

CAPITULO V

5. DESARROLLO INSTITUCIONAL

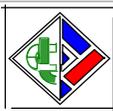
La ley 388 del 1997, ha asignado en los Municipios el ordenamiento de su territorio para ello se tienen dos elementos básicos que posibilitan esta acción:

- La formulación de los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial PBOT, instrumento que permite articular de manera armónica y dinámica el plan de desarrollo ley 152 de 1994 para posibilitar la espacialidad de los programas, proyectos ó estrategias desarrollados en este, es decir su incorporación en planos temáticos que permitan expresar de manera gráfica su localización y estructura, y los diferentes planes sectoriales que posee el Municipio.
- El desarrollo de un conjunto de instrumentos para la gestión del suelo, con los cuales la administración municipal dispone de una caja de herramientas para acción, promoción y seguimiento de la gestión territorial.

La utilización de estos dos instrumentos, no es viable si se desarrollan de manera aislada ya que los procesos de planificación requieren de tiempo y liderazgo para poderlos llevar a cabo.

Para este fin la ley 388 del 1997, determina en su artículo 29 la construcción del **CONSEJO CONSULTIVO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL** “Como una instancia asesora de la administración municipal ó distrital en materia de ordenamiento territorial” y para los planes básicos de ordenamiento territorial determina la creación del **SISTEMA LOCAL DE PLANEACIÓN**, integrado por el alcalde y representantes de la oficina de planeación, el consejo de gobierno, el consejo territorial de planeación y el concejo municipal, como la instancia ejecutora de los planes básicos de ordenamiento territorial.

En este sentido el análisis de **Desarrollo Institucional** pretende determinar la capacidad de gestión del municipio de Cañasgordas para la implementación del plan básico de ordenamiento territorial, aspecto que se desarrollará a través del análisis de los procesos de planeación, desarrollo organizacional, proyectos, finanzas y participación ciudadana, además del análisis del plan de desarrollo y su articulación con el programa de gobierno y el plan plurianual de inversiones; Para acceder a la información se realizó una guía estructurada con actores previamente seleccionados.



5.1 Proceso de Planeación.

Este proceso buscó determinar dos aspectos:

- Identificar dentro del programa de gobierno del alcalde, los programas y proyectos relacionados con el ordenamiento territorial, con el objeto de determinar su articulación con el plan de desarrollo municipal y con el programa agropecuario municipal PAM y su viabilidad técnica, política y financiera.
- Determinar la capacidad de planeación que tiene el Municipio para definir objetivos que respondan a las estrategias y necesidades prioritarias del PBOT.

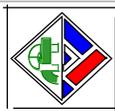
5.1.1 Políticas de la Administración Municipal

En esta parte se hizo un análisis de los proyectos contemplados en el plan de desarrollo, y que tienen incidencia en el ordenamiento territorial. Para ello se inició con la búsqueda de las acciones presentes en el programa de gobierno, los proyectos del plan de desarrollo y a su vez los programas del plan plurianual de inversiones, para posteriormente encontrar la interrelación existente entre plan de desarrollo y el programa de gobierno y el plan desarrollo y el plan plurianual de inversiones y establecer así su viabilidad política, determinada por el número de proyectos estipulados tanto en el plan de desarrollo como en el programa de gobierno y la viabilidad financiera, dada por el número de proyectos presentes en el plan de desarrollo y en el plan plurianual de inversiones. Sobre esta base, se establecieron los siguientes niveles de viabilidad política y financiera:

- Alta viabilidad, cuando el 51% ó más de los proyectos se encuentran en ambos planes
- Media viabilidad, cuando el 50% de los proyectos se encuentran en ambos planes
- Baja viabilidad, cuando menos del 50% se encuentran estipulados en ambos planes.

5.1.1.1. Programa de Gobierno

En el siguiente cuadro, se presenta el conjunto de acciones y programas relacionados con el ordenamiento territorial y que se encuentran presentes en el programa de gobierno del alcalde del Municipio para el periodo 1998-2000.



Cuadro 5.1 Programas y Acciones del Programa de Gobierno Relacionados con Ordenamiento Territorial

Programas y Acciones Relacionadas con el Ordenamiento Territorial	Progra.	Acciones Relacionadas con El O. T.
I. PROGRAMAS SOCIALES		
1. EDUCACION		
Construcción y mantenimiento de establecimientos	1	Construcción de establecimientos educativos
Ampliación cobertura	1	Fortalecimiento de la educación superior existente: Tecnológico de Antioquia y Universidad Tecnológica Diego Luis Córdoba
2. RECREACION, CULTURA Y DEPORTES		
Construcción y/o mantenimiento de instalaciones	1	Gestionar recursos para la construcción de un coliseo cubierto
3. SALUD		
Construcción y/o mantenimiento. de unidades de salud	1	Identificar la población más vulnerable para
Plan de atención básica	1	Subsidiar los servicios de salud
4. AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO		
Construcción y/o mantenimiento acueductos	1	Se hará rehabilitación y construcción de 2 acueductos.
Construcción y/o mantenimiento del alcantarillado	1	Mejorar la disposición de desechos sólidos
Aseo y disposición final de basuras	1	Mantenimiento de redes
5. VIVIENDA		
Fondo de VIS		Construcción y seguimiento del barrio .
Construcción y mejoramiento de la VIS	1	Esperanza en el sector Imantago y otros lugares aptos para urbanización
Programas de emergencias y desastres	1	Construcción de obras civiles de prevención
II PROGRAMAS ECONOMICOS Y DE EMPLEO		
Apoyo a la UMATA		Se conformarán microempresas y/o cooperativas
Fomento y apoyo a microempresas y grupos asociativos	1	
Fomento agropecuario y/o agroindustrial	1	
Diversificación económica	1	
III. PROGRAMAS AMBIENTALES		
Control y Gestión Ambiental		Se trabajara en la siembra de árboles
Conservación de cuencas y microcuencas		Buscar a través del fondo forestal la consecución de franjas de tierras de algunos acueductos veredales
Reforestación y reservas forestales	1	
Reciclaje		
IV. OTRAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA		
Construcción y mantenimiento de vías		Terminación de la vías: Imántago - San Luis del Café, El Socorro, La Manga y Aguada - Chupadero
Equipamiento municipal		Mantenimiento y pavimentación de vías urbanas y rurales
Espacio público y/o urbanismo	1	Gestionar recursos para la construcción del parque Construcción de terminal de transporte y plaza de mercado
V. DESARROLLO INSTITUCIONAL		
Modernización administrativa	1	Se hará la dotación a través de una red Nobel, incluyendo instalación más programa
Capacitación a los empleados		(software) de dicha red

Fuente: COODESARROLLO, Programas de Gobierno de los Alcaldes y del Gobernador de Antioquia 1998-2000.



