

ANALISIS PRESUPUESTAL MUNICIPIO DE PLANADAS (Miles de Pesos)

INGRESOS

Presupuesto Inicial

Mediante Decreto No 080 del 30 de diciembre de 2002 la Administración Municipal liquidó el presupuesto de rentas y recursos de capital para la vigencia fiscal 2003 por valor de \$4.672.985, superior en un 3% frente al valor proyectado inicialmente en el periodo anterior.

El valor estimado inicialmente corresponde en su totalidad a ingresos corrientes distribuidos a su vez en tributarios con \$368.300 y no tributarios con \$4.304.685 representando en su orden el 8 y el 92% del valor total aforado para la vigencia en estudio.

Al interior de los ingresos tributarios sobresalen los impuestos indirectos con una asignación inicial de \$239.800, el 5% del total programado. Es importante mencionar que dentro del grupo de los tributarios se ubican las principales rentas propias del municipio como lo son la sobretasa a la gasolina con \$160.000, el impuesto predial unificado con \$125.000 y el de industria y comercio con \$60.000, los cuales representan el 7% del valor proyectado inicialmente.

En cuanto a los ingresos no tributarios, se tiene que estos representan la mayor fuente de recursos del ente

territorial al participar con el 92% del presupuesto inicial, dentro de este grupo sobresale el Sistema General de Participaciones por valor de \$4.181.985 y los fondos especiales por \$77.000.

Modificaciones

Durante la vigencia analizada, se produjo un incremento neto en el presupuesto inicial de \$3.546.712, equivalente al 76% del valor programado, consolidando de esta forma una disponibilidad de recursos por \$8.219.697.

Del total modificado \$3.774.097 corresponden a adiciones y \$227.385 a reducciones, observando que las adiciones más representativas se produjeron en el grupo del Sistema General de Participaciones donde a educación se incorporaron \$861.907, a salud \$509.892 y a propósito general \$485.818. Por su parte las reducciones más sobresalientes corresponden al rubro de resguardo indígena con \$107.550, recursos que corresponden igualmente al Sistema General de Participaciones pero que fueron reducidos en cumplimiento al artículo 120 del Decreto 111 de 1996 que establece que dichos resguardos no harán parte del presupuesto de rentas del ente territorial, en concordancia con el artículo 357 de la Constitución Nacional.

Profundizando un poco más sobre las incorporaciones relacionadas con el Sistema General de Participaciones en educación se observa que las adiciones más significativas se registraron mediante Decreto 021 de marzo 16 de 2003, donde el Departamento Nacional de Planeación informa acerca de la distribución de recursos destinados a calidad educativa por valor de \$183.056. De igual forma el Decreto 059 del 22 de octubre de 2003 incorpora recursos por valor de \$111.256 correspondientes al CONPES 072 relacionados con el ajuste a la asignación de la participación para educación de la vigencia 2003.

Es de resaltar, que mientras en ingresos se incorporaron recursos por concepto de SGP educación por \$861.907, en egresos las adiciones totalizaron \$884.463, situación que genera desequilibrio presupuestal por valor de \$22.556.

Con relación al valor modificado por concepto del Sistema General de participaciones en salud, es preciso mencionar que al confrontar los valores adicionados en la ejecución de ingresos frente a los valores incorporados en la ejecución de egresos; se observa que mientras en ingresos se adicionaron \$509.892 en egresos se efectuaron adiciones por \$1.504.154; es decir una diferencia de \$994.262; situación que genera desequilibrio presupuestal dado que los recursos a incorporar deben de estar disponibles a efectos de realizar los créditos adicionales, tal como lo señala el artículo 82 del Decreto 111 de 1996.

No obstante lo anterior, en el SGP en salud las adiciones más significativas se produjeron mediante Decreto 032 del 2 de mayo de 2003, donde se adicionan \$123.000 correspondientes al levantamiento de la medida de embargo de recursos del régimen subsidiado.

Adicionalmente, a través del Decreto 019 del 7 de marzo de 2003, se incorpora la última doceava de 2002 aprobada mediante CONPES 65 por valor de \$425.577, sobresaliendo los recursos correspondientes a educación por \$74.565, a salud por \$180.383 y a propósito general por \$112.370.

Similar situación a la establecida con el SGP en salud, se registró en el rubro de propósito general toda vez que mientras en ingresos se incorporaron en el transcurso de la vigencia \$363.639 en egresos se realizaron adiciones por valor de \$565.734, situación que genera incumplimiento al Decreto 111 de 1996 tal como se mencionó anteriormente.

Otro de los renglones que experimentó uno de los mayores incrementos fue el de fondos especiales que sufrió modificaciones netas por \$758.752, el 985% del presupuesto inicial, destacándose el Fondo local de salud con una adición de \$759.087.

En cuanto a los recursos de capital, estos soportaron modificaciones netas por \$556.879, suma que se encuentra conformada por saldos en caja y bancos a diciembre 31 de 2002 por

\$528.745 y rendimientos financieros en cuantía de \$28.134.

