

### 3. ANÁLISIS INSTITUCIONAL Y FINANCIERO

En el análisis que se desarrolla a continuación se presenta un diagnóstico institucional y financiero del municipio de Pore. Lo administrativo se abordará, con la descripción de la planta administrativa, las funciones y los funcionarios que acompañan esa labor.

En la búsqueda de la mayor autonomía del ente municipal, la descentralización fiscal representa un aspecto central. Las administraciones territoriales tendrán posibilidades de adaptarse al modelo descentralizador, sólo si cuentan con recursos propios; por esto, el eje de la política de descentralización fiscal es el fortalecimiento de los recursos propios generados en las instancia locales. Proceso que será apoyado por las transferencias determinadas en la Constitución y por los mecanismos de cofinanciación y crédito del Gobierno Nacional.

Por lo anterior, el análisis financiero tendrá como objetivo destacar los niveles de gestión del municipio. Analizar cuales de los ingresos propios tienen un comportamiento positivo en el nivel de recaudo, y cuales se puede mejorar, ello para apoyar a la administración en el manejo de los recursos de inversión y mejorar su funcionamiento.

El presupuesto será presentado en valores nominales de cada año analizado. Cuando se realicen los indicadores de la gestión municipal se presentarán en valores reales, cuya base será el año de 1997.

#### 3.1. SECTOR INSTITUCIONAL

##### 3.1.1. AREA DE LA ORGANIZACIÓN.

Estructura Orgánica.

No está debidamente organizada para que el municipio cumpla eficazmente las funciones que las normas de descentralización administrativa le confieren.

La inexistencia de un organigrama que determine los niveles de jerarquía, líneas de autoridad y coordinación entre las diferentes dependencias hace que las unidades funcionales no tengan una clara definición.

De acuerdo con la categorización establecida por el Decreto 222/88 y ley 136, Pore es un municipio de 6° categoría, es decir, un municipio básico.

Además, la Alcaldía, cuando es necesario, contrata temporalmente asesorías para casos específicos que se requieran, siendo el caso de la elaboración del Plan de Desarrollo.

De acuerdo con su funcionamiento, el municipio presenta la siguiente planta de personal.

#### 1. DESPACHO DE LA ALCALDIA

1. Alcalde
2. Auxiliar Servicios Generales
3. Almacenista

#### 2. SECRETARIA DE GOBIERNO

1. Secretaría General
2. Auxiliar Administrativo

#### 3. TESORERIA

1. Tesorero municipal
2. Jefe de Presupuesto
3. Técnico Operativo
4. Secretaria

#### 4. UMATA

1. Director
2. Técnico
3. Técnico

#### 5. INSPECCIÓN

1. Inspector de Policía Sector Central
2. Inspector de Policía vereda el Banco
3. Inspector de Policía vereda la Plata

6. CONCEJO MUNICIPAL
  1. 9 concejales
  2. 1. Secretaria del Concejo

7. OFICINA DE PLANEACION,
  1. Un Director
  2. Una secretaria

8. PERSONERIA
  1. Personero municipal
  2. Una secretaria

Además de los funcionarios que aparecen en la nómina del municipio de las dependencias señaladas, la Alcaldía, debido a los escasos recursos con que cuenta para gastos del funcionamiento, no puede ampliar el personal y fortalecer su gestión.

Actualmente la administración se encuentra funcionando en una sede en donde se encuentran:

- El despacho del Alcalde, la Secretaría General, la Tesorería, la sede de la UMATA, el Almacén, la Dirección de Núcleo Educativo, La Oficina de Planeación y el Sisben.
- La Estación de Policía y la Personería, La Inspección de Policía, la Promotoría de Desarrollo comunitario, se encuentran en la instalación ubicada en el parque central.

Se carece de un centro que maneje la información generada por la Alcaldía. Esta información se halla ubicada en cada una de las dependencias, y en ocasiones sólo se cuenta con la memoria de los funcionarios.

### 3.1.2. Funciones y funcionamiento por Dependencia.

La administración no cuenta con un manual de funciones actualizado de acuerdo con las normas de descentralización, al nivel de dependencias ni de cargos. En la actualidad se encuentra en elaboración un manual de funciones.

Se hace necesario asignar funciones a cada cargo de acuerdo con las nuevas obligaciones del municipio, de tal forma que se motive la participación activa y ágil de los funcionarios municipales, en el proceso que afronta Pore, evitando la acumulación de trabajo de unas oficinas y optimizando el desempeño de sus funcionarios.

**Alcaldía municipal.** Esta dependencia es el órgano de ejecución de la administración, cumple las funciones administrativas, políticas y de policía que le señala la ley. Busca apoyo Interinstitucional, para el desarrollo de los programas comunitarios.

Secretaría de Gobierno, quien depende del Despacho del Alcalde y lo reemplaza en su ausencia, cuenta con el apoyo de una Auxiliar administrativo: Cumple con las labores auxiliares en el despacho del Alcalde.

- Transcribe las cuentas, resoluciones, contratos y demás documentos que la oficina requiera.
- Realiza las citaciones que le sean encomendadas por el Alcalde.
- Hace las llamadas telefónicas, envía télex ordenados por el Alcalde.
- Cumple las demás funciones que le sean asignadas por el Alcalde.

El almacenista depende del Despacho del Alcalde a su cargo están los bienes muebles del municipio e implementos útiles para el desarrollo de las funciones de las diferentes dependencias de la Alcaldía. Esta labor la realiza de acuerdo a su criterio, pues no existe manual de recursos físicos ni de almacén. No está capacitado en la elaboración de inventarios del mismo

Auxiliar de Servicios Generales:

- Cumple las funciones de aseo y cafetería de la Administración Municipal.

La Umata, desarrolla sus funciones de acuerdo con la ley. Precisamente la Ley 101 de 1.993, es decir, de la Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, recuerda que su " función única... (es) prestar la

asistencia técnica agropecuaria a pequeños productores".

Promotor de Desarrollo Comunitario: Sus funciones son: Coordinar y organizar todas las actividades relacionadas con el bienestar comunitario, tales como:

- Trabajar en coordinación con la Alcaldía, salud, educación, acción social y la UMATA, en las comunidades.

- Organizar las Juntas de Acción Comunal.

- Rendir informes a la Gobernación sobre las actividades realizadas.

Este funcionario es contratado directamente por la Gobernación y presta sus servicios al municipio de Pore.

Coordinador del SISBEN: Dirige, coordina y sistematiza el programa SISBEN.

**Tesorería municipal.** Cumple con la función básica del recaudo. La contabilidad es realizada por un tercero mediante un contrato de prestación de servicios. Cumple con la rendición de cuentas a la Contraloría Departamental, mediante informes mensuales durante los primeros 10 días de cada mes. Expide paz y salvos y certificados. Elabora y paga la nómina de personal. Maneja el kárdex de contribuyentes.

