

## CAPITULO V

### PLANE INVERSIONES

#### 5.1 ANÁLISIS DE LA GESTION FINANCIERA DEL MUNICIPIO DE TIQUISIO EN EL PERIODO 2002-2004.

##### 5.1.1 ANTECEDENTES.

Tiquisio es uno de los municipios mas deprimidos del departamento de Bolívar y al margen del análisis general de su situación, el municipio presenta características que presentan las regiones mas deprimidas de Colombia o que el país presentó en forma conjunta hace 20 o 25 años. Situaciones como la de no funcionar el sistema de alcantarillado a pesar de la inversión realizadas, la baja cobertura en el servicio de acueducto, la mala calidad del agua y los altos índices de analfabetismo, entre otras, crean en el municipio las condiciones que lo llevan a altos índices de NBI que superan el 80%. El municipio presenta un sesgo bastante grande en materia de desarrollo, si comparamos la cifra de NBI del conjunto de la nación que está en el 35.8% con la del municipio de Tiquisio que es del 86%, la de la nación en conjunto no llega ni a la mitad de la del Municipio. En término generales, el municipio presenta importantes deficiencias cuantitativas y cualitativas en materia de acueducto y alcantarillado, saneamiento básico, energía, telecomunicaciones, equipamiento urbano, salud, educación y vivienda.

A nivel racional, en Colombia el 11.6% y 3.52 de los hogares presentan inodoros compactos o pozas sépticas y letrinas, respectivamente, los hogares de Tiquisio todos están dentro de esta minorías; la población Tiquisiana tiene como fuente de abastecimiento de agua las quebradas, el acueducto presenta una alta deficiencia en la prestación del servicio y distribuye el agua de baja calidad en su potabilidad, lo que la hace no apta para el consumo humano. La población afiliada a sistema de seguridad social en salud es muy baja y no llega al 5%, la mayoría de la población se beneficia del régimen subsidiado y de los programas de salud a vinculados. En materia de educación, a excepción de los hogares del bienestar, no existe la cobertura en grado cero y la mayoría de los asistentes apenas llegan a ser bachilleres; la población estudiantil en formación universitaria es muy baja. En materia de población adulta el municipio presenta un índice de analfabetismo que alcanza el 20 % de la población. Por las características descritas en materia de educación, salud, vivienda, alcantarillado, población, edad, etc., el municipio presenta mayores riesgos de pobreza que otros del departamento.

Para la realización de este análisis se presentan problemas relacionados con la aplicación de la metodología, para lo cual se utiliza la metodología elaborada por el DNP, en la cual se hicieron evidentes muchas de sus limitaciones para involucrar en el análisis de la realidad financiera local a los propios actores implicados. Entre otros aspectos valen la pena destacar: a) la inexistencia de información en el municipio para obtener algunos indicadores definidos. b) La baja calidad o información incompleta que está disponible en

el municipio. c) el mal manejo dado a la información presupuestal, contable y financiera que se maneja en el municipio. d) la falta de información sectorial, socio demográfica y económica del municipio.

Las Fuentes de información utilizadas son:

1. las ejecuciones presupuestales suministradas por la administración municipal.
2. Las estadísticas nacionales publicadas por el DANE.

#### 5.1.2 INGRESOS DEL MUNICIPIO.

**Cuadro 41 INGRESOS POR SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACION E INGRESOS CORRIENTE TOTALES**

FUENTE INGRESO	2002	2003	A JUNIO DE 2004
SGP	3.952.293	4.111.694	3.788.963
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>4.024.070</b>	<b>4.480.109</b>	<b>3.936.050</b>

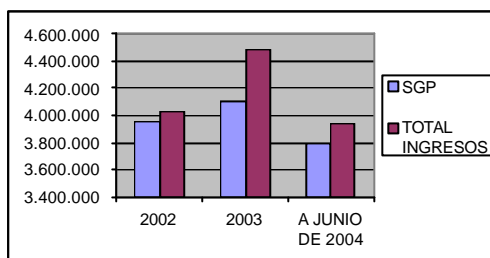
En el cuadro No. 4.1 se presentan en miles de pesos corrientes el total de los recursos percibidos por el municipio durante el periodo 2002-2004 y el monto que alcanzaron las transferencias recibidas por concepto del Sistema General de Participación. La principal fuente de ingresos para el municipio son las participaciones en el SGP tal como se observa en el cuadro No. 4.1. A continuación se presenta un estudio detallado de participación de cada fuente de financiación.

#### 5.1.2.1 Transferencias nacionales y departamentales.

##### 5.1.2.1.1 Participación en el Sistema General de Participaciones –SGP–

Como ya se mencionó, esta es una fuente muy importante de financiamiento, lo que se debe a su carácter permanente y estable, y a su crecimiento año por año, de acuerdo a lo determinado por la Constitución Nacional y la Ley 715. En general se puede decir que el municipio presenta una alta dependencia de este tipo de recursos provenientes de la nación para garantizar el funcionamiento. En el cuadro 4.2 se muestra el porcentaje que alcanzan para el periodo en estudio SGP en el municipio. Este porcentaje se obtiene con relación al total de los ingresos percibidos en ese año y con relación a los ingresos corrientes. Como se sabe estos últimos incluyen todos los recursos que tiene un carácter permanente, contrariamente a otros que se obtienen ocasionalmente como son los recursos de capital, donde el renglón más importante es el crédito. La relación frente al total de recursos y a los Ingresos corrientes, que se presenta en este y otros cuadros, permite apreciar la participación de la renta que se trate, con y sin recursos de capital. Cuando los porcentajes son similares, se presume entonces que durante esta vigencia estos no fueron utilizados.

