho gasto hasta el 2007.



**10.5.6.2 Comportamiento del Sector de Transporte
Financiados Mediante Transferencias Del SGP**

TABLA No. 1.15					
Sector Transporte Financiado con Recursos del SGP					
Años	Sector Transporte en Precios Corrientes	Índices de Precios al Consumidor (Dic. 1998 = 100)	Sector Transporte en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	217.206.964	153,701514	141.317.387		
2005	383.345.972	161,163571	237.861.428	96.544.041	68,32%
2006	306.849.163	168,380333	182.235.750	-55.625.678	-23,39%
2007	239.085.719	177,968015	134.341.960	-47.893.790	-26,28%
2008	5.522.992	191,62663	2.882.163	-131.459.797	-97,85%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

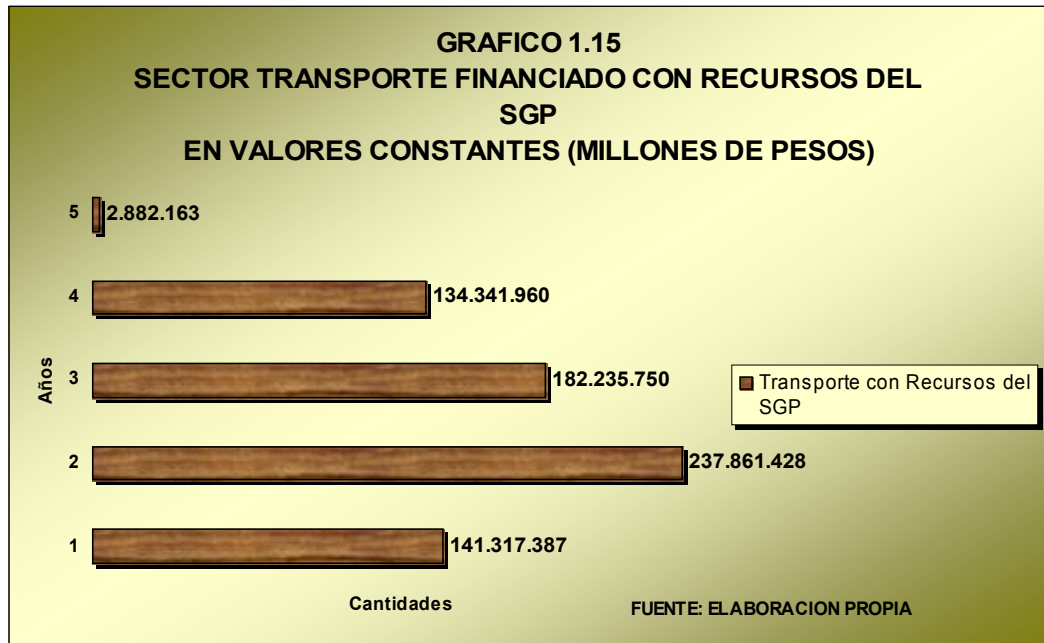
Como se observa el segundo medio de transferencia que cubre los gastos de transporte es el referente al Sistema General de Participaciones (SGP), y también es el tercer sector de El

municipio de El Cerrito que mayores recursos recibe para financiar su inversión.

El comportamiento que ha sufrido dicho el sector del transporte financiado con recursos del SGP ha sido relativamente decreciente presentando en el último año investigado la mayor disminución de todo el lapso estudiado; el 2004 registró un total de \$141.317.387 por este concepto, ésta cifra aumentó en el 2005 a \$ 237.861.428 generando de ésta manera un incremento del 68,32% lo que equivale a \$ 96.544.041; el 2006 mostró nueva una disminución de \$55.625.678 lo que equivale al 23,39% registrando por dicho concepto durante este año la suma de \$182.235.750; el 2007 muestra de nuevo el constante decrecimiento por este concepto logrando en este una disminución del 26,28% con relación al año inmediatamente anterior esto representa en valores constantes \$ 47.893.790 cerrando dicho año fiscal con la suma de \$134.341.960 por este gasto; el lapso de la investigación lo cierra el año 2008 que presenta el mayor nivel de disminución de todo el periodo estudiado presentando es este caso un 97,85% menos con relación al 2007 y en cifras constantes corresponde a \$131.459.797 registrando por dicho año la suma de \$2.882.163.

Este tipo de gasto tuvo un constante decrecimiento a lo largo del lapso estudiado lo cual deja como resultado que el total de la disminución presentada por este concepto durante el periodo 2004 -2008 fué del 98% lo que en cifras reales corresponde a \$138.435.224.

El comportamiento presentado por este concepto se sintetiza de forma visual mas clara en el siguiente gráfico.



Este muestra la disminución tan representativa que se generó en el 2008, además la constante disminución que presentó a lo largo del periodo de estudio.