Cuenta con estatuto de rentas y estatuto orgánico de presupuesto para el normal desarrollo de sus funciones, pero le hace falta el manual de tesorería mediante el cual se asignen las funciones y procedimientos de actuación de esta dependencia.

En esta dependencia laboran el tesorero, el Jefe de Presupuesto, un técnico operativo y la secretaria. Todas las funciones del sistema financiero recaen en la tesorería.

El control fiscal lo ejerce la Contraloría Departamental.

Un **Inspector De Policía** del sector urbano y tres inspectores en el sector rural. Atienden todos los casos informados por el público en materia de contravenciones, conoce y adelantan los negocios que le llegan por

comisión del Juzgado, prestan colaboración a los funcionarios judiciales para hacer efectivas sus providencias.

**Personería.** Ejerce actualmente las funciones asignadas por la Constitución y la Ley, tales como: vigilancia a todas las actividades de la administración y la ley, tales como: vigilancia de las actividades de la administración municipal, la veeduría ciudadana y su participación en los procesos penales, en los cuales sea solicitada su colaboración. Cuenta con una secretaria.

**Area de Personal.** La administración de los recursos humanos es un componente esencial en el proceso administrativo. De su comportamiento y desempeño, depende el carácter de la administración.

El municipio de Pore no cuenta con un sistema estructurado para administrar el personal en cuanto a selección y vinculación, capacitación y adiestramiento.

Sería conveniente programar cursos de capacitación y adiestramiento que den a conocer los principios básicos de la descentralización administrativa, para motivar una actitud favorable tanto en los funcionarios, como en la comunidad.

**Area de Planeación.** La administración municipal actualmente cuenta con la Secretaria de Planeación con las siguientes funciones: Planear, proponer, desarrollar y controlar los programas que desarrolle la administración en cultura, recreación, asistencia técnica, asistencia agropecuaria, educación, salud, saneamiento básico, alcantarillado, acueducto, energía eléctrica, plaza de mercado, matadero, vivienda y aseo general., Proyectos de las diferentes áreas; participación en la elaboración del presupuesto, elaboración de necesidades; mantener actualizado el inventario físico del municipio; información cartográfica en vías, hidrografía, plano catastral; reservar zonas para la protección del medio ambiente; determinar zonas de alto riesgo; otorgar permisos para desarrollar actividades de enajenación; mantener actualizado un centro de datos e información del municipio

### 3.2. ANÁLISIS DE LAS FINANZAS MUNICIPALES O SISTEMA DE OPERACIONES EFECTIVAS

Concepto.

La metodología para el análisis de las finanzas del sector público (nacionales y territoriales) se denomina Sistema de Operaciones Efectivas y fue desarrollado expresamente con esa finalidad por el Fondo Monetario Internacional. Esta metodología trabaja las estadísticas fiscales. En el caso de los ingresos, como aquellos efectivamente recibidos por el fisco y los pagos que se realizaron durante la vigencia fiscal, con lo cual se obtiene una visión más precisa sobre la situación financiera de la entidad territorial y el impacto real de los diferentes componentes de ingresos y gastos en el ahorro y el déficit fiscal. Para ello se requiere dar el siguiente tratamiento a las ejecuciones presupuestales.

Sólo se tomaron los ingresos efectivamente recaudados (incluyendo los de vigencias expiradas, cuando ellos tengan lugar), es decir, aquellos efectivamente recibidos por la tesorería, eliminando el debido cobrar y los préstamos por recibir en la vigencia.

En cuanto a los pagos, sólo se referirá a los pagos efectivos.

#### Clasificación de las Cuentas

Este componente de la metodología reclasifica las cuentas presentadas en las ejecuciones presupuestales pasándolas de un simple listado a una estructura más coherente para el análisis económico y financiero. El criterio adoptado para la reclasificación es el económico, que agrupa los ingresos de acuerdo con su origen y los gastos de acuerdo con su destinación económica. Los principales componentes de esta clasificación son:

#### 3.2.1. Ingresos Tributarios.

Son las contribuciones obligatorias al fisco territorial, no recuperables y sin contraprestación directa para el contribuyente. En este grupo se especifican

los impuestos de las administraciones territoriales.

#### 3.2.2. Ingresos no tributarios.

Incluye otra serie de fuentes de recursos territoriales, tales como venta de bienes y servicios, rentas contractuales, tasa, multas etc.. Se divide en dos grupos básicos:

- **Ingresos de la propiedad.** Incluye los ingresos por la venta de bienes y servicios, así como todos los ingresos provenientes de las rentas de las propiedades territoriales: edificio, activos financieros y activos intangibles. Como por ejemplo los arrendamientos, intereses, participación en las utilidades, entre otros.
- **Otros ingresos no tributarios.** Comprende los ingresos no tributarios que no puedan ser clasificados como ingresos de la propiedad. Las rentas ocasionales, tasas y multas recibidas por las entidades territoriales y los rendimientos financieros.

#### 3.2.3. Transferencias corrientes.

Partidas provenientes de otros niveles de gobierno sin contraprestación alguna por parte de la entidad territorial (de entidades descentralizadas y empresas departamentales o municipales, entidades no gubernamentales y/o nación) y que pueden utilizarse a voluntad por la entidad territorial ya sea en gastos corrientes o en inversión. Se identifican aportes, participaciones y donaciones. Se incluye la participación en los ingresos corrientes de la nación que no son de forzosa destinación.

#### 3.2.4. Pagos de funcionamiento

Pagos en que incurrió la administración territorial para garantizar su normal funcionamiento. Se divide en servicios personales (factores que configuran salario como sueldos, primas, indemnizaciones, bonificaciones y subsidios, entre otros), transferencias de nómina donde se debe

diferenciar el aporte patronal de los pagos o cuotas con que contribuyen los empleados de la entidad territorial (Caja de Previsión Social, ESAP, Sena, ICBF, Cajas de Compensación Familiar), y gastos generales (compra de materiales y suministros, viáticos, gastos de viaje, servicios públicos, mantenimiento, seguros y combustible entre otros).

### **3.2.5. Intereses de la deuda.**

Incluye el valor cancelado durante la vigencia fiscal por concepto de intereses, comisiones y otros gastos financieros de los créditos contratados por la entidad territorial. No se contemplan aquí las amortizaciones a capital, las cuales son una partida del financiamiento.

### **3.2.6. Otras transferencias pagadas**

Pagos efectuados por la administración territorial a otros niveles de gobierno y a particulares para financiar parte de sus gastos de funcionamiento.