**Grafico No 4.1**  
**INGRESOS POR SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACION E INGRESOS CORRIENTE**  
**TOTALES**



Según el cuadro 4.2 y el grafico 4.1, los Ingresos provenientes del SGP que son las transferencias nacionales que le corresponden al municipio para la realización de la inversión social en su jurisdicción, de acuerdo con la Constitución y la ley 715 2001, ha tenido una importante presencia en el municipio. Para Tiquisio el peso relativo de este recurso es evidente, pero también se observa que el municipio ha tenido un manejo prudente de sus finanzas, y así mismo en los años 2002 y 2003, los recursos provenientes por cofinanciación no se reflejan en la ejecución presupuestal. La tendencia encontrada es que el municipio presenta una dependencia en el periodo, en promedio, aproximada del 65%, la cual va acorde con la tendencia nacional de los municipios menores de 100.000 habitantes (de acuerdo con Gutiérrez Ospina 1996, Pág. 82) donde el grado de dependencia es superior al 60%. Igualmente, se debe anotar, que el comportamiento de los recursos por ingresos tributario mejoró en el año 2003, lo que incide en una menor dependencia en relación con las transferencias por SGP. En conclusión podemos anotar que la dependencia de los recursos del SGP disminuye en la medida en que el recaudo por ingresos propios se fortalece, y se ha captado ingresos por regalías en las vigencias 2003 y 2004.

Adicionalmente, el nivel de dependencia se puede estudiar con el siguiente ejemplo:

Observemos la relación entre SGP y recursos propios que se presentan en el cuadro No. 4.3. Como recursos propios se han considerado en este caso exclusivamente los tributarios (impuestos) las tarifas, tasas y contribuciones. A propósito se excluyen las regalías, otros aportes nacionales y los aportes departamentales. En este sentido el indicador permite realizar un análisis mas certero sobre los ingresos propios que dependen del esfuerzo fiscal del municipio, a sustraer otras fuentes de financiamiento no

permanentes y que dependen de la existencia de recursos naturales no renovables, la realización de gestiones que en muchos casos son de origen parlamentario, o la obtención de créditos.

**Cuadro No 4.2**  
**RELACION RECURSOS PROPIOS/ SGP CON BASE EN LOS INGRESOS**  
**CORRIENTES MUNICIPIO DE TIQUISIO**

	2002	2003	A JUNIO DE 2004
SGP	0.982	0.918	0.983
RECURSOS PROPIOS	0.017	0.009	0.016

Se observa que los recursos propios representan un porcentaje mínimo en relación con lo obtenido por las participaciones. Igualmente, se hace evidente la alta dependencia del municipio con relación a las transferencias las cuales representan, en promedio un 92%, del total de los ingresos corrientes.

En este punto es clara la alta dependencia del municipio de los recursos SGP, de la regalías y de la sobretasa por gasolina; igualmente el estudio nos permitirá observar las innumerables deficiencias en materia de recursos propios. Las limitaciones propias del municipio y su bajo nivel de desarrollo económico impiden que la situación pueda modificarse en los próximos años, en un periodo muy cercano. La experiencia nos demuestra que el problema no solo radica en una pereza fiscal, aunque es necesario reorganizar la estructura del sistema local de rentas, organizarlo y fortalecer el nivel de recaudo en algunos tributos, de hecho se puede inferir que los resultados no serán muy significativos en términos generales, aunque haya resultados altamente positivos en el recaudo de algunos tributos; solo podrían darse cambios significativos si hay acciones que mejoren el nivel de ingresos en el municipio, es decir proyectos de gran envergadura con fuertes impactos positivos en el empleo y la economía local.

**5.1.2.1.2 Las Regalías.**

Como se señaló, cuando las participaciones en Ingresos Corrientes de la Nación pierden peso dentro de del total de los ingresos en alguna vigencia presupuestal, usualmente lo comparten las apropiaciones de recursos provenientes de las regalías o el crédito, veamos el siguiente cuadro No. 4.4.

**Cuadro No. 4.3**  
**Comportamiento de las Regalías dentro de los Ingresos Corrientes**

	2002	2003	A JUNIO DE 2004
REGALIA AURIFERAS	4.185	328.310	84.484
TOTAL INGRESOS	4.024.070	4.480.109	3.936.050

Las regalías han constituido una fuente de financiamiento de baja importancia en el Municipio de Tiquisio, derivadas principalmente de la explotación aurífera. Los recursos

por concepto de regalías debieron haberse invertido en inversión, pero no existe soporte de la inversión de estos recursos,

Sin embargo el recaudo por este concepto debe ser sometido a una revisión y control para que los recursos de este tipo de regalías sean declarados a favor del municipio y a la vez reinvertidos en el mismo.

#### 5.1.2.1.3 Endeudamiento.

El municipio no presenta un fuerte endeudamiento con la banca, los créditos obtenidos en la vigencia de 1997 han ido disminuyéndose en capital en estos momentos estos créditos no superan los \$100.000.000,00 a corto plazo y están representados en tres representado en tres créditos.

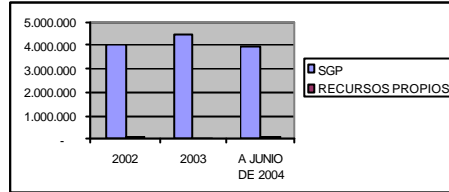
#### 5.1.2.1.4 Recursos Propios.

Como se señaló anteriormente, los recursos propios tiene un peso poco significativo dentro del total de los recursos. Para este análisis se incluyeron en esta categoría los impuestos y las tarifas, las tasas y contribuciones, rentas contractuales y otras diferentes de regalías, aportes, cofinanciación y transferencias, es decir el total de los ingresos tributarios y buena parte de los ingresos no tributarios. A diferencia de las fuentes de financiación descritas en los apartados inmediatamente anteriores (regalías, créditos y cofinanciación), los recursos propios tienen un carácter permanente y su fortaleza o debilidad está relacionada con el grado de autonomía o de dependencia que muestran las finanzas locales. Veamos el siguiente cuadro No. 4.8:

**Cuadro No. 4.4**  
Comportamiento de los recursos propios dentro de los Ingresos Corrientes y Totales

	2002	2003	A JUNIO DE 2004
SGP	4.024.070	4.480.109	3.936.050
RECURSOS PROPIOS	67.592	40.105	62.598

**Grafico No 4.2**



Como se demuestra en el cuadro 4.8 y en el gráfico No. 4.2, el total de los recursos propios nunca ha alcanzado niveles medio bajo dentro de los ingresos totales y corrientes, además se debe tener en cuenta que aquí se ha incluido la sobretasa de la gasolina, la cual tiene un peso significativo dentro del total de los ingresos del municipio.