Recaudo Acumulado

Es importante resaltar que una vez efectuada la revisión presupuestal por parte de este ente de control al municipio de Planadas correspondiente a la vigencia 2003, se detectaron algunas inconsistencias que generan incumplimiento a la normatividad en materia presupuestal, Decreto 111 de 1996, hecho que le resta confiabilidad y veracidad a las cifras reportadas en las ejecuciones presupuestales; por consiguiente el análisis que de estas se derive no corresponde a la realidad presupuestal del ente territorial, razón por la cual este no se efectúa. A continuación se detallan algunas de las inconsistencias mas relevantes:

- Al confrontar el valor recaudado por \$7.626.129 frente al valor comprometido en suma de \$7.875.469, reflejado en las ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos respectivamente, se aprecia que el ente territorial obtuvo al cierre de la vigencia un déficit presupuestal por valor de \$249.340, sin embargo el ente de control detectó que existen recursos libres de compromiso por valor de \$57.120, ante lo cual el municipio manifestó que en las ejecuciones presupuestales “se evidencia un déficit el cual realmente no existe. La existencia de un déficit presupuestal **argumentan**¹ se desvirtúa si se corrigen los errores que muestren realmente el nivel de ingresos y los

gastos; a saber: De los ingresos no existen registrados en la ejecución de ingresos por el valor de \$12.570 para recursos de ETESA; \$35.146 en salud pública, \$50.000 por cofinanciación girados por la Gobernación; \$42.578 no registrados en el ingreso por concepto del convenio celebrado con la Gobernación para los gastos del personal para la prestación del servicio educativo”.

- Los valores recaudados al cierre de la vigencia por concepto del Sistema General de Participaciones alcanzaron un total de \$4.687.579, cifra que sumada a los recursos del balance por \$528.745, (asumiendo que la totalidad de estos recursos corresponden a SGP) da como resultado unos ingresos por valor de \$5.216.324 frente a un total comprometido por \$6.346.680, se obtiene un déficit en este renglón por \$1.130.356, evento que denota que la administración adquirió obligaciones por un mayor valor al que le permitían sus ingresos; no obstante lo anterior la administración municipal argumenta mediante respuesta a requerimiento realizado por el ente de control “que en la vigencia 2003 no se adquirieron mayores compromisos a los que le permitían sus ingresos, existe es un error en el diligenciamiento y de transcripción al elaborar el formato de ejecución de egresos e ingresos”.

Así las cosas, se puede concluir que la información presupuestal del municipio

¹ Negrilla fuera de texto

no refleja la realidad financiera, situación que le impide contar con un instrumento de planificación y de gestión financiera útil para una correcta toma de decisiones.

- Una vez verificados los soportes que dan origen a los ingresos frente a la columna recaudo mes de la ejecución presupuestal de ingresos del mes de diciembre se evidenció que la entidad omitió el registro de ingresos en dicha ejecución por \$182.929; situación que una vez más pone de manifiesto que no existe certeza acerca del valor de las cifras registradas en las ejecuciones presupuestales.

EGRESOS

Presupuesto Inicial

Con el propósito de atender los diferentes gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda y de la inversión, la Administración Municipal apropió un presupuesto inicial de \$4.673.296, cifra inferior en un 3% respecto a la vigencia anterior. De dicho monto \$760.300 correspondieron a gastos de funcionamiento, con una participación del 16% en el total de gastos; \$42.607 al servicio de la deuda, con el 1% de participación, y \$3.870.389 a inversión con una participación del 83%.

Desagregando los gastos de funcionamiento, se tiene que por concepto de servicios personales se programaron \$401.531, por gastos

generales \$193.246 y por transferencias \$165.523.

Es importante mencionar que del total de gastos de funcionamiento la Alcaldía programó un total de erogaciones por \$644.351, el Concejo por \$65.812 y la Personería por \$50.137.

El valor apropiado inicialmente para atender el servicio de la deuda ascendió a \$42.607, de los cuales \$27.977 se orientaron a la amortización de capital y los restantes \$14.630 al pago de intereses, comisiones y otros gastos financieros.

Con relación a la programación de los gastos de inversión, se tiene que estos alcanzaron la suma de \$3.870.389, siendo el rubro del Sistema General de Participaciones la partida más importante al programarse en este grupo erogaciones por la suma de \$3.792.889 un 81% del total proyectado.

Al interior de la inversión también se ubican los fondos especiales con un presupuesto inicial de \$77.500, equivalente al 2% del total programado, conformado por el fondo de servicios públicos en cuantía de \$74.000, el fondo de protección de cuencas por \$3.000 y el fondo municipal de deporte por \$500.

Modificaciones

Durante la vigencia 2003, se produjo un incremento neto de las apropiaciones presupuestales por \$3.561.153, que equivalen al 76% del presupuesto inicial. Estas modificaciones se encuentran fundamentadas en adiciones por

\$3.860.723, reducciones por \$299.570 y traslados por \$1.105.285.