### **3.2.7. Déficit o ahorro corriente**

El Ahorro Corriente resulta de restar los Pagos Corrientes de los Ingresos Corrientes

### **3.2.8. Ingresos de Capital**

Este rubro está compuesto por las regalías, otras transferencias o aportes que deben utilizarse exclusivamente en inversión, la venta de activos fijos (edificios y terrenos), la participación en los ingresos corrientes de la nación de forzosa inversión, los recursos de cofinanciación y otros.

### **3.2.9. Pagos de capital**

Su principal partida es la inversión (conocida también como formación bruta de capital fijo), que corresponde a los recursos utilizados en la creación de nuevos activos productivos en la economía (instalaciones, vías, acueductos). También abarca la compra de activos ya existentes, tales como edificios y terrenos. Los "otros gastos de capital" incluyen las transferencias de capital a otros niveles para que realicen obras de inversión y otros gastos no especificados.

También se suele incluir los pagos hechos al personal docente y al personal técnico y profesional de salud que depende de la administración territorial.

### **3.2.10. Préstamo neto.**

Se refiere a erogaciones que dan lugar a títulos de crédito financiero contra terceros y a la participación de capital en empresas del Estado. Incluye los préstamos concedidos entre entidades del sector público no financiero, compras de acciones emitidas por las mismas y/o participaciones, menos los ingresos por recuperación de préstamos, venta de acciones y/o participaciones o devolución de capital.

De acuerdo con la metodología de Operaciones efectivas de Caja, las operaciones de préstamo (y asimiladas) que tienen lugar entre entidades del sector público, afectan la determinación del déficit "por encima de la línea" y no hacen parte del financiamiento de aquél.

### **3.2.11. Déficit o superávit total**

El déficit total se calcula de acuerdo con la siguiente expresión y permite analizar el resultado de la política fiscal y económica local

Superávit(+) o Déficit total(-) = Ahorro Corriente + Ingresos Corrientes – Gastos de Capital + Préstamo Neto

### **3.2.12. Financiamiento**

Muestra las fuentes de financiamiento a las cuales recurre la administración para cubrir su déficit total, por lo cual es la contrapartida de la anterior definición de déficit total. Ella expresa el cambio neto en la posición deudora de la entidad territorial (a pesos corrientes).

Los principales componentes del financiamiento en el ámbito territorial son:

♦ **Crédito externo neto.** Diferencia entre desembolsos y amortizaciones de

- préstamos efectuados por agentes crediticios internacionales en la vigencia fiscal que se analiza.
- ◆ **Crédito Interno neto.** Diferencia entre desembolsos y amortizaciones de préstamos efectuados por agentes crediticios internacionales en la vigencia fiscal que se analiza. Incluye la colocación de bonos y papeles de obligatoria suscripción.
  - ◆ **Variación de depósitos.** Corresponde a la diferencia entre: el saldo al comienzo del período fiscal y el saldo al final del mismo, en la tenencia de efectivo, depósitos y papeles valores. Una disminución del nivel de los depósitos aparece como partida positiva,
- ya que ésta constituye una fuente de recursos para la financiación de gastos. Así mismo, un aumento de los depósitos se interpreta como un financiamiento negativo, ya que corresponde al uso de fondos.
- ◆ **Otros.** Se incluye bajo esta denominación el financiamiento interno y externo que no corresponde a ninguno de los rubros antes definidos y que no pueden determinarse a una categoría determinada por falta de datos. También incluye los errores u omisiones causados por discrepancias estadísticas y los recursos del balance.

**Ejecución Presupuestal 1998 – 1999- 2000 PORE - Valor Nominal**

**Ingresos efectivamente recaudados – gastos Ejecutados**

<b>CONCEPTOS</b>	<b>1,998</b>	<b>1,999</b>	<b>2000</b>
<b>1. INGRESOS TOTALES</b>	1,681,810,528,00	2,492,860,177,00	2,150,000,000
1.1 Ingresos Corrientes	2,296,938,204,00	2,233,169,489,00	1,847,420,000
- Tributarios	216,510,000,00	99,440,000,00	75,420,000
- Directos	13,510,000,00	16,210,000,00	21,110,000
- Indirectos	203,000,000,00	83,230,000,00	54,310,000
- No Tributarios	2,080,428,204,00	2,133,729,849,00	2,070,990,000
1.2 Recurso de Capital	70,679,216,00	259,690,328,00	3,590,000
- Crédito	30,000,00	30.000.00	30,000
- Balance	70,619,216,00	259,630,328,00	3,530,000
<b>2. GASTOS</b>	1,681,810,528,00	2,492,860,177,00	2,150,000,000
- Funcionamiento	500,631,200,00	433,141,925,00	420,404,105
- Servicio de la Deuda	40,000,00	40,000,00	40,000
- Inversión	943,130,310,00	2,059,678,244,00	1,729,555,895

### 3.3. ANALISIS DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL. 1998 – 2000

El Municipio de Pore realizó una considerable labor de gestión para incrementar el presupuesto del municipio a lo largo de las últimas vigencias fiscales.

La Alcaldía durante el período 1.998-2000 experimentó problemas para la organización administrativa, entre ellas las condiciones propias de un municipio con la intervención de fuerzas que le disputan al Estado, en forma violenta, el predominio político. Todo esto afectó el normal funcionamiento de la administración municipal.

En cierta forma, el bajo nivel de ejecución de ese año. proviene o deriva de unas muy difíciles condiciones políticas, acentuadas por el clima político armado, característica especial de algunos municipios de Casanare.

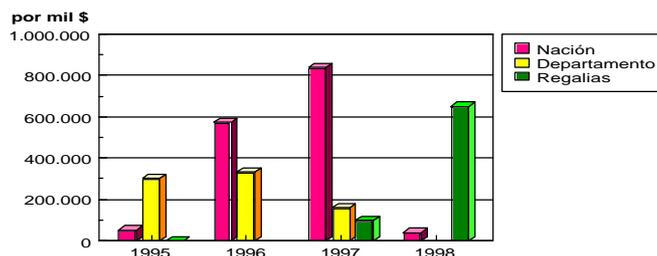
Para el municipio de Pore, el mayor financiamiento proviene de los recursos Nación, circunstancia que obedece a la ausencia de actividades productivas que generen excedentes económicos y brinden la oportunidad de obtener recursos propios, con los cuales el municipio pueda prestar los servicios y cumplir las funciones que le competen, aunado a falta de mayor dinámica en el recaudo.

#### 3.3.1. De las adiciones

Una vez fijado el presupuesto inicial, en el transcurso del año fiscal, el municipio puede incrementar su presupuesto a través de las Adiciones.

Las Adiciones son aprobadas por el Concejo Municipal mediante Acuerdo y se incorporan al presupuesto, dando como resultado el Presupuesto Definitivo.

#### ORIGEN DE LAS ADICIONES



Las mayores adiciones como se precisa en la gráfica provienen de los recursos de la Nación, el Departamento y las regalías petroleras.