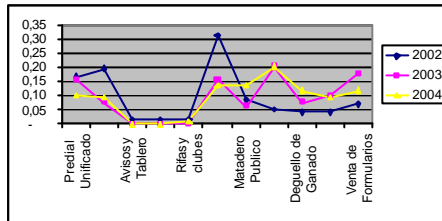
**Cuadro No. 4.5**  
**PONDERACION PRINCIPALES IMPUESTOS**

	2002	2003	2004
Predial Unificado	12.000	6.204	6.000
Industria y comercio	14.000	2.999	5.500
Avisos y Tablero	1.000	1	1
Espectáculos Públicos	1.000	1	1
Rifas y clubes	1.000	100	591
Servicio de Acueducto	22.390	6.195	8.000
Matadero Público	6.000	2.500	8.000
Sobretasa la gasolina	3.485	8.000	12.000
Degüello de Ganado menor	3.000	3.000	7.000
Degüello de ganado mayor	3.001	4.000	5.627
Venta de Formularios	5.000	7.000	7.000

**Cuadro No. 4.6**  
**Ponderación Principales Impuestos**

	2002	2003	2004
Predial Unificado	0.17	0.16	0.10
Industria y comercio	0.19	0.07	0.09
Avisos y Tablero	0.01	0.00	0.00
Espectáculos Públicos	0.01	0.00	0.00
Rifas y clubes	0.01	0.00	0.01
Servicio de Acueducto	0.31	0.15	0.13
Matadero Público	0.06	0.06	0.13
Sobretasa la gasolina	0.05	0.20	0.20
Degüello de Ganado menor	0.04	0.08	0.12
Degüello de ganado mayor	0.04	0.10	0.09
Venta de Formularios	0.07	0.18	0.12

Gráfico No. 4.3



En los cuadros 4.11 y 4.12, y en el gráfico No. 4.3 se realizó un ejercicio de ponderación de los principales Ingresos tributarios del municipio. Independientemente del monto recaudado y de su participación en el total, se dio un puntaje a cada uno de los conceptos presentes de acuerdo con su peso relativo para cada año. En el caso de los impuestos, el de mayor recaudo fue calificado con el 5 y el de menor recaudo con el 1, mientras que en relación con los Ingresos no tributarios los valores asignados estuvieron entre 1 y 3. El resultado del ejercicio nos muestra los ingresos más frecuentes por estos conceptos en el municipio.

Como se observa en los cuadros 4.11, 4.12 y en la gráfica número 4.3, en materia de impuestos los que mayor presencia tienen son el Predial, Industria y Comercio, Avisos y Tableros, degüello, registro de Marcas y Herretes. Impuestos como Circulación y Tránsito, Licencias de Construcción, rifas y apuestas, pesas y medidas, delineación y construcción, ventas ambulantes y juegos permitidos tienen un peso casi nulo o no son ni siquiera cobrados en el municipio.

El principal problema relacionado con el poco peso de los recursos propios tiene que ver con la base económica local que impone limitaciones a la capacidad de pago de los habitantes.

#### 5.1.2.1.5 Ingresos Tributarios Per Capita Y Base Económica Municipal.

Aunque montos muy bajos en los ingresos per cápita pueden relacionarse con bajo esfuerzo fiscal, la comparación de la tendencia nacional parecería indicar que se asocia en mayor grado con limitaciones en la base económica municipal.

Este indicador nos permite determinar los valores aportados por cada habitante como impuesto, a la administración municipal. Para una mejor apreciación de este indicador se debe comparar con otros municipios para determinar la existencia de ineficiencias

relativas en el recaudo. Así mismo, es importante recordar que en los antecedentes se precisó que la situación económica en el municipio es bastante negativa y, a ello, se le suma los altos índices en pobreza como el NBI y el alto nivel de desempleo, ocasionan un fuerte deterioro en la capacidad de pago o contributiva de la población. El comportamiento registrado en el año 2001 nos muestra que los esfuerzos realizados por la administración municipal para mejorar los recaudos, se han deteriorado o han bajado.

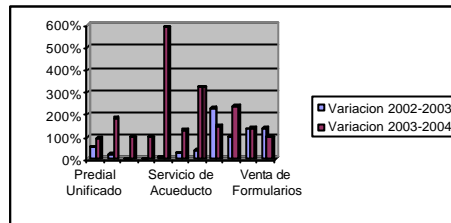
### 5.1.3 Análisis estructural cuantitativo de los ingresos municipales.

#### 5.1.3.1 Variación Marginal del Recaudo Real.

Cuadro 4. 7

	Variación 2002-2003	Variación 2003-2004
PredialUnificado	52%	97%
Industria y comercio	21%	183%
Avisos y Tablero	0%	100%
Espectáculos Públicos	0%	100%
Rifas y clubes	10%	591%
Servicio de Acueducto	28%	129%
Matadero Público	42%	320%
<del>Sobretasa la gasolina</del>	<del>230%</del>	<del>150%</del>
Dequello de Ganado menor	100%	233%
Dequello de ganado mayor	133%	141%
Venta de Formularios	140%	100%

Gráfico No 4.4



Como se observa el esfuerzo fiscal se ha deteriorado ostensiblemente conllevando el incremento en la dependencia del municipio hacia las transferencias externas. Si no se realizan esfuerzos importantes, en los próximos meses, que contemplen una adecuación



y fortalecimiento total de la gestión de rentas local, se podría estar frente a un incremento en el déficit total acumulado, un deterioro de la inversión real positiva, traslado o interpolación de gastos de funcionamiento hacia inversión y un colapso o crisis en las finanzas y sostenimiento del funcionamiento de la administración municipal.