10.5.6.3 Comportamiento del Sector de Transporte Financiados Mediante Transferencias De Findeter

TABLA No. 1.16					
Sector Transporte Financiado con Recursos de Findeter					
Años	Sector Transporte en Precios Corrientes	Índices de Precios al Consumidor (Dic. 1998 = 100)	Sector Transporte en Precios Constantes	Variación Absoluta	Variación Porcentual
2004	186.119.489	153,701514	121.091.513		
2005	68.315.053	161,163571	42.388.644	- 78.702.869	-64,99%
2006	0	168,380333	0	- 42.388.644	-100,00%
2007	0	177,968015	0	0	-
2008	0	191,62663	0	0	-

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Findeter hacia parte del sistema de cofinanciación de transferencias, por medio de éste las entidades territoriales podían acceder a recursos del presupuesto nacional para que ejecutaran obras de competencia e interés local y regional que

se ajustaran a las políticas de desarrollo en las cuales la Nación tenía un interés especial. Los recursos así recibidos no eran reembolsables ni generaban ningún tipo de carga financiera, pero el ente territorial debía aportar una partida sobre el costo total del proyecto, por lo tanto las transferencias de este tipo se clasifican como discrecionales (aunque no del todo), condicionadas (debían ser invertidas en proyectos específicos) y con contrapartida (la entidad receptora debía aportar una parte del costo del proyecto).

Con el sistema de cofinanciación se buscaba focalizar el gasto público social, subsidiar directamente a la demanda, promover la organización y participación comunitaria, entre otros. Este era un valioso sistema de apoyo a la descentralización que buscaba promover la capacidad de las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios) par identificar, formular y desarrollar proyectos de inversión y además fortalecer a los departamentos y distritos en sus funciones de planeación, promoción, coordinación, apoyo, asesoría y evaluación previa de proyectos.

El Sistema de Cofinanciación había sido severamente enjuiciado por varios sectores económicos y sociales porque lo habían asociado a prácticas clientelistas. Al respecto la Comisión de Racionalización del Gasto y las Finanzas Públicas expresó en su momento acerca de dicho sistema:

“No ha cumplido el propósito fundamental de constituirse en mecanismo de estímulo al empleo de recursos de las regiones para sacar adelante proyectos de inversión meritorios”.³⁶

Ésta misma comisión cuestionó que cerca del 50% de los fondos se habían destinado a gastos que tenían el carácter de recurrentes (sueldos y salarios o insumos de utilización cotidiana). Éstas y otras razones llevaron al Gobierno Nacional a acabar el sistema como tal pero aún así sigue cofinanciando proyectos regionales. El comportamiento de este rubro se sintetiza en los dos primeros años de investigación (2004 y 2005) ya que los años subsiguientes no hubo transferencia por este medio. El 2004 se registra por este concepto la suma de \$ 121.091.513 al año siguiente ésta cifra disminuiría a \$42.388.644 lo cual en cifras porcentuales corresponde al 64,99% y en cifras absolutas a \$78.702.869, el año 2006 se cierran completamente las transferencias por este concepto por ende no registra ningún valor por el gasto transporte financiado mediante Findeter.



³⁶ COMISIÓN DE RACIONALIZACION DEL GASTO Y DE LAS FINANZAS PÚBLICAS. El Saneamiento fiscal, un compromiso de la Sociedad, informe final, Tema III “Descentralización”. Bogota. 1997. Pág. 55

10.6 DESTINACIÓN DE LOS INGRESOS PROPIOS DEL MUNICIPIO DE EL CERRITO FRENTE AL FINANCIAMIENTO DE LOS GASTOS MUNICIPALES

Según el Secretario de Hacienda de este municipio “la destinación de los ingresos propios son principalmente dirigidos a proyectos de inversión seguido de los gastos de funcionamiento”, lo anterior se puede comprobar en el Anexo B que muestra la participación de los gastos propios de la entidad mostrando que los gastos de inversión tienen una participación del 56,09% seguido de los de funcionamiento con una participación del 41,55%, esto refleja el compromiso frente al crecimiento y fortalecimiento del municipio por parte de la administración municipal.

Después de realizar un estudio meticuloso acerca de los gastos y su fuente de financiamiento, se pudo concluir que la administración municipal financia gran parte del gasto de inversión, aunque la mayor fuente de financiamiento de este tipo de gasto es lo relativo a transferencias. La participación del financiamiento propio tiene también una participación importante, dicha participación es de 42,87% frente a 57,13% (Anexo C); es claro resaltar que mediante la entrevista realizada a el funcionario antes mencionado asegura que las transferencias tienen exactamente el destino por el cual fueron destinadas a este municipio.

La manera como los ingresos financian los gastos de este municipio es “directa” es decir cuando se reciben los recursos se

distribuyen directamente a las inversiones respectivas que estaban programadas por ejemplo pavimentación de vías, inversión social, entre otras.