La presencia de regalías petroleras en los años 1.998 y 2.000, por la suma de \$2.000.000 y 96.863.461, respectivamente, aún cuando en el municipio no se realizan explotaciones del crudo, la normatividad sobre tales regalías establece que en el caso de una producción mayor de la estimada, parte de éste excedente será asignado a los municipios del departamento productor.

**Año 1998:** Se estimó el total del presupuesto de Ingresos y gastos en \$1,681,810,528,00, para un gran total de \$

1,681,810,528,00, que equivale al 80% del total, pero solo se ejecuta la suma de \$1,495,907,243,00, es decir, el 83 %.

#### 3.2.3. De las Participaciones. <sup>1</sup>

Dentro del rubro de "Inversión Forzosa Presupuesto Nacional", fue de \$943,130,310,00 que es igual al 100% de las participaciones, que representa el 72% del presupuesto inicial para la vigencia fiscal de 1998, lo que manifiesta la dependencia presupuestal de los recursos nación.

Para ese mismo año su mayor gasto de inversión está representado en redes viales

<sup>1</sup> PARTICIPACIONES: Ingresos provenientes de los recursos corrientes de la Nación de asignación forzosa.

municipales \$943,130,310,00, del cual solo fue ejecutado el monto de \$442,545,990,00 equivalente al 79% asignado y el 31% del total de los gastos de inversión.

**Año de 1999:** Inicialmente se estimó el presupuesto de ingresos y gastos en la cantidad de \$2,492 millones, para la vigencia fiscal 1999

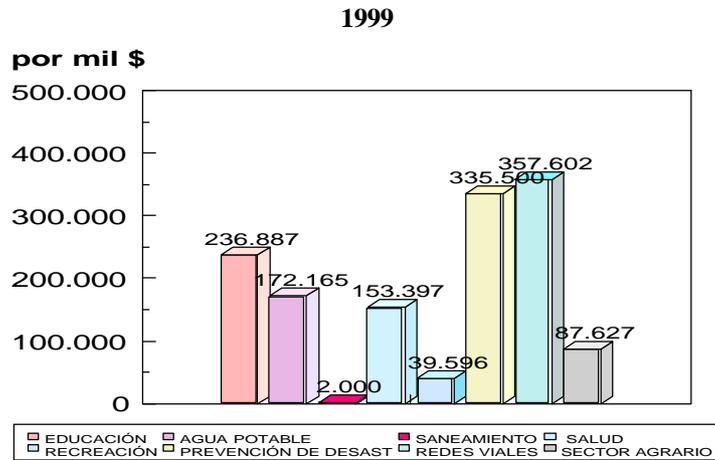
En su mayoría estos recursos provienen de Convenios realizados con diferentes entidades del orden Nacional y Departamental. Un hecho que puede ser positivo es que de estos recursos tan sólo el

0.7% (\$ 7.0 millones) es destinado a funcionamiento y el 99.3% restante tiene como prioridad la inversión social y de infraestructura.

Los sectores sociales de mayor beneficio corresponden a Educación con \$92.3 millones, Agua Potable y Saneamiento Básico con \$79.5 millones, Salud \$35.4 y Recreación y Deporte \$22.9 millones.

Se destaca que del valor de las adiciones se destinaron para prevención y atención de desastres recursos por valor de \$ 334. millones, redes viales con \$319.2 millones y sector agrario con \$69.626.577.

### Sectores Sociales de Mayor Beneficio por las Adiciones



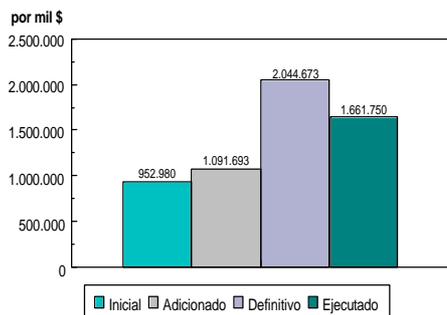
### En el año 2000:

El presupuesto inicial de los ingresos corrientes se estimó en \$2,150,000,000,00.

Total de adiciones por \$1.091.692.732. Dando un presupuesto definitivo de ingresos y gastos de \$2044672732, la adición representa el 53% del total, que provienen de aportes y participaciones del orden Nacional y Regalías petroleras éstas últimas por un monto de \$1847,420,000,00.

El presupuesto definitivo es ejecutado al ciento por ciento durante la vigencia fiscal de 2000, año en que desde el punto de vista de adición, es el más representativo, por la gestión directa del ejecutivo, se tendrá en cuenta para el beneficio de sectores sociales rurales, el mejoramiento de caminos rurales y verdeares, además mejorar la educación en el municipio, incrementar el desarrollo industrial y brindar asesoría al pequeño y mediano productor.

### Nivel de Ejecución vs. Presupuesto Definitivo 2000



#### 3.2.3. De la programación y recaudo de los ingresos

La programación de los ingresos se realiza de manera eficiente.

Para el cobro del predial Unificado, el municipio no cuenta con una base catastral y un censo actualizado de los predios titulados<sup>2</sup> en la zona urbana y rural. En 1996 se aumenta la base del cobro del impuesto lo cual produjo que se disparara el presupuestado en éste sector.

El recaudo fue inferior a lo programado y no se toman las medidas presupuestales adecuadas a tiempo, ya que este comportamiento se puede detectar en los 3 primeros meses del mes que es el periodo en que se realizan los pagos del impuesto predial. Una medida presupuestal para controlar un recaudo bajo es el de reducir la partida definitiva consagrada en el presupuesto, y lograr ser éste un reflejo de la realidad financiera. Excluyendo la posibilidad de ser interpretados como un municipio de deficiente nivel de recaudo.

<sup>2</sup> La falta de un archivo catastral actualizado y la titulación de los predios es una característica de toda la Orinoquia Colombiana, y especialmente de aquellas áreas que están en proceso de consolidación de la colonización. Aún es explicable por la misma historia de la formación de los hatos y los fundos, en donde la legitimidad de la apropiación de un territorio está en la capacidad real de mantenerlo frente a otros, más que en la legalidad formal. Sólo los recientes procesos de explotación petrolera y las dinámicas despertadas, han motivado procesos de titulación. Como se advierte en otros apartados, esta es una de las limitaciones para el desarrollo del crédito, y por ello mismo para la modernización del campo casanareño.

La Administración puede ejercer control, o por lo menos planificarlos con base en proyecciones generadas a partir de los datos históricos de recaudación.