#### 5.1.3.2 Comportamiento De Los Ingresos De Capital

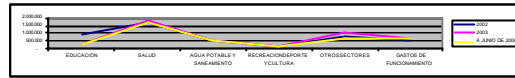
En términos reales, utilizando como base del calculo valores, al calcular el promedio de crecimiento real observamos que para los ingresos de capital como regalías, aportes de fofyga, se da un crecimiento real altamente positivo en la medida en que el crecimiento promedio está por encima de la tasa de inflación reportada por el DANE como proyectada para el año 2005 que equivale al 6%. Los aportes nacionales, recursos de ETESA

#### INVERSION Y GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Cuadro No 4.8 DE LA INVERSIÓN Y GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

	2002	2003	A JUNIO DE 2004
EDUCACIÓN	846.436	317.598	284.097
SALUD	1.670.051	1.840.184	1.679.542
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO	496.964	524.401	550.847
RECREACION DEPORTE Y CULTURA	118.474	130.683	97.385
OTROS SECTORES	738.014	1.024.187	658.532
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	489.769	574.963	670.893

Gráfico No 4.5



Como se puede observar la tendencia que han tenido la inversión en los años de estudio, se muestra que la inversión en salud ha sido primordial y dirigida, pero esto se ha dado por la normatividad, pues la ley 715 dentro de sus articulados nos da las directrices de la inversión de los recursos del SGP, si observamos la tendencia de los recursos de educación de la vigencia 2002 con respecto a la vigencia 2003, fue descendente y esto también debido a la ley 715 y los decretos reglamentarios con respecto a la administración de estos recursos en los entes territoriales, pues la descentralización de la educación hizo que los municipios inferiores a 100 mil habitantes pasaran a ser administrados en educación por los departamentos y solo quedarán con la administración del mejoramiento de la calidad en la educación, pues los demás sectores como agua potable, cultura recreación y deporte y otros sectores de la inversión las tendencias han sido normales dentro del marco analítico, pues su comportamiento ha sido discreto y progresivo.

#### 5.1.4 DÉFICIT FISCAL

En los últimos tres años, el comportamiento de los gastos o egreso ha sido descompensado; es decir los ingresos, en términos reales, muestran un comportamiento negativo en forma general. Mientras los gastos han crecido progresivamente, y su ejecución ha sido del 100% en los tres años, el caso de los ingresos ha sido de reducción, en términos reales, y con ejecuciones que no alcanzan el 90% de lo presupuestado en promedio (la excepción de los ingresos de regalías auríferas y de la sobretasa a la gasolina). Hoy, el déficit total supera los 4,000 millones de pesos y está representado en: Obligaciones a Proveedores, acreedores, Transferencias legales e mutual, no cancelados, aportes parafiscales adeudados, obligaciones laborales no aprovisionadas, y algunos gastos por transporte, ordenes de prestación de servicios y gastos de inversión, que nos muestran una sobredimensión presupuestal en el cálculo de las apropiaciones presupuestales para este sector de los gastos. Todas estas situaciones han originado un déficit total que hoy limita la capacidad de acción del municipio si no viabiliza una alternativa que solucione, en el corto, plazo este déficit. Afortunadamente, las finanzas del municipio no presentan un fuerte endeudamiento con la banca.

La solución al financiamiento del déficit fiscal debe empezar con la estimación, cuantificación y valoración exacta del déficit fiscal, en segundo término la financiación del déficit debe hacerse a través de un crédito bancario el cual se amortizará con el direccionamiento de los ingresos por sobretasa a la gasolina a ingresos propios o una intervención económica a través de la ley 550.

El pago de los componentes del déficit deberá hacerse en una programación de un año mientras que los recursos desembolsados en el crédito deberán mantenerse en un depósito de rendimientos financieros. Paralelamente se deberá establecer un programa o manejo financiero para todos los recursos con que cuenta el municipio, que genere resultados en rendimiento financieros y permitan aumentar la disponibilidad de recursos en materia de inversión. Este programa debe ir acompañado de un programa de caja y un plan de compras, que permitan optimizar la gestión financiera del municipio.

### 5.2 Estructura De La Gestión Financiera En El Municipio De TIQUISIO

#### 5.2.1 Estructura Orgánica.

La función financiera del municipio se concentra en una sola dependencia que es la Tesorería Municipal, en la cual se concentran funciones presupuestales, funciones de contabilidad y funciones propia de caja y pagaduría. Hay una oficina de recaudo que pertenece a la tesorería Municipal pero cuyas funciones se realizan en forma individual y sin coordinación con la tesorería Municipal. En la tesorería Municipal hay 6 funcionarios distribuidos así: un tesorero, Una secretaria, una auxiliar con funciones secretariales, un funcionario de recaudo. El resto del personal vinculan por contratación. La función de Tesorería se limita casi exclusivamente al pago o giro de cheques, la ejecución presupuestal se realiza en atención a los pagos que se van a realizar y no como requisito previo para contraer compromisos, por ellos se presentan inconsistencias entre pagos, ejecución y giros. La contabilidad aparece aislada de este contexto, y su existencia se ve

mas como un cumplimiento de requisitos legales que como una necesidad organizativa para registro y toma de decisiones.

Fisicamente, la tesorería Municipal está ubicada en el 2º piso de la planta física de la Alcaldía Municipal, al costado derecho de la entrada principal al palacio municipal. En esa misma oficina funciona la sección de recaudo de impuesto en la cual se atiende al público. La tesorería Municipal cuenta con 1 computador en mal estado; el archivo esta diseminado por toda la oficina corriéndose el riesgo de pérdida o deterioro de la información física por la falta de un adecuado archivo. En esta oficina laboran o permanecen los siguientes funcionarios: El tesorero, recaudador de impuesto y jefe de presupuesto, además en forma periódica el contador y su asistente, lo mismo que el asesor administrativo y financiero. El tesorero concentra las funciones de ejecución, seguimiento y control presupuestal, el pago o giro y el control de bancos. Todos los funcionarios de esta dependencia son nombrados por el Alcalde Municipal, el tesorero es de libre nombramiento y remoción, igual que el jefe de presupuesto y el recaudador de impuesto.

#### 5.2.2 Métodos.

A partir de la ley 715 los municipios inicia una administración programática acorde con las disposiciones de la ley. Por tal razón las asignaciones al momento de elaborar el presupuesto anual de inversiones, solamente nos limitamos a encasillar los valores en los diferentes sectores establecidos previamente por la mencionada ley.

En relación con los kardex de contribuyentes, en el municipio hay uno inadecuado, este no esta sistematizado aún. El proceso de sistematización está en ejecución. Igualmente se debe actualizar la formación catastral del municipio. En relación con el impuesto de industria y comercio no hay procesos de fiscalización lo que significa que la administración solo cuenta con la información que el contribuyente suministra. No se tiene un kardex de contribuyente de industria y comercio, y no todos están contribuyendo.

En general, el municipio carece de la unidad de rentas orientada hacia el recaudo y los contribuyentes, muy a pesar de existir un estatuto tributario local, y de guías de formato que orientan la gestión de rentas local no existe la disposición de realizar una verdadera gestión de recaudo para que ayude a mitigar el déficit en que se encuentra el Municipio.