Actualmente el municipio de El Cerrito se encuentra en la categoría 5ta. ésta comprende los municipios con población comprendida entre diez mil uno (10.001) y veinte mil (20.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a quince mil (15.000) y hasta veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales, El Cerrito se encuentra ubicado en esta categoría debido a los ingresos corrientes ya que su población en el casco urbano asciende a un promedio de setenta mil (70.000) y contando con el casco urbano y rural asciende a noventa mil (90.000) habitantes. En el 2006 la actual categoría presentó una modificación ya que anteriormente pertenecía a la categoría cuarta, esta modificación significó cambios en la asignación de recursos ya que el municipio recibiría menos recursos pero mayor autonomía ya que podían destinar dineros de el SGP a inversión por funcionamiento.

Lo que debe realizar la administración municipal es basarse más en la adquisición o aumento del recaudo de las rentas para de esta manera poder disminuir de categoría y así obtener mejores beneficios económicos por parte del SGP, además que contribuye al pleno desarrollo municipal; una de las medidas a tomar por parte de la administración municipal sería fundamentarse en explotar el impuesto de industria y comercio, es decir convertir al municipio en una ubicación atractiva para posibles empresas

10.7 Conclusiones Parciales

La estructura de los gastos de el municipio ésta distribuida en gastos de funcionamiento, servicio a la deuda y gastos de inversión siendo éste último al que se le destinan mayores recursos, logrando entregar un buen reporte por este concepto ya que la administración municipal le da bastante importancia a este tipo de gasto promoviendo el crecimiento del municipio por medio del mejoramiento de la infraestructura y proporcionando beneficios de inversión social que favorecen a la comunidad, dando vital importancia a sectores como la Salud, Educación y Transporte.

Los tres sectores antes mencionados son los que mayores cifras han presentado con relación a los demás gastos de inversión, estos son financiados mediante recursos propios del municipio o transferencias, proporcionando de ésta manera contribuir al mejoramiento de la calidad vida de los ciudadanos y logrando beneficios estructurales en pro del municipio.

En cuanto a los beneficios que recibe este municipio por medio de las transferencias, éstas son destinadas exclusivamente al sector al cual fué reservado por parte del gobierno nacional o departamental según el caso.

Cabe resaltar la función de este municipio en cuanto a las finanzas públicas ya que dan aprovechamiento de sus recursos

permitiendo de ésta manera financiar gran parte del gasto generado por ésta entidad y por este municipio.

Aunque la participación de los gastos del municipio es fundamentada principalmente a los gastos de inversión no se debe dejar de lado la participación de los gastos de funcionamiento ya que mediante estos se pueden llevar a cabo las funciones administrativas y demás que intervienen en el desarrollo pleno del objeto de la administración municipal.

11. CONCLUSIONES GENERALES

A lo largo de ésta investigación se pudieron conocer y determinar cuales han sido los comportamientos que han presentado los rubros de rentas y gastos que tiene el municipio de El Cerrito, haciendo enfoque principal en aquellos que mayores participaciones presentaron, lo anterior permitió conocer la política fiscal empleada por este municipio.

De lo anterior se puede resaltar que este municipio proporciona a sus contribuyentes muchos acuerdos municipales que incentivan al pago del impuesto predial unificado lo cual muestra una aplicación no adecuada de la política fiscal ya que autorizan en promedio de 5 a 6 acuerdos anualmente por el mismo concepto, lo ideal es que se realice en 1 o 2 acuerdos que sintetizen lo de todo el año; ésta es la renta que produce mayores ingresos al municipio; aunque la instauración de diversos acuerdos a lo largo del año no es la adecuada desde el punto de vista fiscal, los contribuyentes cerriteños ya están acostumbrados a dichos incentivos ya que el año en que disminuyeron los acuerdos por este concepto el recaudo también disminuyó.

Esta situación no se presenta con el impuesto de industria y comercio, ya que el concejo municipal en el lapso estudiado sólo presentó un acuerdo de incentivo tributario por este concepto, lo cual hace que se pierda la oportunidad de producir mayores

rentas porque dicho municipio no se da la oportunidad de proporcionar una ubicación atractiva a aquellas empresas que buscan un lugar que le genere beneficios tributarios; la anterior situación afecta las rentas del municipio ya que éste impuesto puede ser generador de un alto recaudo que contribuya al desarrollo municipal y no como se está realizando hoy en día, en donde su manejo no le dan la importancia que se le debe por ello este impuesto no hace una contribución a dicho crecimiento municipal.

Después de esta investigación se puede concluir que el manejo de los gastos en este municipio esta muy bien estructurado y le dan bastante importancia a los gastos de inversión lo cual cumple con las disposiciones legales interpuestas por la soberanía en cuanto al desarrollo de los gastos públicos sociales.