Cuadro 5.2 Plan de Desarrollo del Municipio de Cañasgordas Proyectos Relacionados con Ordenamiento Territorial

Sector	Estrategias	Proyecto	Zona		Entidad Responsable
			R	U	
Salud	Mejorar la planta física	Ampliación y remodelación de la planta física de la .E.S.E San Carlos de Cañasgordas		X	Hospital Municipio
Educación	Brindar mantenimiento y ampliación a las instalaciones educativas	Terminación de las obras inconclusas en establecimientos educativos. Construcción de aulas. Construcción de parque infantil.	x	X	Municipio Núcleo Educativo
Deporte y Recreación	Construcción, adecuación y mejoramiento de la infraestructura deportiva	Construcción primera etapa del coliseo cubierto Construcción de placas polideportivas	x	X	Municipio INDER Coldeportes
Cultura	Adecuación e instalación de la casa de la cultura.	Construcción de la primera etapa de la casa de la cultura		X	Casa de la Cultura Municipio
Turismo	Conformación del comité turístico municipal	Plan de desarrollo turístico		X	Municipio
Prevención y Atención de Desastres	Chupadero.	Reubicación de viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo. Construcción del barrio La Esperanza. Mejoramiento de vivienda urbana.	x	X	Municipio Departamento. Red de Solidaridad
Agropecuario	Mantenimiento de vías rurales	Construcción y remodelación del centro de acopio Fomento y cultivo de la caña		X	Departamento. Departamento. Municipio
Ambiental	Realizar un diagnóstico de la situación actual del sector	Compra de tierras para reforestación de las microcuencas que abastecen el acueducto. Creación de la reserva forestal municipal. Construcción de un parque ecológico	x		Municipio Departamento.
Servicios Públicos Domiciliarios	Realizar un diagnóstico	Construcción de acueductos rurales. Optimización del alcantarillado urbano. Construcción e implementación del relleno sanitario. Instalación de nuevas líneas y redes telefónicas en el área urbana	x	X X	Municipio EDATEL
Conformación Base Comunitaria		Fortalecer y crear microempresas y famiempresas. Consejo municipal de desarrollo rural y planeación (fortalecer)			
Desarrollo Institucional	Capacitación a los empleados de la administración Sistematización				

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal ^Llego el Momento de Nosotros 1998-2000

5.1.1.2 Plan de Desarrollo Económico y Social del Municipio



El plan de desarrollo es fundamental para dar inicio al ordenamiento territorial por que es desde allí que se obtiene una primer visión sobre el Municipio y la posibilidad de incorporar en planos temáticos los proyectos formulados en este.

El plan de desarrollo del municipio de Cañasgordas 1998-2000 “**LLEGO EL MOMENTO DE NOSOTROS**”, fue realizado por una firma consultora, fue aprobado por el Concejo municipal y se adoptó a través del acuerdo No 10 de junio de 1998, en él, se hace un diagnóstico del Municipio por áreas y posteriormente se da una propuesta estratégica de desarrollo por sectores: Desarrollo social, económico, físico espacial, administrativo y financiero; Donde se presentan los objetivos, estrategias, programas, proyectos ó actividades, metas, la zonas que afectara, sector ó entidad responsable y finalmente las posibles fuentes de financiación. A su vez esta conformado por un plan plurianual de inversión con las acciones desarrolladas y sus respectivas inversiones para los años de 1997, 1998, y 1999.

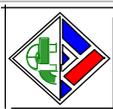
El plan de desarrollo no creó instrumentos normativos, ni formuló planes sectoriales. En el Municipio no existe un estatuto de usos del suelo.

5. 1.1.3 Plan de Inversiones

Los planes de desarrollo están conformados por una parte general de carácter estratégico y un plan de inversiones de carácter operativo en el corto y mediano plazo; Las dos partes deben armonizar de tal forma, que los presupuestos queden sujetos a lo previsto en ellos.

El plan de inversiones se diseñó de acuerdo con el programa de gobierno, cumple con los sectores distributivos de la ley 60, y el principal argumento para incluir los proyectos en el plan de inversiones es que esté estipulado en el plan de desarrollo ó que estén formulados por alguna dependencia de la administración.

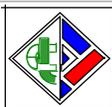
A continuación se presentan los proyectos relacionados con el ordenamiento territorial presentes en el plan plurianual de inversiones.



Cuadro 5.3 Plan Plurianual de Inversiones Acciones Relacionadas con Ordenamiento Territorial

PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES MUNICIPIO DE CAÑASGORDAS ACCIONES RELACIONADAS CON ORDENAMIENTO TERRITORIAL 1998-2000		
SECTORES	No de Proyectos	Recursos
EDUCACIÓN		
Zona Urbana		
Mantenimiento de establecimientos educativos		141.000
Zona Rural		
Construcción de aula múltiple.	3 coliseos	241.900
SALUD		
Zona Urbana		
Plan de atención básica	1	113.200
Zona Rural		
Infraestructura hospitalaria	1	177.391
AGUA y SANEAMIENTO BÁSICO		
Zona Urbana		
Acueducto		124.500
Alcantarillado		88.000
Conservación de microcuencas		75.500
Recolección de desechos		30.021
Construcción y operación de planta de tratamiento		25.522
Construcción de planta tratamiento de aguas residuales		36.079
Construcción de planta de tratamiento de aguas		14.202
Zona Rural		
Acueducto	4	738.589
Alcantarillado	1	223.301
Conservación de microcuencas	1	56.235
Construcción de planta de tratamiento	1	38.295
Recuperación y reforestación de bosques	1	49.060
Compra de relleno sanitario	1	71.641
OTROS SECTORES		
Zona Urbana		
Construcción del parque		54.621
Zona Rural		
Construcción y mantenimiento de carreteras	2	353.025
Programa VIS	1	259.563
Prevención y atención de desastres	1	175.620
Capacitación de funcionarios	1	56.830
Desarrollo institucional	1	28.598

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal "Llego el Momento de Nosotros" 1998-2000

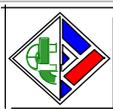


5.1.1.4 Viabilidad Política y Financiera del Plan de Desarrollo del Municipio de Cañasgordas

Son los proyectos del plan de desarrollo del municipio de Cañasgordas, relacionados con el ordenamiento territorial y su articulación con el programa de gobierno y el plan de inversiones.

El plan de desarrollo es una herramienta fundamental para el plan básico de ordenamiento territorial, por ello se determinaron los proyectos formulados en este para el periodo 1998-2000 y con ellos determinar la viabilidad política y financiera; La viabilidad política se toma de aquellos proyectos que se encuentran en el programa de gobierno y en el plan de desarrollo, ya que esto garantiza una mayor probabilidad de llevarse a cabo; La viabilidad financiera se determina por aquellos proyectos que se encuentran incorporados tanto en el plan de desarrollo como en el plan plurianual de inversiones. Para el municipio de Cañasgordas de los 24 proyectos incluidos en el plan de desarrollo relacionados con el ordenamiento territorial, 18 proyectos se encuentran estipulados en las acciones definidas en el programa de gobierno lo que le da una alta viabilidad política al plan de desarrollo, pero solo 10 proyectos se encuentran en el plan plurianual de inversiones lo que da una baja viabilidad financiera. (Véase cuadro 5.4).