La programación presupuestal es bastante débil y por ello presenta dificultades en la ejecución que termina con un exceso de movimientos de crédito y contra créditos; debido en gran parte a la falta de planificación financiera, en los concerniente a los ingresos propios.

#### 5.2.3 Tesorería.

En el municipio no existe una programación de pagos, las decisiones de pago las toma el señor alcalde, este ordena a quien pagar. Estas decisiones no están orientadas por criterios cronológicos, o la atención de costos financieros o a sanciones. Una vez que se entregan los cheques o se cancelan las cuentas a estas no se le coloca el sello de cancelada. La contabilidad presupuestal está incompleta, en el caso de los ingresos esta

no existe. Es necesario implementar programas de capacitación a los funcionarios de esta dependencia de manera que puedan realizar una mejor labor.

Los recibos expedidos por el recaudador no ofrecen suficientes garantías para un eficiente recaudo, no hay control ni archivo sobre estos, no se llevan consecutivos; el pago de los impuestos no se contabiliza inmediatamente. El dinero se recibe en efectivo por el mismo recaudador que liquida con lo que se coloca en riesgo de alteración, la liquidación resultante; el recaudador conserva el dinero del municipio hasta que lo entrega. El impuesto predial se liquida manualmente por el mismo recaudador quien recibe el dinero y expide el recibo de pago. Esta situación coloca en grave riesgo el recaudo del impuesto predial, ya que el recaudador controla y manipula el proceso desde el inicio hasta su fin. La consignación final del recaudo diario corresponde al mismo recaudador, esta función debería estar en manos de tesorero, por lo menos la elaboración y control del dinero diarios.

#### 5.2.4 Contabilidad.

Se tiene contabilidad financiera, aunque los inventarios aún no existen, y no se lleva contabilidad patrimonial. La contabilidad Presupuestal se lleva en forma independiente de la financiera. La contabilidad financiera se lleva por el sistema de causación, pero la contabilidad presupuestal opera por el sistema de caja, en forma irregular. En la tesorería municipal está ubicado el encargado de contabilidad, pero no hay una coordinación óptima entre esta y el tesorero. Los únicos informes que se entregan son los que se presentan a la contaduría general de la nación, no elaboran informes para el alcalde ni para el tesorero, donde se muestre el estado de la contabilidad. Actualmente, los registros contables presentan un atraso aproximado de 60 días. La contabilidad se lleva mediante un sistema mixto que combina la forma manual con un software.

### 5.3 PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES PERIODO 2005 - 2007.

En el presente documento se define el plan plurianual de inversiones para el periodo comprendido entre el 1º de enero de 2005 y el 31 de diciembre de 2007.

Las posibilidades de recursos limitan el diseño de un ambicioso plan de desarrollo y, así mismo, de inversiones para el periodo quedando limitado o en dependencia del nivel o grado de gestión que realicemos en los próximos 3 años.

El mejoramiento de los niveles de inversión en nuestro municipio requiere la implementación de un programa de mejoramiento institucional que incluya las siguientes acciones, las cuales surgen del diagnóstico de la situación financiera del municipio. Estas condiciones las podemos definir y priorizar así:

1. Reorganización y Reestructuración de la Administración Municipal.
2. Mejoramiento de los Niveles de Esfuerzos Fiscales.
3. Organización de los fondos locales e Implementación de un programa de manejo financiero para los Fondos.
4. Racionalizar el gasto de funcionamiento y priorizar la asignación del mismo por el sistema de objetivos.

5. Sistematización en red de la gestión local, mejoramientos de los canales de comunicación internos y externos.
6. Organizar el banco de proyectos y fortalecer la gestión departamental, nacional e internacional de recursos para financiar el plan de desarrollo.
7. Gestionar un crédito para la atención del déficit fiscal y redireccionar unas rentas.

#### 1. Reorganización Y Reestructuración De La Administración Municipal.

La vocación productiva municipal, las limitantes financieras del municipio, el alto déficit fiscal acumulado y la realidad social, plantean la urgente necesidad de reorganizar la actual estructura de la administración municipal, modernizándola, haciéndola funcional y productiva y orientándola hacia la comunidad, que en si es la clientela del municipio. La época actual y las necesidades, requieren que en el municipio exista una estructura muy dinámica, orientada hacia la comunidad en función de la productividad y la racionalidad, para ello se debe partir del análisis de cuales son los servicios que presta el municipio, sus funciones y a que comunidad sirve (cliente).

#### 2. Mejoramiento de los Niveles de Esfuerzo Fiscal.

El mejoramiento de los niveles de esfuerzo fiscal plantea el desarrollo de un programa integral que incluya: optimización de la gestión de rentas local, mejoramiento de la rentabilidad en el recaudo, incremento de la carga tributaria per capita y disminución de los niveles de dependencia.

La gestión de rentas local o tributaria se constituye en el sistema "óseo" del municipio que soporta su estructura. Organizar una unidad que tenga el recaudo, los registros, las estadísticas, el cobro coactivo, el cobro persuasivo, el control, la fiscalización y todas las actividades que tiene que ver con la gestión de las rentas locales; esta adecuación incluye la sistematización, reorganización administrativa orientada hacia el contribuyente, la organización e implementación de manuales de procedimientos, manuales organizativos, sistemas de cobro, etc. En la medida en que se fortalezca esta gestión los niveles de recaudo se mejorarán bajando los niveles de dependencia y aumentando la disponibilidad de recursos para la inversión, mejorando las posibilidades de cumplir con las metas del plan de desarrollo y haciendo, de este, un plan viable.

El fortalecimiento de la gestión local debe hacer viable ingresos con muy bajo o nulos movimientos, como juegos permitidos, rifas, ventas ambulantes y degüello de ganado menor. Así mismo, este fortalecimiento debe reducir los niveles de elusión y evasión que se presentan en impuestos como el industria y comercio.

#### 3. Organización De Los Fondos Locales E Implementación De Un Programa De Manejo Financiero Para Los Fondos.

La administración municipal debe organizar todos los distintos fondos locales que definen las leyes, como el de educación, salud y propósito general, para que sean administradas independientes y sin unidad de caja. Con la organización de los fondos se puede definir un manejo financiero para los mismos, considerando sus niveles cronológicos de rotación o movimientos, y así incrementar la disponibilidad de recursos en cada fondo vía rendimientos financieros y comisiones.