Efectivamente la mayor participación de los gastos de este municipio la tiene los gastos de inversión, seguida de los de funcionamiento y por último el servicio a la deuda; los primeros mencionados fundamentan sus recursos principalmente a los sectores de salud, educación y transporte; los de funcionamiento a los sueldos, adquisición de bienes y adquisición de servios; y finalmente el servicio a la deuda esta fundamentado a lotes adquiridos para proyectos de vivienda.

Se puede concluir diciendo que la administración municipal le falta implementar medidas que generen mayores rentas –caso del impuesto de industria y comercio – y deben seguir manejando el esquema de gastos que están ejecutando ya que

este entrega un reporte bueno para la comunidad ya que se les esta proporcionando beneficios que mejoran la calidad de vida de los habitantes de este municipio.

En cuanto al desarrollo municipal que éste ha presentado en el lapso estudiado se puede resaltar el cambio de categoría en el año 2006, en donde pasa de ser categoría cuarta a categoría quinta, esto proporcionó al municipio cambios en la asignación de recursos ya que el municipio recibiría menos recursos pero mayor autonomía ya que podrían destinar dineros de el SGP a inversión o funcionamiento.

12. RECOMENDACIONES

- ❖ Tener un adecuado manejo y custodia de los documentos en el concejo municipal, haciendo uso de medios electrónicos para agilizar los procesos de búsqueda.
- ❖ Mayor organización de la información para de ésta manera poder establecer una pagina institucional del municipio, ya que no existe una que presente todas las características de dicho municipio.
- ❖ Establecer una política fiscal más adecuada sin necesidad de instaurar varios acuerdos municipales al año que modifiquen los primeros, con la realización de uno que articule bien lo que se pretende implantar es más que suficiente.
- ❖ Realizar estímulos tributarios en cuanto al impuesto de Industria y Comercio ya que se realizan con muy poca frecuencia.
- ❖ Hacer búsquedas periódicas de nuevos establecimientos de comercio para que el impuesto de Industria y Comercio no dependa exclusivamente del Ingenio Providencia.

- ❖ Implementar un manejo diferente al impuesto de Industria y Comercio, porque no se está extrayendo a cabalidad los beneficios que este le puede conllevar a la administración municipal, es decir implementar estrategias que vuelvan atractivo este municipio para la colocación de nuevas empresas que generen además de empleo beneficios económicos al municipio.

13. BIBLIOGRAFIA

- BERNAL, Cesar Augusto. Metodología de la Investigación Para Administración y Economía. Prentice Hall. Santa Fe de Bogota. 2000
- CANO, Jairo Alberto. Contabilidad Pública. Ediciones ECOE. Santa Fe de Bogota. 2002
- CUADRADO, Juan R. Introducción a la Política Económica. Mc Graw Hill. Madrid, España. 1995
- FERNANDEZ, Andrés Díaz. Política Económica. Mc Graw Hill. Segunda Edición. Madrid, España. 1999
- MIRANDA, Alonso Talero. El Derecho de las Finanzas Públicas. Legis. Segunda Edición. Colombia. 1999
- MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO. Compilación de Normas Tributarias territoriales. Tributos Distritales y Municipales. Tomo II.
- MENDOZA, Hernández José Francisco. Gestión Financiera Pública. Externado de Colombia. Santa Fe de Bogota. 2007

-MUSGRAVE, Richard. Hacienda Pública. Mc Graw Hill. Madrid, España. 1992

- RESTREPO, Juan Camilo. Hacienda Pública. Universidad Externado de Colombia. Bogota. 2003

- SANDOVAL, Carlos Alberto. Santa Fe de Bogota y la Descentralización fiscal en Colombia criterios de Eficiencia y Equidad. Bogota. 1999

- Decreto 111 de 1996

- Ley 152 de 1994

- Ley 14 de 1983

- Ley 60 de 1993

- Ley 715 de 2001

- Ley 1176 de 2001

- Ley 819 de 2003

- Constitución Política de Colombia de 1991

- Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2004 Municipio de El Cerrito

- Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2005 Municipio de El Cerrito

- Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2006 Municipio de El Cerrito
- Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2007 Municipio de El Cerrito
- Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2008 Municipio de El Cerrito
- Ejecución Presupuestal gastos e ingresos año 2004 Municipio de El Cerrito
- Ejecución Presupuestal gastos e ingresos año 2005 Municipio de El Cerrito
- Ejecución Presupuestal gastos e ingresos año 2006 Municipio de El Cerrito
- Ejecución Presupuestal gastos e ingresos año 2007 Municipio de El Cerrito
- Ejecución Presupuestal gastos e ingresos año 2008 Municipio de El Cerrito

ANEXOS