Por otro lado al analizar el programa agropecuario municipal PAM, se encontró que ninguno de los proyectos con incidencia en el ordenamiento territorial, se tuvo cuenta en el plan de desarrollo lo que no permite evaluación del mismo; Sin embargo es necesario rescatar el nivel de desarrollo de los proyectos, estos presentan justificación, objetivos, fuente de financiación y duración del proyecto. Lo que permite definir al programa agropecuario municipal PAM con una alta viabilidad técnica.



Cuadro 5.4 Análisis de la Viabilidad Política y Financiera del Plan Desarrollo

Viabilidad Política y Financiera del Plan de Desarrollo Municipio de Cañasgordas 1998-2000								
Proyectos del Plan de Desarrollo	Programa de Gobierno	Viabilidad Política			Plan de Inversión	Viabilidad Financiera		
		A	M	B		A	M	B
Sector Salud								
Ampliación y remodelación planta física de la E.S.E. San Carlos de Cañasgordas	x	x			x	x		
Sector Educación								
Terminación de las obras inconclusas en los establecimientos educativos	x	x			x	x		
Construcción de aulas	x	x			x	x		
Construcción de parques infantiles	x	x						
Deporte y Recreación								
Construcción primera etapa del coliseo cubierto	x	x						
Construcción de placas polideportivas	x	x						
Plan de desarrollo turístico								
Sector Ambiental								
Compra de tierras para reforestación	x	x						
Reforestación de la microcuenca que abastece el acueducto municipal	x	x			x	x		
Creación de la reserva forestal municipal					x	x		
Creación de un parque ecológico								
Servicios Públicos Domiciliarios								
Construcción de acueductos rurales y urbanos	x	x			x	x		
Optimización del alcantarillado urbano	x	x			x	x		
Construcción e implementación del relleno sanitario	x	x			x	x		
Instalación de nuevas líneas y redes telefónicas en el área urbana								
Desarrollo Físico Espacial (Vivienda)								
Reubicación de viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo								
Mejoramiento de la vivienda urbana	x	x			x	x		
Construcción de la segunda etapa del barrio La Esperanza	x	x						
Cultura								
Construcción de la primera etapa de la Casa de la Cultura								
Conformación Base Comunitaria								
Fortalecer y crear microempresas y famiempresas	x	x			x	x		
Consejo municipal de desarrollo rural y planeación (fortalecer)	x	x						
Sector Agropecuario								
Construcción y remodelación del centro de acopio								
Desarrollo institucional								
Capacitación	x							
Sistematización	x							
TOTAL 24	18	x			10			x



5.1.2 Estructura Funcional de la Oficina Planeación

Para efectos del O. T., es importante determinar la estrategia funcional de planeación, ya que esta instancia es fundamental para la formulación e implementación del plan básico de ordenamiento territorial según lo determina la Ley 388 de 1997.

En el municipio de Cañasgordas, la oficina de planeación se encuentra a cargo de un ingeniero civil, de él dependen, el secretario de obras públicas (ingeniero civil con una maestría en ingeniería sísmica) un jefe de obras, la secretaria del FOVIS y una secretaria, estos últimos Tecnólogos en construcciones civiles.

Cuadro 5.5 Estructura Funcional de la Secretaría de Planeación.

Áreas de Trabajo	No. de Funcionarios	Grado de Escolaridad				
		Primaria	Secundaria	Técnica	Pregrado	Posgrado
Planeación						
Director	1				x	
Secretario de obras públicas	1					x
Jefe de obras	1					
Secretaria FOVIS	1			x		
Secretaria	1			x		

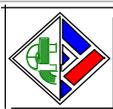
Fuente: Secretaría de planeación municipal

5.2 Proceso Organización Administrativa

Se determinó la estructura administrativa del Municipio para la implementación del PBOT.

5.2.1 Estructura Organizativa

La administración pública, de una manera vertiginosa esta tomando cambios fruto del nuevo panorama constitucional y legal del país, (La constitución de 1991 la ley orgánica 152 de 1994 la ley 388 de 1997) que hacen que las administraciones municipales tengan que prepararse y dirigir los municipios como entes autónomos y como empresas rentables socialmente y sostenibles, donde prevalecen los conceptos de eficacia y eficiencia



La ley 388 de 1997, busca brindar mayores elementos, a la administración municipal para su descentralización y autonomía, estos dos elementos se pueden ajustar mucho más en el municipio de Cañasgordas si se adopta como herramienta de trabajo el plan básico de ordenamiento territorial y se hace una adecuación interna para su implementación.

El municipio de Cañasgordas posee una estructura administrativa central formalizada donde se destacan los siguientes aspectos:

- La existencia de un organigrama general del Municipio donde se destacan claramente las líneas de mando. (Véase organigrama municipal, este fue retomado del plan de desarrollo municipal)
- Existe plena correlación entre el organigrama, el manual de funciones y los servicios que presta la administración.
- Existe la oficina de control interno cuya función principal es velar por el funcionamiento del servidor público.
- Existe un total de 62 empleados en toda la administración de los cuales 26 se encuentran en carrera administrativa.

5.2.2 Comités y Juntas Existentes en el Municipio

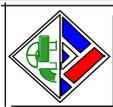
En el Municipio se encuentra un grupo considerable de comités y consejos, que le dan soporte a la administración municipal ellos son: Comité de emergencia, comité de coordinación de control interno, consejo de gobierno, consejo municipal de desarrollo rural, consejo municipal de planeación, y el consejo de cultura del Municipio, estos comités tiene voz y voto, se reúnen cuando es necesario y funcionan de forma permanente.

El organismo que se encarga del control de los planes en su etapa de formulación es el consejo municipal de planeación creado por acuerdo 08 de 1998.

Las entidades tanto públicas como privadas que hacen presencia en el municipio en el nivel nacional (N), departamental (D), regional (R) y local (L) son las siguientes:

Cuadro 5.6 Entidades con Presencia en el Municipio

ENTIDAD	PUBLICA				PRIVADA			
	N	D	R	L	N	D	R	L
Rentas Departamentales								
EDATEL					x			
CORPOURABA			x					
TELECOM					x			
Registraduría	x							
Secretaría de Educación	x							
Secretaría de Agricultura	x							



Caja Agraria					x			
EPS Saludcoop					x			
COOMEVA					x			
Banco Cafetero					x			
Cooperativa COOCAÑAS							x	
Asocomunal								x
EMPUCOL (Asociación de Municipios del Occidente Lejano)							x	

Fuente: Secretaria de Gobierno Municipal.