El manejo financiero de las rentas locales por cualquier concepto u origen, plantea la necesidad de mejorar los niveles de programación, que conlleve la existencia de un plan financiero integrado por un plan de compras, un programa de caja, un cronograma de tesorería y la búsqueda de alternativas para depósitos que permitan ampliar la disponibilidad de recursos originados en rendimientos y comisiones. Al final, un manejo financiero en las finanzas municipales permitirá incrementar la disponibilidad de recursos para atender las necesidades y metas definidas en el plan de desarrollo.

**5. Sistematización En Red De La Gestión Local, Mejoramientos De Los Canales De Comunicación Internos Y Externos.**

La sistematización, adquisición de un software y creación de una Intranet, se convierten en una actividad urgente a realizar por la administración municipal. En la medida en que esta necesidad se satisfaga los gastos se reducirán, mejorarán los niveles de comunicación interna, la gestión local se optimizará haciéndose mas eficaz, eficiente y productiva. La sistematización debe involucrar a todas actividades y operaciones realizadas por la administración municipal.

**6. Organizar El Banco De Proyectos Y Fortalecer La Gestión Departamental, Nacional E Internacional De Recursos Para Financiar El Plan De Desarrollo.**

La organización e implementación del banco de proyectos municipal se convierte en una condición indispensable para el éxito en la gestión del plan de desarrollo, en la medida en que se puede incrementar el flujo de formulación de proyectos y, así poder mejorar la gestión de recursos en otros niveles de gobierno incluyendo la cooperación internacional. Paralelamente a la organización del banco, la administración municipal debe gestionar el apoyo de las universidades, en las distintas facultades, y con egresados de las mismas conformar una red de apoyo para el fortalecimiento de la formulación de proyectos las necesidades planteadas por la comunidad.

Así mismo, se requiere que en el municipio haya una mejor organización de bases y comunitarias, en el caso de las organizaciones civiles se requiere que todas estas cuenten con estatutos, registros mercantiles, NIT, etc., es urgente motivar la conformación de asociaciones y redes de mujeres, jóvenes, tercera edad, discapacitados, campesinos, etc.

**7. Gestionar Un Crédito Para La Atención Del Déficit Fiscal Y Redireccionar Unas Rentas.**

Ante el elevado déficit fiscal que presenta el municipio y, la imposibilidad de atenderlos en el corto plazo por la administración municipal, dadas las condiciones de exigibilidad que presentan la mayoría de los componentes de este déficit, la administración municipal debe gestionar, en el primer año, un crédito para el saneamiento fiscal a un plazo mayor de 5 años, redireccionando para ello ingresos como las regalías, la sobretasa de la gasolina y los recursos propios. Este crédito debe cubrir el déficit fiscal acumulado hasta la fecha, así como todos los gastos que demande el programa de reestructuración y saneamiento fiscal.

### 5.3.1 Objetivos del Plan Financiero.

El alcance de los objetivos definidos en este plan financiero se debe cumplir en un 100% para que el plan de desarrollo sea viable y sus metas se puedan realizar. Luego del análisis cualitativo y cuantitativo de las finanzas municipales, concluimos que los principales objetivos que se deben desarrollar a fin de lograr la ejecución del plan de desarrollo son:

1. Aumentar el nivel de esfuerzo fiscal en términos reales ;
2. Disminuir el déficit fiscal hasta llegar a cero déficit acumulados.
3. Generar niveles de ahorro corriente e incrementar la rentabilidad general de los recaudos para el para el año 2005 hasta 2007.
4. Aumentar los niveles de inversión con recursos propios cumpliendo con las metas legales definidas en la Ley 617 del 2000, para el año 2005 un 20%, lo mismo que los años subsiguientes
5. Disminuir los niveles de dependencia del municipio de las transferencias.
6. Incrementar los niveles de recaudo y la rentabilidad de los impuestos por ventas ambulantes, degüello, rifas y juegos permitidos y los demás tributos.
7. Incrementar los niveles de carga tributaria per cápita

### 5.3.2 Proyección De Ingresos Y Bases Para La Elaboración Del Plan Plurianual De Inversiones Del Periodo 2005 - 2007.

#### 1. Rentas Propias

Para el periodo comprendido entre el 1° de enero de 2005 y 31 de diciembre de 2007, introduciendo cambios relevantes en el comportamiento de los recaudos y dejando como supuesto que la gestión local continuará el comportamiento de las rentas locales será el presentado en el cuadro siguiente:

Cuadro N. 4.9

MUNICIPIO DE TIQUISIO  
PROYECCION DEL COMPORTAMIENTO DE LOS INGRESOS  
VARIACION MARGINAL POR TASA DE INFLACION PROYECTADA  
PERIODO 2005 - 2007

	2005	2006	2007
Predial Unificado	19.000	21.052	23.157
Industria y comercio	18.000	19.944	21.938
Avisos y Tablero	4.000	4.432	4.875
Espectáculos Públicos	3.500	3.878	4.266
Rifas y clubes	4.000	4.432	4.875
Servicio de Acueducto	17.000	18.836	20.720
Matadero Publico	11.000	12.188	13.407
Sobretasa la gasolina	20.000	22.160	24.376
Degüello de Ganado menor	8.000	8.864	9.750
Degüello de ganado mayor	9.000	9.872	10.669
Venta de Formularios	8.500	9.418	10.360

CAPITULO V  
PLANE INVERSIONES

La proyección de los ingresos o recaudos se realizó utilizando el índice de variación real marginal que presenta cada uno en el periodo 2002 – 2004, calculado anteriormente, y, luego, este índice lo ponderamos con la tasa de inflación esperada en el periodo 2005 - 2007, la cual es del 6%. La utilización de la tasa de inflación se debe a que los ingresos o el recaudo base utilizado, y a partir del cual se proyecta