#### Ingresos propios

##### 1998

- Por concepto de **rentas contractuales**, se programan recaudos del orden de los \$2.103.000. El recaudo final es de \$ 984.000. que representan el 46%
- Por concepto de **Industria y Comercio**, se programan recaudos del orden de los \$10.000.000. El recaudo final es de \$5.175.161. Que representan el 51%.
- **Extracción de Materiales**, se programa recaudos del orden de los \$5.000.000. El recaudo final es de \$2099.200. Que representa el 41% del estimado.
- Por concepto de **Predial unificado**, se programan \$6.300.000, y el recaudo final es de \$11.796.910. esto es ocasionado por un censo realizado en la zona Urbana, que sirvió para remitir a cada uno de los ciudadanos un oficio solicitando el pago de la obligación respectiva.

##### 1999

- Por concepto de **Impuesto predial unificado**, se programan recaudos del orden de los \$20.000.000. El recaudo final por este concepto fue de tan solo \$11.399.882,00. No se utilizó el mecanismo de cobrar en forma individualizada el impuesto respectivo, ocasionando un bajo nivel de cobro de lo efectivamente programado
- Por concepto de **Industria y Comercio**, el presupuesto inicial proyectaba un recaudo de \$12.000.000. Posteriormente se hace una reducción por \$2.000.000 y finalmente solo se recaudan \$7.313.610,
- Las rentas por concepto de **extracción de materiales** se calcularon en el presupuesto inicial en la suma de \$53.545.000. Esta cifra fue reducida en

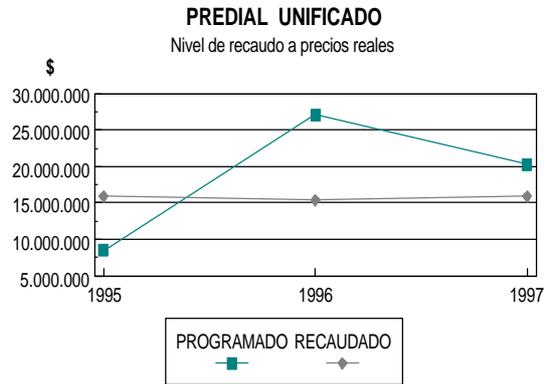
- \$33.545.000, y a Diciembre 31 solo se recaudaron \$4.389.600 1996. La proyección inicial y definitiva fueron hechas con base a la ejecución de los contratos de pavimentación que se realizarían en el municipio de Pore
- Por cobro del **servicio de Acueducto y Alcantarillado**, se presupuestaron \$6.000.000, valor que fue reconsiderado, aplicándole una reducción de \$2.000.000. Sin embargo, durante toda la vigencia se recaudaron únicamente \$3.392.800. La comunidad no efectúa el pago debido a que solo se encuentran disfrutando del servicio el 25% de la población. El resto no se encuentra conectado a la red.
  - Con el Acuerdo No.21 de junio 7 de 1996, la Administración decide reducir las partidas programadas en los Ingresos Tributarios y no tributarios por valor de \$43.345.000. Rubros como **tasas y derechos** donde inicialmente se programan \$ 73.465.000.oo se reducen a un valor definitivo de \$37.920.000.oo de los cuales finalmente se recaudan tan solo \$17.495.200.oo que representan un 46.1% del valor estimado. Si se compara el recaudo con lo inicialmente presupuestado, este valor tan solo representa un 24%.
  - Igual situación se manifiesta en el rubro **rentas contractuales** en el que se programaron \$23'010.000. y una vez descontada la reducción por \$5'000.000 tan solo se recaudó el 46% (\$2.685.000.oo) de la estimación definitiva.
  - De los ingresos directos programados inicialmente por un valor de \$20'010.000 se recaudaron al final del periodo fiscal tan solo el 57.2 % (\$11.436.822).
- representa un incremento del 461%. Es el año en que la dos compañías que se encuentran realizando la pavimentación cancelan al municipio la tarifa respectiva.
- **El predial Unificado**, fue estimado inicialmente en \$15.000.000, no sufre adiciones ni recortes. El recaudo final fue de \$11.327.664.
  - **Acueducto y alcantarillado**, el presupuesto inicial fue de \$6.500.000, se logra un recaudo final de \$5.127.866.
  - **Aseo y recolección de basura**, se estimó un ingreso de \$1.600.000. y el recaudo final fue de \$1.003.534. La administración solo realiza la recolección en las casa que previamente se acerquen a la Alcaldía y cancelen el servicio.
  - **Extracción de materiales**, el presupuesto inicial fue de \$35.000.000, y lo efectivamente recaudado fue de \$9.564.000. La estimación tal alta se produce al suponer que las compañías que realizan la pavimentación cancelarían al municipio el material utilizado para efectuar los trabajos. Hecho que no ocurrió.

El presente gráfico nos demuestra que el efecto de incrementar la tasa fijada por el reavalúo catastral realizado en 1996, no incrementó el nivel de ingresos propios al municipio, por el contrario, al observar un comportamiento constante del nivel de lo recaudado, en el año 1996 lo que se interpreta es una disminución del número de contribuyentes.

Por que como se manifestó anteriormente para 1996 se incrementó el valor del avalúo catastral

## 2000

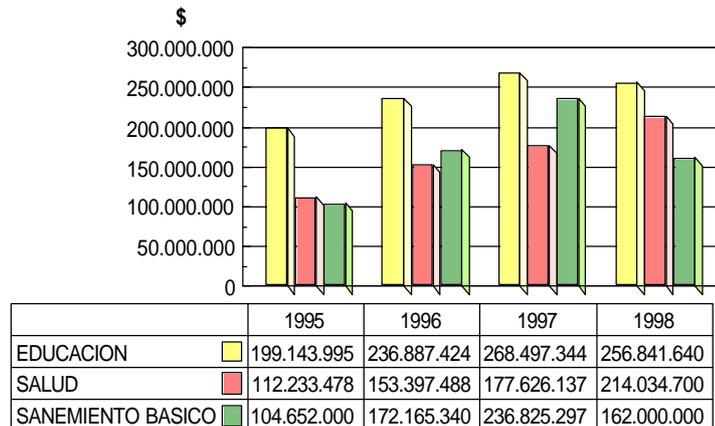
- En este año el fenómeno del desbalance entre lo presupuestado y lo efectivamente recaudado, se presentó en el impuesto **de Industria y Comercio**, Programado en \$5.000.000, y recaudando \$23.082.213, que



### Ingresos provenientes del sector ganadero

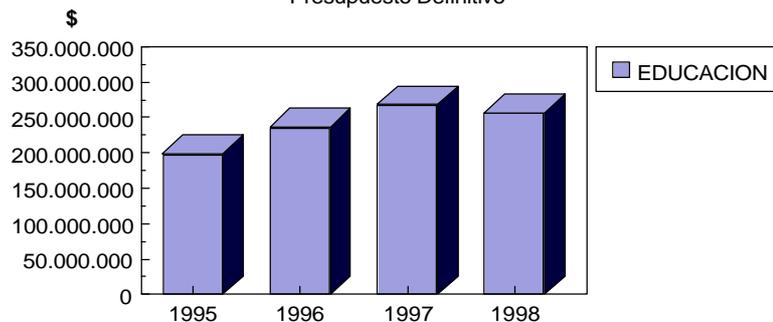
Los ingresos que mantienen un comportamiento constante en su recaudo son los asociados con la actividad económica por excelencia del municipio de Pore, la Ganadería. No superan el valor recaudado al predial unificado en ninguno de los años analizados. Las tendencias decrecientes de la población, como se anota en el capítulo Social, continuarían incidiendo de alguna manera en el decremento del recaudo por predial (dadas las condiciones de abandono de predios), pero también, incidirían en el "empeoramiento" del negocio ganadero, lo cual se expresaría en las finanzas municipales en una reducción evidenciable..