5.3 Proceso de Proyectos

5.3.1 Banco de Proyectos

En el Municipio, existe el banco de proyectos, esta creado el acuerdo, y funciona en la oficina de planeación a cargo de su director, no existe un procedimiento estructurado para formular los proyectos, esto depende para quien vayan dirigidos. Para su puesta en marcha se analiza que se encuentren en el plan de desarrollo, se hace un diagnóstico, se determina la población afectada y se diseña el presupuesto.

Para la formulación de los proyectos no existe participación de la comunidad, lo que se realiza desde la administración son las visitas previas para posteriormente realizar la formulación.

Los proyectos desarrollados en la administración, generalmente son remitidos a la oficina de planeación quien es la encargada de analizarlos, excepto la UMATA quien formula y desarrollo sus propios proyectos

5.3.2 Participación Ciudadana

En la administración del municipio, la participación comunitaria, se promulga desde cada institución, y en algunas ocasiones desde la iniciativa de la comunidad. Se consultó la voluntad ciudadana en obras como: Construcción de obras de infraestructura, elaboración del plan de desarrollo y elaboración del plan local de salud.

Desde la secretaría de desarrollo comunitario se gestionan encuentros con líderes comunales reuniones de la Asocomunal y reuniones zonales.

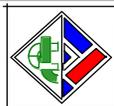
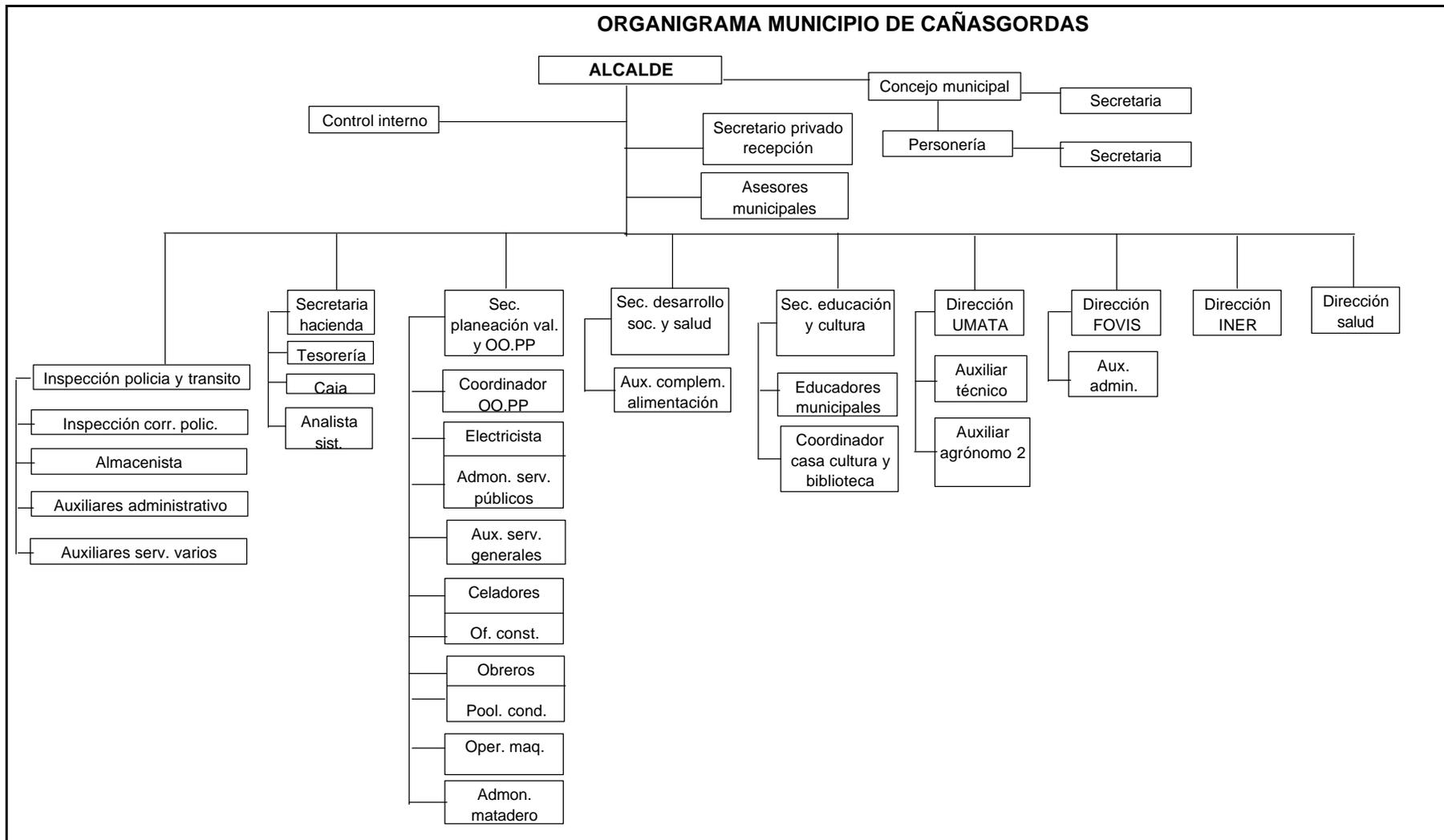
En el Municipio Operan:

- 70 Juntas de Acción Comunal JAC
- 2 Empresas Asociativas de Trabajo EAT
- 1 Asociación de Mujeres a nivel Municipal



- 1 Asociación de Mujeres del Corregimiento San Pascual





5.4 Proceso de Finanzas

En esta parte se hace un análisis de los recursos con que cuenta el municipio de Cañasgordas, para el ejercicio de sus funciones, para ello se tomaron las cuentas municipales correspondientes al periodo 1995-1997 presupuestadas y recaudadas.

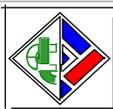
La importancia de las cifras utilizadas se hace ver con el empleo de los indicadores que miden la relación entre las variables y también con su deflación por medio del índice de precios al consumidor IPC, con el cual se realiza un análisis sobre las cifras consideradas en términos reales.

Los indicadores son presentados con el propósito de ofrecer criterios de identificación en relación con su potencialidad de generación de recursos propios y la orientación de los recursos hacia el desarrollo urbano.

El análisis se realiza en dos sentidos: Uno con relación a la composición de cifras (Forma vertical) y otro con relación a la variación porcentual, crecimiento o decrecimiento del año 1996 con respecto a 1995 y de 1997 con respecto a 1996 (Forma horizontal).

Para el análisis se dividieron los ingresos en tres grupos: Ingresos corrientes conformados por los ingresos tributarios y los no tributarios, Fondos especiales e Ingresos de capital.