## 2. Ingresos por Sistema General de Participaciones.

Cuadro No 4.10

PROYECCION RECURSOS SGP PARA EL PERIODO 2005-2007

	2005	2006	2007
MTOYM EJORA DE LA CALIDAD DE LA EDUC	255.687.813	271.029.082	287.290.827
SECTOR SALUD	1.289.204.500	1.366.556.770	1.448.550.176
SUBSECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO B.	468.719.091	496.842.236	526.652.771
CULTURA	34.296.510	36.354.310	38.535.569
RECREACION Y DEPORTE	80.025.211	84.826.724	89.916.327
SUBSECTOR OTROS S. DE LA INVERSION	560.176.474	593.787.063	629.414.287
ALIMENTACION ESCOLAR	52.420.138	55.565.346	58.899.267

## 3. Ingresos por Cofinanciación Nacional y Aportes Departamentales.

La administración Municipal, a través del señor alcalde, con el propósito de darle cumplimiento a las metas u objetivos, buscando la mayor viabilidad del plan de desarrollo propuesto en este documento, debe emprender una ambiciosa gestión de recursos para cofinanciar los distintos proyectos y programas que plantea el mismo. Esta gestión debe emprenderse ante FINDETER, los distintos ministerios y ante el gobierno departamental. El nivel de requerimientos en términos de recursos a conseguir como aportes y cofinanciación se ha programado así:

Cuadro No. 4.11

ORIGEN RECURSOS	2005	2006	2007
NACION	350.000.000	401.200.983	593.359.121
DEPARTAMENTO	482.000.000	219.859.945	356.944.402

### 5.3.3 Proyección y Programación de los Gastos de Funcionamiento Para el Periodo 2005 - 2007.

Para el periodo comprendido por los años 2005, 2006 y 2007, la administración municipal contará con los siguientes recursos para financiar el funcionamiento del municipio, siempre que nos presenten acciones o variables que alteren el crecimiento real de los recaudos por ingresos propios, los cuales se discriminan así:



Cuadro No 4.12 TABLA PROYECCION DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO  
2005 - 2007

	2005	2006	2007
CONCEJO MUNICIPAL	75.196.223,00	79.707.996	84.490.476
SERVICIOS PERSONALES ALCALDIA	92.459.436,54	98.007.003	103.887.423
GASTOS GENERALES	71.300.000,00	75.578.000	80.112.686
SERVICIOS PERSONALES SECRETARIA GENERAL	\$ 25.192.500,73	26.704.051	28.306.294
SERVICIOS PERSONALES SECRETARIA PLANEACION	\$ 23.390.350,51	25.429.771	26.955.553
SEVICIOS PERSONALES TESORERIA	\$ 46.828.089,92	49.637.771	52.616.042
TRANSFERENCIA \$ PARAFISCALES	14.260.654,08	15.116.231	16.023.271
SERVICIOS PERSONALES SEC. SALUD	\$ 36.157.354,89	38.326.796	40.626.404
SERVICIOS PERSONALES SECRETARIA DE EDUCACION	8.892.279,11	9.425.816	9.991.368
PERSONERIA MUNICIPAL	56.922.000,00	60.337.321	63.957.556
SANEAMIENTO FISCAL	50.000.000	53.000.000	56.180.000

Si comparamos la información que contiene los cuadros anteriores, observamos que si no hay acciones urgentes y preponderantes, en términos de gestión administrativa por parte de la administración municipal, lo más probable es que al final del año 2007 tengamos una viable de la administración municipal

A esta situación se suma, la urgencia de buscar una alternativa para financiar el actual déficit fiscal que oscila en los 4,000 millones de pesos y el cual está representado en pasivos laborales, servicios públicos, aportes parafiscales, transferencias obligatorias no cumplidas y mutual entre otros, que pueden desencadenar una ola de procesos jurídicos y embargos que al final resultan mas costosos que cualquier solución de gestión para atender este déficit. Para Financiar el déficit la administración municipal debe gestionar un crédito. El servicio de la deuda que genere este crédito debe atenderse con la reorientación de los recursos que el municipio percibe por concepto de regalías y sobretasa de la gasolina, los cuales se destinarán en los próximos años a financiar el servicio de la deuda por concepto del crédito de saneamiento fiscal.

Los gastos de funcionamiento para el periodo 2005 - 2007, bajo las actuales condiciones de recaudo y niveles de esfuerzo fiscal, deben tener el comportamiento mostrado en los cuadros siguientes, además de darle estricto cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 617 del 2000; El tope máximo o límite fijado para los gastos por servicios personales se han definido considerando que la administración municipal realice el ajuste y la reorganización que requieren el cumplimiento de las metas determinadas en el plan de desarrollo. La programación de los gastos de funcionamiento esta dada sobre la base de que en el año 2005 el municipio invertirá con recursos propios un 10% de los recursos corrientes de libre destinación y, sucesivamente, destinará para el año 2006 un 15%, para el 2007 y siguientes un 20%. Los gastos presupuestados para el concejo municipal y la personería se distribuyeron y programaron teniendo en cuenta las consideraciones definidas por la Ley 617 del 2000.

En los cuadros se presenta la programación de los gastos de la administración central para el periodo 2005 - 2007. Estos niveles podrían aumentarse en la medida en que se mejore el esfuerzo fiscal en el municipio. Debe observarse que al contratarse el crédito para el saneamiento fiscal del municipio, parte de los gastos de funcionamientos estarán

comprendidos por el servicio de la deuda, los cuales se financiarán con los recursos provenientes de las regalías y de la sobretasa de la gasolina.

#### 5.3.3.1 Programación de los Gastos de Inversión por Sectores Para el Periodo 2005 - 2007.

La programación diseñada solo incluye los gastos a financiar con recursos provenientes del sistema general de participaciones, ya que estos son unos ingresos constantes con que cuenta el municipio. La proyección se hizo considerando los siguientes determinantes: 1°. Que los recursos del SGP son de forzosa destinación; 2°. Que la metodología para su proyección, define que estos ingresos anualmente se incrementarán por la inflación causada en la vigencia inmediatamente anterior. Los gastos de Inversión se discriminan de conformidad con la presentación que trae la distribución de los recursos del SGP, en la siguiente forma:

##### 5.3.3.1.1 Educación

Para el periodo 2005 – 2007, los gastos a financiar en el sector de educación con recursos provenientes del SGP se distribuyen como están en el cuadro siguiente; la proyección definida considera exclusivamente el mejoramiento de la calidad de la educación, dado que la admón. de estos recursos se trasladado al departamento, atendiendo el periodo de congelación de nominas que trae la Ley 715 del 2001. Igualmente no considera incrementos en salarios por ascensos en los escalafones, por ello es obligatorio que la administración municipal mejore las estadísticas y el sistema de información en este sector, el cual esta muy débil. Al mejorarse el sistema de información se podría mejorar la cuantificación de necesidades y su posterior valoración a fin de poder acceder al 30% excedente que no se incluye en el cálculo de los ingresos por SGP, pues este depende de los niveles de necesidad y demanda que presente el municipio.