Frente al de Industria y Comercio , la tendencia es que una vez finalizadas las obras de pavimentación . el municipio dejará de percibir por este concepto y sólo recaudará por la actividad comercial que realizan los pocos establecimientos comerciales de Pore.



### 3.4. PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA INVERSIÓN.

**EDUCACIÓN**  
GASTOS EN INVERSIÓN SOCIAL  
Presupuesto Definitivo



SOCIAL/c.: katherine/graficos/Pore/gastin 2.pre

**3.4.1. Sector Educación<sup>3</sup>**

**1998**

El presupuesto inicial fue de \$129.978.000. Sufre un incremento por la suma de \$69.165.995. Se asignó como presupuesto definitivo la suma de \$199.143.995, de los cuales solo se ejecutó el monto de \$151.496.474, que representa el 76% de la apropiación definitiva.

**EDUCACIÓN:** En el presupuesto el sector educación lo discriminan en 6 Subprogramas:

- Educación: en el que se destinan recursos a 13 escuelas y concentraciones de diferentes veredas y el casco urbano.
- Pago a personal Docente: dividido en rural y urbano
- Seguridad social de docentes: Dividido en Urbano y rural

<sup>3</sup> FUENTE: Ejecución Gastos Cierre Presupuestal – Contraloría Departamental del Casanare

- Créditos Capacitación Subsidios escolares: distribuido en Urbano y Rural
- Dotación, Ampliación, mantenimiento Estudio huérfanos de escasos recursos: distribuido entre urbano y Rural.
- Dotación docente.

Los rubros mencionados corresponden a las exigencias del nombramiento de los proyectos que conforman los Subprogramas. Pero en términos económicos no se aprecia un objetivo específico, sino que por el contrario se trata de cubrir pequeñas necesidades inmediatas en los sectores urbano y rural, en el que no se ve un proyecto educativo asociado con la realidad económica, social y cultural del municipio. Este fenómeno se aprecia en los años 1995, 1996, 1997.<sup>4</sup>

**1999**

<sup>4</sup> Aún cuando la inversión en educación es las áreas rurales y urbanas es un imperativo legal, es necesario reflexionar sobre la calidad de la misma, la población beneficiada y la cobertura que ofrece. La cantidad de escuelas debe estar asociado a la calidad de la educación..

El presupuesto para el sector educación inicialmente fue de \$230.793.000, el definitivo por un monto de \$236.887.424.

Que fue invertido en los siguientes gastos:

- Construcción, ampliación, remodelación y mantenimiento, establecimientos educativos formales y no formales, del sector Urbano y rural. Por un monto ejecutado de \$85.940.185.
- Dotación y provisión de material educativo a establecimientos de educación formal y no forma, en el área rural y urbana, por un monto de \$31.184.540.
- Pago de personal docente en los sectores: urbano y rural. Por un monto de \$ 64.390.604.
- Seguridad Social personal docente \$7.825.079
- Capacitación y gastos de personal docente \$4.881.600.
- Dotación personal docente \$ 4.500.000.

El nivel de ejecución del sector salud depende de lo que efectivamente se ingrese por tesorería, es decir la administración no compromete los recursos hasta que estos no ingresen al presupuesto, lo que es una política racional del manejo presupuestal. Debido a los posibles recortes que se puedan presentar en el ámbito central.

### 2000

El presupuesto inicial fue de \$198.549.000, la apropiación definitiva se fija en \$2288.497.344.

Presupuestalmente se fijan los mismos rubros que los señalados 1996 y un incremento de los montos a excepción del de construcción y mantenimiento de los establecimientos educativos que se fijó en \$81.906.728

### 3.4.2. Sector Salud

#### 1998

El sector salud tiene como presupuesto inicial la suma de \$108.315.000, apropiación

definitiva la suma de \$\$112.233.478 y solo ejecutó \$39.157.823.

El bajo nivel de ejecución obedece a que al cierre de la vigencia se contaba con un giro acumulado de \$38.809.873 y un saldo por apropiar de \$73.075.655, afectando los rubros de ampliación y mantenimiento de puestos del sector rural por un monto de \$15.873.600 y subsidio de salud en los sectores urbano y rural por un monto de \$25.606.377.

La inversión se efectuó en los siguientes rubros en los que se indica los montos ejecutados:

- Construcción, ampliación, remodelación, y mantenimiento de puestos de salud.
- Fondo de salud local (sect. Urbano y Rural)
- Atención materno infantil.
- Alimentación escolar
- Educación en salud.
- Subsidio de salud
- Pago de salarios, honorarios, prestaciones sociales, afiliación seguridad social, médicos enfermeras, promotores, en el área urbana y rural.

### 1999

El sector Salud contó con un presupuesto inicial de \$192.327.500; un presupuesto definitivo de \$153.397.488; una ejecución de \$137.222.282.

Representado en las siguientes actividades:

- Pago de salarios, honorarios, prestaciones sociales, afiliación seguridad social, médicos enfermeras, promotores, en el área urbana y rural. Por un monto de \$11.193.0000. ejecutados
- Subsidios para atención salud NBI \$67.281.480 ejecutados
- Acceso a medicamentos especiales, aparatos ortopédicos asistencia y seguridad social por un monto ejecutado de \$1.903.191 ejecutados
- Estudios de Preinversión. Construcción y dotación, ampliación centros y puestos de salud. Por un monto de \$20.673.441 ejecutados

- Vacunación, riesgos en salud y control y seguimiento en riesgos en salud. Por un monto de \$791.500 ejecutados
- Financiamiento de programas nutritivos de alimentación complementaria. Grupos vulnerables. Por un monto de \$2.500.000 ejecutados
- Bienestar materno infantil, por un monto de \$210.000 Programa que sufrió un recorte de \$2.790.000
- Alimentación escolar, por un monto de \$15.169.650
- Programas para la Tercera Edad, personas con deficiencia o alteración física, por un monto de \$2.500.000

El sector salud presenta un buen grado de eficiencia en la ejecución de los dineros apropiados, pero es necesario trazar una meta específica en éste sector, debido a que las necesidades son muchas si se intenta dar solución a cada una de ellas los recursos nunca serán suficientes. Por lo que reflexionar en que los recursos del sector educativo sean quienes apoyen en la divulgación de campañas preventivas lograría disminuir el gasto en el sector salud y direccionarlos en áreas más sensibles. Lo anterior se propone como una muestra de la posibilidad de interrelacionar sectores sociales que en la vida cotidiana se encuentran muy ligados unos con otros.