Los gastos a su vez se dividieron en: Gastos de funcionamiento, servicios de la deuda, e inversión.



Cuadro 5.7 Presupuesto Municipal 1995-1997

Cañasgordas/ Años	1995		1996		1997	
	Presupuestadas	Recaudadas	Presupuestadas	Recaudadas	Presupuestadas	Recaudadas
Ingresos Corrientes	1549847	984124	1562030	1349971	2035967	1660912
Tributarios	212103	83293	98750	69140	133000	89970
Predial	110819	54067	40500	34234	65000	45568
Industria y comercio	56583	18061	42250	25856	45000	39537
Otros	44701	11165	16000	9050	23000	4865
No Tributarios	1337744	900831	1463280	1280831	1902967	1570942
Servicios públicos	41000	18628	50500	42437	63000	76748
I.C.N Libre asignación	155937	38361	377169	276706	433275	371470
I.C.N Inversión	1104041	830799	997809	922853	1370310	1085008
Aportes y participación	2000	1091	0	1044	0	932
Regalías	0	0	8690	52	3744	122
Otros	34766	11952	29110	37739	32638	36662
Fondos Especiales	96817	27267	20947	70382	641844	649285
Vivienda de Interés Social	0	0	0	0	0	0
Forestal	17962	3832	7139	3019	5994	1438
Educación pública	17964	8409	3208	46447	5931	2982
Otros fondos	60981	15026	10600	20916	629919	644865
Ingresos de Capital	724141	427172	948236	500499	2202012	1723146
Recursos de crédito	419991	233323	37012	117012	545000	240000
Rendimiento Financieros	53927	36963	0	0	50000	17231
Otros	250223	156886	911224	383487	1607012	1465915
TOTAL INGRESOS	2370805	1920852	2531213	1920852	4879823	4033343
Funcionamiento	583952	404793	817315	550060	1117703	817327
Servicios personales	251746	208939	328721	223719	468696	334665
Gastos generales	223779	142034	370125	230553	442455	366325
Transferencias	108427	53820	118459	95788	206552	116337
Servicios Deuda	477165	372551	175862	135289	431584	209466
Inversión	1069713	664523	1779499	1145793	3756316	3104718
Inv. Recursos propios	50416	18303	55202	20488	592540	562540
Otros	101927	646220	1724297	1125305	1481172	1276284
TOTAL EGRESOS	2130830	1441867	2772676	1831142	5305603	4131511

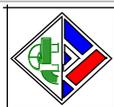
FUENTE: Gobernación de Antioquia. Contraloría general, informe fiscal y financiero de los municipios de Antioquia 1995-1997, Dirección Presupuestal y Financiera.



Cuadro 5.8 Presupuesto Municipal en Pesos Constantes de 1995

CAÑASGORDAS/ Años	1995		1996		1997		Variación Porcentual	
	Presupuestado	Recaudado	Presupuestado	Recaudado	Presupuestado	Recaudado	1996-1995	1997-1996
Ingresos Corrientes	1549847	984124	1284129	1109798	1422241	1160244	0,13	0,05
Tributarios	212103	83293	81181	56839	92908	62849	-0,32	0,11
Predial	110819	54067	33295	28143	45406	31832	-0,48	0,13
Industria y comercio	56583	18061	34733	21256	31435	27619	0,18	0,30
Otros	44701	11165	13153	7440	16067	3398	-0,33	-0,54
No Tributarios	1337744	900831	1202948	1052959	1329333	1097394	0,17	0,04
Servicios públicos	41000	18628	41516	34887	44009	53613	0,87	0,54
I.C.N Libre asignación	155937	38361	310067	227477	302668	259493	4,93	0,14
I.C.N Inversión	1104041	830799	820289	758668	957241	757941	-0,09	0,00
Aportes y participación	2000	1091	0	858	0	651	-0,21	-0,24
Regalías	0	0	7144	43	2615	85		0,99
Otros	34766	11952	23931	31025	22800	25611	1,60	-0,17
Fondos Especiales	96817	27267	17220	57860	448365	453563	1,12	6,84
Vivienda de Interés Social	0	0	0	0	0	0		
Forestal	17962	3832	5869	2482	4187	1005	-0,35	-0,60
Educación pública	17964	8409	2637	38184	4143	2083	3,54	-0,95
Otros fondos	60981	15026	8714	17195	440035	450476	0,14	25,20
Ingresos de Capital	724141	427172	779535	411455	1538233	1203718	-0,04	1,93
Recursos de crédito	419991	233323	30427	96194	380714	167654	-0,59	0,74
Rendimiento financieros	53927	36963	0	0	34928	12037	-1,00	
Otros	250223	156886	749108	315261	1122591	1024027	1,01	2,25
TOTAL INGRESOS	2370805	1920852	2080885	1579113	3408840	2817525	-0,18	0,78
Funcionamiento	583952	404793	671907	452199	780781	570950	0,12	0,26
Servicios personales	251746	208939	270238	183917	327411	233783	-0,12	0,27
Gastos generales	223779	142034	304276	189535	309081	255899	0,33	0,35
Transferencias	108427	53820	97384	78746	144289	81268	0,46	0,03
Servicios de la Deuda	477165	372551	144574	111220	301487	146324	-0,70	0,32
Inversión	1069713	664523	1462909	941945	2624005	2168826	0,42	1,30
Inversión recursos propios	50416	18303	45381	16843	413924	392967	-0,08	22,33
Otros	101927	646220	1417528	925102	1034685	891559	0,43	-0,04
TOTAL EGRESOS	2130830	1441867	2279390	1505364	3706272	2886101	0,04	0,92

FUENTE: Cuadro 5.7, Deflactor utilizado Índice de precios al consumidor 1995: 448.2 1996: 587.72 1997: 681.06

5.4.1 Análisis de lo Presupuestado Vs Recaudado

Al analizar el presupuesto en su globalidad, lo presupuestado en comparación con lo recaudado, observamos que existe una poca diferencia en la totalidad del ingreso, estos fueron para 1995 del 81%, para 1996 del 76 % y para 1997 del 83 %, en igual forma lo concerniente a la totalidad de los egresos 68 %, 66 %, y 78 % respectivamente donde se puede inferir una buena gestión operativa por parte de la administración para el cumplimiento de los pronósticos en la ejecución de los ingresos y egresos. Al observar la composición de los ingresos tributarios encontramos un bajo pronóstico para 1995 del 39%, pero para los años 1996 y 1997 aumenta notablemente ya que fue del 70 % y el 68% respectivamente, hecho que se percibe en los impuestos de industria y comercio que para 1995 fueron del 32 % en 1996 del 61% y en 1997 del 88%, y el impuesto predial que para 1995, 1996 y 1997 fue del 49 %, 85% y 70% respectivamente.(Ver cuadro 5.9)