La baja capacidad de inversión en calidad de la educación se presenta como una alarma que avisa a la administración municipal, la ambiciosa gestión que debe emprender para conseguir recursos de cofinanciación o aportes para atender los proyectos prioritarios que se definan en este plan de desarrollo.

**Cuadro No. 4. 13**  
**PROYECCION Y DISTRIBUCION DE LA INVERSIÓN EN EDUCACION RECURSOS SGP**  
**PERIODO 2005 – 2007**

	2005	2006	2007	Total inversión
MTO. Y MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN	\$ 255.687.813	\$ 271.029.082	\$287.290.827	\$814.007.721

##### 5.3.3.1.2 Salud.

Para el periodo 2005 – 2007, los gastos a financiar en el sector de salud con recursos provenientes del SGP se distribuyen como están en el cuadro siguiente; la proyección definida considera el hecho que la administración municipal solo puede, en forma directa, invertir en mejoramiento de la calidad de la prestación del servicio de salud en la

municipalidad, porque la oferta de servicios está a cargo de la unidad local de salud o ESE.

**Cuadro No. 4.14 Programación de los gastos de inversión en salud con recursos del SGP periodo 2005 - 2007**

SECTOR	2005	2006	2007	Total Inversión
Salud Publica	\$ 14.781.341	\$ 15.668.221	\$ 16.608.315	\$ 47.057.877
Prevención	\$ 19.623.505	\$ 20.800.915	\$ 22.048.970	\$ 62.473.391
Vigilancia	\$ 23.191.414	\$ 24.582.899	\$ 26.057.873	\$ 73.832.186
Gestión	\$ 70.077.157	\$ 74.281.786	\$ 78.736.694	\$ 223.097.637
Régimen Subsidiado	\$ 1.010.493.974	\$ 1.071.123.612	\$ 1.135.391.029	\$ 3.217.008.616
Prestación de Servicios	\$ 151.037.109	\$ 160.099.336	\$ 169.705.296	\$ 480.841.740

**Cuadro No 4.15 Propósitos Generales.**

	2005	2006	2007
SUBSECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO B.	468.719.091	496.842.236	526.652.771
CULTURA	34.296.519	36.354.310	38.535.569
RECREACION Y DEPORTE	80.025.211	84.826.724	89.916.327
SUBSECTOR OTROS S. DE LA INVERSION	560.176.474	693.787.063	629.414.287
LIBRE INVERSION	444.584.503	471.259.573	499.535.148

#### 5.3.3.1.4 Saneamiento básico.

Para el periodo 2005 – 2007, los gastos a financiar en el sector de Saneamiento Básico con recursos provenientes del SGP se distribuyen como están en el cuadro siguiente; la proyección definida considera el hecho que la administración municipal solo puede, en forma directa, invertir en infraestructura. La disponibilidad de recursos para infraestructura, que incide en el mejoramiento de la calidad y la cobertura, se muestra en el cuadro. Sin embargo, las necesidades de inversión en este sector son mayores que los recursos disponibles por SGP y por recursos propios, por lo que la administración municipal debe gestionar ante el gobierno nacional, a través de la cofinanciación, y ante el gobierno departamental recursos adicionales para la realización de proyectos en este sector como el alcantarillado del municipio.

#### 5.3.3.1.5 Cultura, recreación y deportes.

Para el periodo 2005 – 2007, los gastos a financiar en el sector de Cultura, Recreación y Deportes con recursos provenientes del SGP se distribuyen como están en el cuadro siguiente; Sin embargo, las necesidades de inversión en este sector son mayores que los recursos disponibles por SGP y por recursos propios, por lo que la administración municipal debe gestionar ante el gobierno nacional, a través de la cofinanciación, y ante el gobierno departamental recursos adicionales para la realización de proyectos en este sector.

#### 5.3.3.1.5 OTROS SECTORES.

La disponibilidad de recursos provenientes del sistema general de participaciones para el periodo 2005 - 2007 para invertir en sectores distintos a saneamiento básico, cultura, recreación y deporte, sectores como desarrollo institucional, equipamiento urbano, infraestructura vial, desarrollo comunitario, justicia y seguridad, vivienda, población vulnerable, prevención y desastre se le asignado para el periodo 2005 – 2007 recursos de conformidad con la distribución contenida en el cuadro siguiente:

#### 5.3.3.2 PROGRAMACIÓN DE GASTOS DE INVERSIÓN CON INGRESOS POR RECURSOS PROPIOS

En cumplimiento a la ley 617 del 2000, la administración municipal tiene que destinar forzosamente para inversión una parte de los ingresos propios del municipio, en los siguientes porcentajes para el año 2005 se debe destinar un 10% del total de los recursos propios; para el año 2006 se debe destinar un 15% del total de los ingresos por recursos propios; para el año 2007 y siguientes se debe destinar un 20% del total de los ingresos por recursos propios.

De acuerdo a la programación de gastos por sectores elaborada en el ítem anterior, a continuación se presenta el plan plurianual de inversiones, en donde se procede a programar las inversiones para el periodo comprendido desde EL 1º enero de 2005 a 31 de diciembre de 2007, tiempo de programación de la inversión de nuestra administración (Ver cuadro Matriz plurianual de inversiones-Plan de Desarrollo Municipal Tiquisio 2005 - 2007).

Para mayor comprensión del Plan Plurianual de inversiones a continuación se realizan las siguientes salvedades dentro de los recursos con los cuales cuenta el Municipio, hacen referencia a los provenientes del Sistema General de Participaciones (S.G.P) y los recursos propios, aquellos que se encuentran en otras fuentes de financiación son los cuales el Municipio buscará en diferentes entes del Estado (Ministerios y otros organismos adscritos a la Nación), O.N.G. y empresas privadas.