#### 2000

El sector salud contó con un presupuesto inicial de \$165.457.700, un presupuesto definitivo de \$177.626.137 y un presupuesto ejecutado de \$169.241.234.

Como lo muestran las cifras la diferencia entre la apropiación definitiva y lo ejecutado es producto de un saldo que aún no a ingresado a tesorería para el 31 de diciembre de 1997,

Los programas beneficiados en 1997 corresponden a los señalados en este documento para 1996.

El programa que se llevó el 50% del presupuesto fue el de Financiamiento subsidio de la seguridad social para los niveles 1y 2 del Sisben. Por un monto de \$99.274.620.

#### 3.4.3. Sector agua potable y saneamiento básico

Durante el periodo analizado el programa que se destaca es la construcción, remodelación de las unidades sanitarias de las escuelas en el área rural y la construcción mantenimiento de jagüeyes y pozos.

#### 1998

El presupuesto inicial fue de \$86.652.000, el presupuesto definitivo fue de \$104.652.000 y el presupuesto ejecutado fue de \$42.318.413, año en que el saldo de apropiación en Tesorería fue de \$62.333.587 afectando fuertemente los programas en el sector saneamiento básico y agua potable.

**Tratamiento y Disposición final de basuras** se ejecutaron \$\$1.484.800

#### 1999

El presupuesto inicial fue de \$153.862.000, apropiación definitiva de \$\$172.164.340. y se ejecutó el monto de \$141.413.674.

Se conformó este sector de programas de construcción de alcantarillas y la construcción y ampliación de acueductos veredales.

Se destaca la inversión en reforestación de microcuencas y protección a fuentes hídricas, y la respectiva compra de terreno adyacente al acueducto municipal. por \$28.388.559.

**Tratamiento y disposición final de basuras** se invirtieron \$ 4.921.400.

#### 2000

El presupuesto inicial fue de \$129.980.160, el presupuesto definitivo fue de \$236.625.297. El total ejecutado fue de \$173.598.288.

Se invirtió en estudios y diseño de los acueductos la suma de \$28.291.191, de los sectores urbano y rural.

De los \$45.000.000 establecidos para optimizar el acueducto de Pore no se ejecutó nada. Siendo uno de los sectores más sensibles la mala calidad del servicio de agua del municipio.

Se invirtió en la compra de terreno para el relleno sanitario y laguna de oxidación la suma de \$8.000.000., que es una prioridad en el sector de agua potable y saneamiento básico.

**Tratamiento y disposición final de basuras** se invirtió la suma de \$\$18.917.408, aún cuando se ve un aumento en el dinero dispuesto no es suficiente debido a la precariedad del servicio y sus muchas necesidades: elementos de seguridad para los operarios, palas, para el depósito, arreglos de la volqueta, pago de personal, etc..

#### 3.4.4. Sector agropecuario

Hasta ahora, en la mayoría de municipios de Casanare, incluyendo a Pore, por supuesto, la inversión en el sector agropecuario se expresa especialmente por la creación, dotación y mantenimiento de la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria, UMATA.

Los procesos de interiorización de la Cultura de la Planificación del Desarrollo aún no se han asentado debidamente en los municipios, de tal manera que la planeación del sector agropecuario se exprese con toda la fuerza que se requiere.

Se espera que los municipios reconozcan su carácter especialmente agropecuario y se den a la tarea de organizarlo en la forma debida. Ello quiere decir, armonizar los esfuerzos de los distintos sectores, de tal manera que conduzcan al objetivo central de reconocimiento de la actividad básica del municipio. La educación, en la modalidad agropecuaria, debe ser un soporte para el desarrollo del sector, lo cual seguramente tiene que aparecer en los Proyectos

Educativos Institucionales (PEI), como en los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE). De la misma manera, el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y de los gremios debe propender, a la consolidación del sector económico más importante, teniendo claro, que si la economía se fortalece arrastra es forma positiva desarrollos del conjunto de las comunidades y del Estado.

Se asume que la planificación del desarrollando, planteando estrategias para lograrlo, debe propender la integración de sectores, en este caso todos, tras las metas de mejoramiento de la Calidad de Vida, a lo cual confluyen los esfuerzos supracitados, así como la planeación del desarrollo vial, de las telecomunicaciones y de la energía.

En suma, el papel de la Umata, es fundamental, para acompañar procesos técnicos con los campesinos más necesitados. Sin embargo, se requieren esfuerzos que planifiquen al sector agropecuario, que lo integren con toda la vida municipal, la de las comunidades, los gremios y el Estado. Los proyectos, en donde se vinculen esfuerzos en investigación de la dotación ambiental (suelos, agua, clima, geología, hidrogeología, fauna y flora silvestres, etc), son capitales, lo mismo las investigaciones sobre sistemas estratégicos, al igual que las iniciativas que conduzcan a desarrollos tecnológicos de importancia para incrementar la productividad y la competitividad del campo poreño y casanareño.

No sobra subrayar que estos procesos sólo son posibles con la participación de todos los niveles de Estado (municipal, departamental, regional y nacional), así como de todos los sectores y de las formas organizadas de la sociedad Civil, desde las Juntas de Acción Comunal, como las formas más primarias, hasta las asociaciones de productores, los gremios de ganaderos y otros representativos, así como la participación de las Organizaciones No Gubernamentales, incluyendo formas promisorias de desarrollo comunitario como los grupos ambientales o ecológico, los grupos juveniles y las asociaciones de mujeres.

Como se aprecia en la Formulación de las estrategias, programas, subprogramas y proyectos, el sector agropecuario, con las articulaciones aquí esbozadas, ciertamente podrá desarrollarse de una mejor manera en Pore, contribuyendo al mejoramiento de la Calidad de Vida de las comunidades, fortaleciendo el aprecio por la tierra y tendiendo a consolidar la vida rural como uno

de los paradigmas de vida decente por la cual hay que trabajar.