Cuadro 5.9 Principales Indicadores del Presupuesto Municipal

INDICADORES	1995	1996	1997
INGRESOS			
Ejecución de ingresos	0,81	0,76	0,83
Ejecución de ingresos tributarios	0,39	0,70	0,68
Ejecución del impuesto predial	0,49	0,85	0,70
Ejecución del impuesto de industria y comercio	0,32	0,61	0,88
Generación interna de recursos	0,06	0,08	0,05
Participación ICN en los ingresos	0,45	0,62	0,36
Indice de dependencia de los ingresos generados localmente	0,28	0,30	0,20
EGRESOS			
Ejecución de egresos	0,68	0,66	0,78
Gastos de funcionamiento	0,28	0,30	0,20
Inversión recursos propios	0,14	0,12	0,08
Apalancamiento financiero	0,12	0,06	0,06

Fuente: Cuadro 5.8

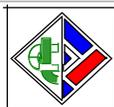
5.4.2 Clasificación Económica de los Ingresos

5.4.2.1 Ingresos Corrientes

- **Tributarios**

Al analizar este rubro encontramos la baja participación de los ingresos tributarios y los fondos especiales en el conjunto de ingresos municipales, ya que para el periodo de análisis fueron los más bajos con respecto a los ingresos no tributarios y a los ingresos de capital respectivamente como se puede observar en el cuadro 5.10.

Cuadro 5.10 Composición de los Ingresos



PORCENTAJE EN LA COMPOSICION DE LOS INGRESOS			
% Ingresos	1995	1996	1997
Tributarios	4.3	3.6	2.2
No Tributarios	47	68	39
Fondos Especiales	1.4	3.7	16.1
Ingresos de Capital	22.2	26.1	42.7

Fuente: Cuadro 5.8

Por otro lado al hacer el análisis de la variación porcentual de los ingresos tributarios se encontró un balance bastante positivo ya que a pesar del decrecimiento en la relación de 1996-1995 del -32%, tuvo un repunte en la relación 1997-1996 del 11% hechos que se evidencian en la variación del impuesto predial, el cual paso del -48% al 11% y el impuesto de industria y comercio paso también del 18 % al 30%.

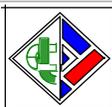
Al observar la composición de los ingresos tributarios se obtiene que el impuesto predial es el que tiene mayor peso dentro del rango de análisis, ya que posee el 65%, 50% y 51%, para los años 1995, 1996 y 1997 respectivamente en comparación con el impuesto de industria y comercio que le sigue en importancia con el 22 %, 37% y 44 %. (Ver cuadro 5.11)

Cuadro 5.11 Composición de los Ingresos Tributarios

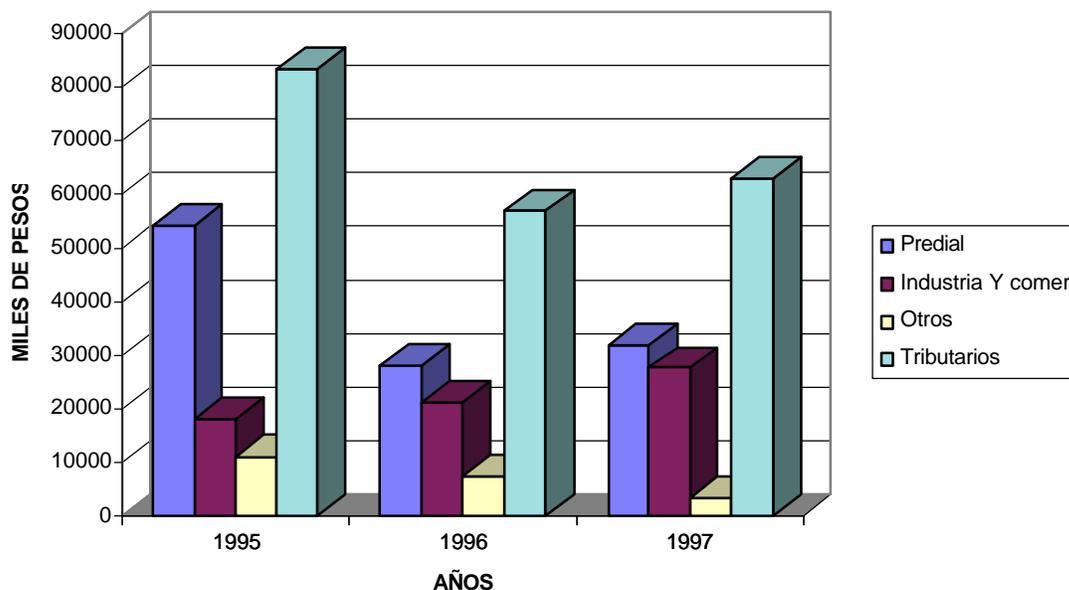
PORCENTAJE EN LA COMPOSICION DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS			
% Tributarios	1995	1996	1997
Predial	65	50	51
Industria y comercio	22	37	44
Otros	13	13	5

Fuente: Ibid.

Gráfico 5.1



COMPOSICION DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS



• **Ingresos no Tributarios**

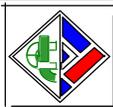
Están conformados por:

Los servicios públicos que incluyen a su vez acueducto, alcantarillado, aseo, energía alumbrado público, plaza de ferias matadero y mercado cubierto.

Ingresos corrientes con libre asignación e ingresos corrientes de inversión forzosa y otros que incluye rubros como aportes y participación que también tienen libre asignación y que son destinadas generalmente a gastos de funcionamiento, regalías, transferencias del sector eléctrico, nomenclatura, delineación de edificios y rotura de calles, infracciones y multas, entre otros.

Estas cifras muestran un comportamiento bastante positivo en la variación del periodo de análisis, por ejemplo la variación de los servicios públicos para los años 1996-1995 fue del 87% y para el periodo 1997-1996 decreció en un 54%.

En igual forma los ingresos corrientes de la nación muestran decrecimiento en las variaciones ya que para el periodo de análisis fueron del 79% y 72%, rubros que se verifican al determinar la participación de los ICN en el total de ingresos, ya que este indicador tiende a disminuir en el último periodo de análisis siendo el 45% para 1995, el 62% para 1996 y el 36% para 1997



5.4.2.2 Fondos Especiales

Son aquellos fondos creados por ley para una destinación especial, estos fondos se agruparon en: Fondo de vivienda de interés social FOVIS, fondo para educación pública, fondo forestal y otros fondos como valorización, parques y arborización, protección ambiental, prevención y atención de desastres entre otros.