### 3.5. INDICADORES DE GESTION (VALORES REALES)

#### Bases del análisis estructural

##### Concepto

El análisis estructural e histórico de las finanzas se realiza sobre la base de indicadores cuantitativos, cualitativos y de preguntas orientadas que permiten identificar problemas, causas y efectos sobre las finanzas de las entidades territoriales.

efectivas, a pesos constantes de 1980, con el objetivo de examinar su evolución en términos reales, es decir, descontando el efecto inflacionario. La comparación a través del tiempo de los valores que toma una variable se facilita con el uso de los deflatores, los cuales son indicadores que miden los cambios en los precios. Para el análisis de las cifras fiscales territoriales se utilizará el "Deflactor Implícito del Producto Interno Bruto", elaborado por el DANE

##### Análisis cuantitativo.

Antes de iniciar el presente análisis cuantitativo se transformarán las cifras de cada rubro contenido en las operaciones

#### 3.5.1. Carga tributaria percápita

##### Carga tributaria percápita de 1995

$$\text{CTP} = \frac{\text{Recaudo total X concepto de Ingresos Tribut}}{\text{Población Total del Municipio}} = \frac{\$ 32417214,8}{8.162 \text{ Hab}} = \$ 3971,72 *H$$

##### Carga tributaria percápita de 1998

$$\text{CTP} = \frac{\text{Recaudo total X concepto de Ingresos Tribut}}{\text{Población Total del Municipio}} = \frac{27995524,83}{8.250 \text{ Hab.}} = \$ 3.393,39$$

##### Carga tributaria percápita de 1999

$$\text{CTP} = \frac{\text{Recaudo total X concepto de Ingresos Tribut}}{\text{Población Total del Municipio}} = \frac{\$ 37288717}{8.307} = \$ 4488,83 /H$$

Este indicador nos permite estimar el aporte que podrá ser recaudado por la administración municipal en un año, teniendo en cuenta el tamaño de la población, ello contando con información confiable respecto al recaudo percápita. Sobre el particular, es adecuado recordar lo planteado en la parte demográfica, en donde se llama la atención respecto a las diferencias existentes entre las distintas cifras de población manejadas.

Como se aprecia, el recaudo es bajo, de acuerdo con las necesidades municipales, advirtiéndose un incremento especialmente en 1.997, el cual obedece al aumento de las obras públicas, por la construcción de la vía Pore-Trinidad, especialmente, lo que permitió cobrar por concepto de industria y comercio.

### 3.5.2. Grado de dependencia

Este indicador es especialmente importante para determinar la procedencia u origen

Grado de dependencia 1.998

$$\text{GD} = \frac{\text{Monto transferencias corrientes}}{\text{Total de ingresos Corrientes}} = \frac{\$ 924.271.817,8}{\$ 971.126.794,2} = \mathbf{0.951}$$

Grado de dependencia 1.999

$$\text{GD} = \frac{\text{Monto transferencias corrientes}}{\text{Total de ingresos Corrientes}} = \frac{\$ 1.764.571.203,4}{\$ 1.821.023.959} = \mathbf{0.968}$$

Grado de dependencia 2000

$$\text{GD} = \frac{\text{Monto transferencias corrientes}}{\text{Total de ingresos Corrientes}} = \frac{\$ 1.464.305.181,89}{\$ \mathbf{1.531.539.134}} = \mathbf{0,956}$$

Lo anterior nos indica que por cada peso de ingresos corrientes que se recauda por Tesorería \$ 0.956 provienen del orden nacional, departamental y otras entidades, lo cual demuestra una disminución respecto a los años anteriores de su capacidad de generar recursos propios. Como ya se anotó antes, esto se debe a la debilidad del aparato

productivo municipal, el cual no genera valor agregado, tendiendo a ser una economía de autosubsistencia.

El nivel de ingresos corrientes que corresponden a las transferencias es del 95% del total de aquellas

### 3.5.3. Eficiencia en la ejecución de los ingresos

$$\frac{\text{Total Ingresos Recaudados}}{\text{Total ingresos Programados}} = \frac{\$ 1.173.916.507}{\$ 1.389.950.197,564} = \$0.844 \quad (1995)$$

$$\frac{\text{Total Ingresos Recaudados}}{\text{Total ingresos Programados}} = \frac{\$ \mathbf{1.658.323.778}}{\$ 2.020.252.722,063} = \$ 0.820 \quad (1998)$$

$$\frac{\text{Total Ingresos Recaudados}}{\text{Total ingresos Programados}} = \frac{\$ 1.537.227.934}{\$ 2.044.672.732} = \$ 0.751 \quad (1999)$$

Este indicador establece que por cada peso que el Municipio presupuestó, su recaudo alcanzó a \$0.751, siendo el año con el más bajo nivel de recaudo. Situación que se

produce en el rubro de ingresos no tributarios (en precios nominales) el cual fue estimado en \$ 2021.682.732 y se alcanza un recaudo de \$ 1.494.250.417

#### 3.5.4. Eficiencia en el manejo presupuestal del gasto

$$\frac{\text{Gastos Ejecutados}}{\text{Presupuesto Gastos Programados}} = \frac{\$ 883.115.355}{\$ 1.389.592.927} = \$0.62 \quad (1998)$$

$$\frac{\text{Gastos Ejecutados}}{\text{Presupuesto Gastos Programados}} = \frac{\$ 1802239498}{\$ 2020401867} = \$ 0,89 \quad (1999)$$

Presupuesto Gastos

#### 3.5.5. Inversión per cápita

$$I.P = \frac{\text{Total gastos de inversión}}{\text{Población Total}} = \frac{\$ 587.344.593}{8.162 \text{ Habit.}} = \$ 71.960,8 /\text{hab.} \quad (1998)$$

$$I.P = \frac{\text{Total gastos de inversión}}{\text{Población Total}} = \frac{\$ 1.524.608.936}{8.250 \text{ Hab.}} = \$184.801 /\text{hab.} \quad (1999)$$

#### 3.5.6. Financiamiento de los gastos de funcionamiento con ingresos propios.

$$\frac{\text{Ingresos Propios} \quad \$ 41.729.312}{\text{Total Gastos de Funcionamiento} \quad \$ 242.232.666} = \frac{\quad}{\quad} = \$ 0.17$$

### 3.5.7. Capacitación

$$\frac{\text{Presupuesto ejecutado en capacitación} \quad \$ 1.929.600}{\text{Monto total del presupuesto ejecutado} \quad \$ 1.575.463.963} \times 100 = 0.1\%$$

Permite establecer cuál es el esfuerzo del Municipio para mejorar las destrezas del recurso humano, para ello la Administración invirtió el 0.1% en capacitación del total ejecutado, con la de que la mayoría de los recursos gastados en capacitación corresponden al Concejo Municipal, mientras que en Personal de la Administración no se invirtieron recursos. Esta situación coloca al

Municipio incluso por debajo del requerimiento legal que corresponde a una inversión mínima en capacitación, del 2% del total del presupuesto de gastos.

La capacitación debe fortalecer al municipio, en el sentido de generar en las personas capacitadas un apoyo real que se revierta en la calidad de la gestión.