El total de estos rubros presenta un aumento del 112% en la relación 1996 - 1995, presentando un incremento mayor para la relación 1997-1996 del 684%, hecho que se sustenta al observar el rubro de otros fondos que paso de un 14% a un 2520%, ya que en el fondo de vivienda de interés social no hubo destinación de ingresos y los fondos forestal y de educación pública presentaron una variación porcentual negativa (Véase variación porcentual cuadro 5.8)

5.4.2.3 Ingresos de Capital

Los ingresos de capital están constituidos por:

Recursos de crédito, empréstitos que son internos ó externos, estos han tenido una tendencia a disminuir, para 1995 fue del 55% para 1996 del 23% y para 1997 del 14%.

Rendimientos financieros, estos presentan un menor peso 9% en 1995, en 1996 no se presenta ningún rendimiento financiero y en 1997 fue del 7 %.

Conjunto de rubros denominado otros, en los que se encuentran venta de inmuebles, donaciones y aportes de capital ya sea de la nación, departamento ó entidades y aportes con destinación especial, convenios y cofinanciación, estos últimos tienen un mayor peso. 37% en 1995, 77% en 1996 y 85% en 1997.

En términos generales en el ítem de ingresos de capital, observamos un cambio sustancial en la utilización del crédito, ya que la relación 1996 - 1995 tuvo un descenso del -59% y para la relación 1997- 1996 se presentó un ascenso del 74%.

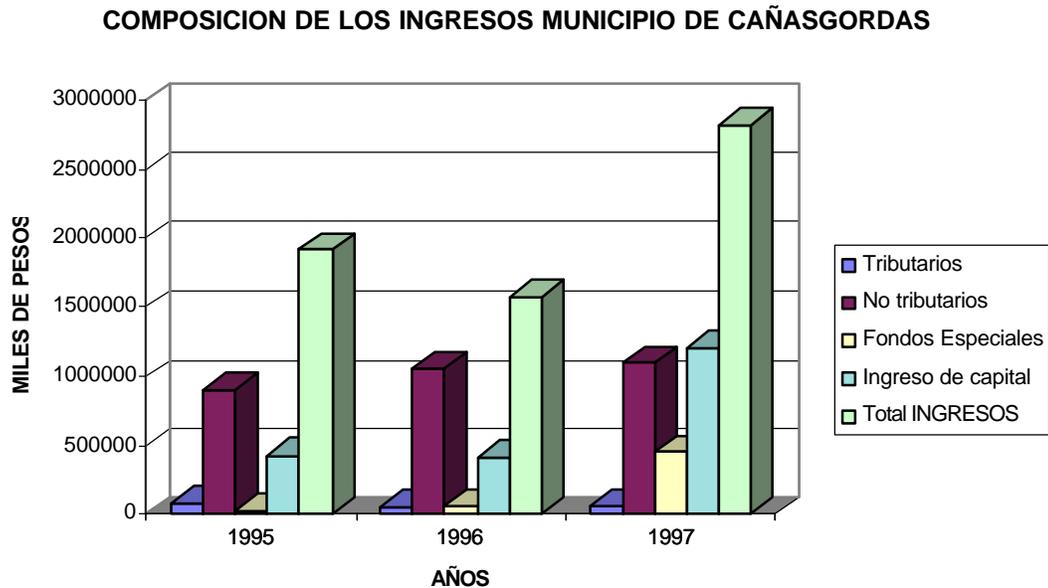


5.4.2.4 Índice de Dependencia del Presupuesto Local

Se determina por los ingresos generados localmente, relacionados con los ingresos corrientes de la nación de libre y forzosa asignación, los cuales han disminuido de forma moderada; Ya que para 1995 fueron del 28%, del 30% para 1996 y del 20% para 1997. Lo que indica una disminución de la dependencia del presupuesto municipal en el periodo de análisis.

Lo anterior debido a que la participación de los ingresos corrientes de la nación en el total de ingresos ha tendido a disminuir y la generación interna de recursos (Relación existente entre los recursos generados localmente y el total de ingresos municipales) ha tendido a mantenerse estable con el 6% para 1995, el 8% para 1996 y el 5% para 1997. (Véase cuadro 5.9)

Gráfico 5.2



5.4.3 Egresos Municipales

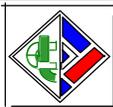
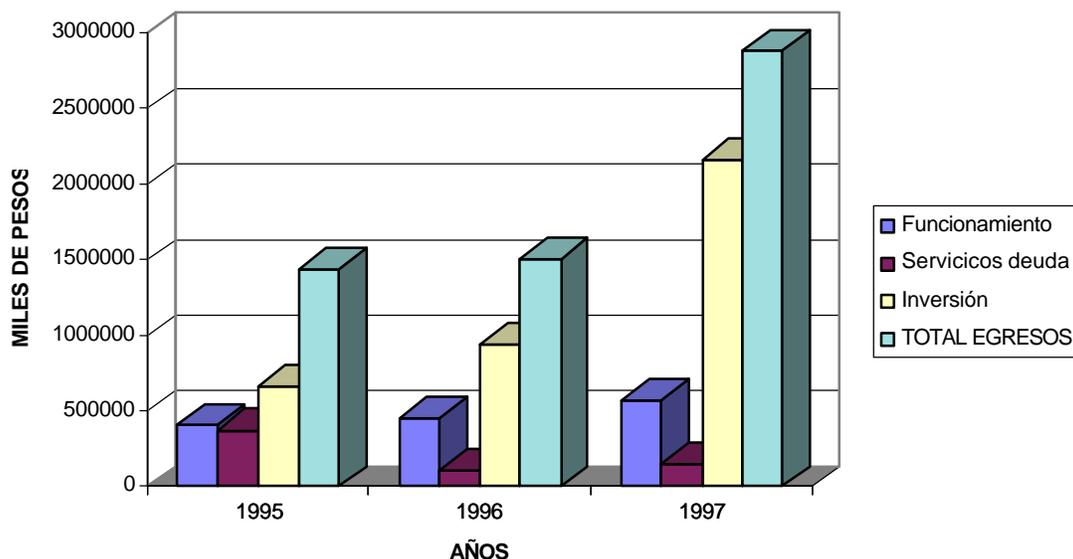


Gráfico 5.3

EGRESOS VS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO SERVICIO DE LA DEUDA E INVERSION



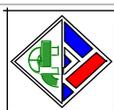
5.4.3.1 Servicios de la Deuda e Inversión

La inversión, es el rubro más significativo del total de egresos para la vigencia analizada; Representa el 43% para el 1995, 63% para 1996 y 75% para 1997. Teniendo un crecimiento real del 42% para el periodo 1996-1995 y un cambio sustancial del 130% para la relación de 1997-1996 (Ver cuadro 5.8).

Los pagos hechos por deudas adquiridas con diferentes entidades representan un 26% para 1995, un 7% para 1996 y un 5% para 1997. Por otro lado al observar las cifras en términos reales se observa un decrecimiento del -70% para la relación 1995-1996 y un crecimiento real del 32% para la relación 1997-1996.

Cuadro 5.12 Composición de los Gastos

REPRESENTACION PORCENTUAL DE LOS GASTOS MUNICIPALES			
GASTOS	1995	1996	1997



Funcionamiento	28	30	20
Servicios de la deuda	26	7	5
Inversión	46	63	75

Fuente: Ibid.

5.4.3.2 Gastos de Funcionamiento

Su participación en el total de egresos fue del 28% para 1995, 30% para 1996 y 20% para 1997; Los principales gastos de funcionamiento están representados por los gastos generales y los servicios personales. Por último encontramos las transferencias, como se puede observar en el cuadro 5.13. Sin embargo al observar las cifras en cuanto al crecimiento real los gastos de funcionamiento presentaron un aumento del 12% para la relación 1996-1995 y continua su incremento del 26% para 1997-1996.

A pesar del crecimiento de los gastos de funcionamiento en la variación porcentual, cabe destacar que al determinar la relación de los gastos de funcionamiento con el total de gastos se puede observar como este rubro tiene cada vez un peso menor, 28%, 30% y 5% respectivamente.

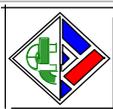
Cuadro 5.13 Composición de los Gastos de Funcionamiento

REPRESENTACIÓN PORCENTUAL DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO			
FUNCIONAMIENTO	1995	1996	1997
Servicios personales	52	41	41
Gastos generales	35	42	45
Transferencias	13	17	14

Fuente: Ibid

5.4.4 Capacidad de Pago

Para concluir el análisis, se determinó el apalancamiento financiero, que para el año 1995 fue del 12% con una disminución para los años 1996 y 1997 del 6%, esto indica que por cada peso de los ingresos totales, le corresponden a recursos de crédito (empréstitos) el 12%, 6% y 6% respectivamente.



Cuadro 5.14 Capacidad de Pago del Municipio

CAPACIDAD DE PAGO DEL MUNICIPIO EN PESOS CORRIENTES DE 1997 Y 1998 LEY 358 DE 1997			
FECHA DE ANALISIS	INDICADOR		CONCLUSION
ABRIL 14 DE 1997	Interés/ Ahorro Operacional	10.20%	Menor de un 40%.
	Saldo de la Deuda / Ingresos Corrientes	31.44%	Menor del 60%.
MARZO 3 DE 1998	Interés/ Ahorro Operacional	3.34%	Menor de un 40%.
	Saldo de la Deuda / Ingresos Corrientes	6.97%	Menor del 60%.

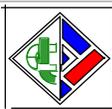
Fuente: Instituto para el Desarrollo de Antioquia IDEA, sugerencia técnica para el Occidente Antioqueño

Para los años 1997 y 1998 La relación Interés/ Ahorro Operacional fue del 10.20 % y 3.34% respectivamente, no excedieron el 40%; Lo que significa que el Municipio puede celebrar operaciones de crédito público; De igual forma con el indicador Saldo de la Deuda/Ingreso Operacional, fue del 31.44 % y 6.97% respectivamente son menores del 60% lo que significa que el Municipio puede contraer nuevas operaciones de crédito sin autorización del ministerio de hacienda y crédito público.(Ver cuadro 5.14)

De lo anterior se puede inferir, el buen manejo de las finanzas municipales en cuanto a los rubros que determinan la capacidad de pago del Municipio, ya que de un año a otro mostró una disminución bastante significativa para ambos indicadores.

Cuadro 5.15 Potencialidades y Restricciones Área de Desarrollo Institucional

Potencialidades	Restricciones
<p>Planeación</p> <ul style="list-style-type: none"> • La relación existente entre los programas de gobierno y el plan de desarrollo, lo que brinda una viabilidad política al mismo. • La capacidad técnica que existe en la oficina de planeación; Profesionales en el área de ingeniería y tecnología en obras de civiles. 	<ul style="list-style-type: none"> • La poca relación existente entre el plan de desarrollo y el plan plurianual de inversiones, ya que todos los proyectos desarrollados en el plan de desarrollo no se encuentran en el plan de inversiones



Organización Administrativa	
<ul style="list-style-type: none"> • En la estructura administrativa existente se diferencian claramente las líneas de trabajo, además existe plena relación con el organigrama, el manual de funciones y los servicios que presta la administración. • El conjunto de juntas y comités existentes en el Municipio dan muestra de una mayor organización: Comité local de emergencia, comité de coordinación de control interno, consejo de gobierno, consejo municipal de desarrollo rural, consejo municipal de planeación, el consejo de la cultura del Municipio. • La presencia institucional en el Municipio de: Rentas Departamentales, EDATEL, CORPOURABA, TELECOM, Registraduría, Caja Agraria, Cooperativas COOCAÑAS, Empucol (Asociación de Municipios del Occidente Lejano). 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de continuidad por parte del personal administrativo, lo que no permite dar continuidad en los procesos.¹⁵
Proyectos	
<ul style="list-style-type: none"> • Existencia del banco de proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de canalización de todos los proyectos realizados en la administración
Finanzas	
<ul style="list-style-type: none"> • El aumento progresivo en el pronóstico para el impuesto predial e industria y comercio, en efecto, para el primero fue del 49%, 85%, y 70%, en el segundo 32%, 61% y 88% para los años 1995, 1996 y 1997 respectivamente. • La variación porcentual de los ingresos tributarios presentó un comportamiento positivo en la relación 1997-1996 la cual fue del 11% aspecto confirmado en las variaciones del impuesto predial e industria y comercio. • El peso relativo de los ingresos corrientes de la nación en el total de ingresos en el periodo de análisis ha disminuido, este indicador es del 45%, 62% y 36% respectivamente. • El aumento en términos reales de los ingresos generados localmente, estos ingresos son: Ingresos tributarios, servicios públicos y los rubros que se encuentran en otros ingresos no tributarios. • En el total de egresos municipales, el rubro de inversión es el más significativo con una tendencia a aumentar caso inverso al de los gastos de funcionamiento que presentan una tendencia a disminuir en igual forma que el servicio de la deuda. • Los indicadores Interés/Ahorro Operacional y Saldo de la Deuda/Ingresos Corrientes, que determinan la capacidad de pago del Municipio, muestran una disminución bastante significativa del año 1997 con respecto al año 1998. 	<ul style="list-style-type: none"> • Decrecimiento positivo de los servicios públicos para la relación 1996-1995 fue del 86% y para 1997-1996 del 54%. • En términos reales el aumento total de los egresos municipales fue del 4% en la relación 1995-1996 y paso a un 92% en la relación 1996-1997

¹⁵ Al momento de terminar el Plan Básico de Ordenamiento Territorial los funcionarios de Planeación, Obras Públicas, Control Interno y Personería ya no se encontraban laborando en la Administración Municipal.