Al comparar la dinámica presupuestal en materia de modificaciones entre el 2002 y el 2003, se puede inferir que hubo un mejoramiento en la programación dado que en el 2002 se registraron modificaciones por \$4.988.726, es decir una disminución en valores absolutos de \$1.427.573, situación que obedece fundamentalmente a que en la vigencia anterior el presupuesto se ajustó a los parámetros establecidos en la Ley 715 de 2001 pues inicialmente había sido aprobado de conformidad con lo establecido en la Ley 60 de 1993.

Las modificaciones más representativas ocurrieron en los gastos de inversión, cuyas apropiaciones se incrementaron en \$3.328.871 el 86% del presupuesto inicial, atribuidos en gran parte al Sistema General de Participaciones con un aumento de \$2.820.635 seguido por los proyectos y convenios de cofinanciación con \$437.915.

Al profundizar un poco más en las modificaciones registradas en el Sistema General de Participaciones, se tiene que el mayor incremento se presentó en el renglón de la salud con \$1.436.751, observando que en la ejecución de ingresos las modificaciones tan solo ascendieron a \$443.489, hecho que tal como se mencionó en el análisis a los ingresos genera desequilibrio presupuestal, apropiando recursos con los cuales la Administración no cuenta, afectando notoriamente las finanzas del municipio.

Otra de las modificaciones representativas se produjo en el rubro SGP educación por valor \$884.463, cifra que equivale a un incremento del 439% y que corresponde fundamentalmente a incorporaciones efectuadas con destino a la suscripción de contratos de prestación de servicios educativos en cuantía de \$504.411.

En cuanto al rubro de propósito general este experimentó modificaciones netas por \$592.089, de esta suma, \$565.734 corresponden a adiciones, \$780.486 a créditos y \$754.131 a contracréditos, observando que en la ejecución presupuestal de ingresos no se registraron la totalidad de las modificaciones efectuadas, es decir, se presenta idéntica situación que en el rubro de SGP salud.

Los proyectos y convenios de cofinanciación presentaron modificaciones por \$437.915, de esta suma sobresale el contrato interadministrativo con destino al sector agrícola por valor de \$250.000.

En cuanto a los gastos de funcionamiento, estos experimentaron un crecimiento de \$258.637, equivalente al 34%, de esta suma \$199.439 corresponden a servicios personales, \$33.714 a gastos generales y \$25.484 a transferencias.

Así las cosas, como resultado de las modificaciones a las apropiaciones iniciales el presupuesto se liquidó finalmente en \$8.234.449.

Gastos Ejecutados

Al igual que en el recaudo acumulado, los gastos ejecutados no serán producto de análisis toda vez que a través del proceso de revisión presupuestal de la vigencia 2003 realizado por parte de este ente de control se detectaron serias inconsistencias que permiten concluir que la ejecución presupuestal de cierre no refleja la realidad presupuestal del ente territorial. A continuación se detallan algunas de las falencias encontradas:

- El rubro amortización de déficit presenta serias deficiencias toda vez que los compromisos adquiridos por valor de \$49.685 fueron ejecutados sin la correspondiente disponibilidad presupuestal hecho que genera incumplimiento al artículo 71 del Decreto 111 de 1996.
- Tal como se mencionó en el capítulo correspondiente a los ingresos, el déficit presupuestal alcanzó la suma de \$249.340, sin embargo se estableció que los recursos libres de compromiso ascendieron a \$57.120; ante lo cual la Administración Municipal argumentó que en cuanto a los gastos existen errores al registrar algunos compromisos, a manera de ejemplo, se tiene el registro por un mayor valor de la contratación al régimen subsidiado en cuantía de \$94.193. Situación que una vez más pone de manifiesto que tanto lo recaudado como lo

comprometido carece de veracidad y de confiabilidad.

- Al confrontar el libro de presupuesto frente a las ejecuciones presupuestales de egresos, se observa que las cifras registradas en dicho libro difieren en algunos rubros a las reflejadas en la ejecución de gastos; es el caso del rubro denominado financiación o cofinanciación de subsidios a la demanda en salud población pobre ampliación de la cobertura, donde la ejecución presupuestal del mes de septiembre registra la suma de \$9.204 y el libro de presupuesto \$7.854. De igual forma, en el mismo mes en el rubro tratamiento y disposición final de basuras la ejecución presupuestal refleja la suma de \$1.380, mientras que el libro de presupuesto no presenta valor alguno, situación que genera incertidumbre acerca de la veracidad de las ejecuciones remitidas a este organismo de control.
- Al examinar los informes de ejecución de la reserva de cuentas por pagar se pudo establecer que a este organismo fueron remitidos 4 informes correspondientes a las vigencias 2000 al 2003, procedimiento incorrecto toda vez que las reservas constituidas que no se ejecuten durante el año de su vigencia fenecen; es decir, las reservas del 2000 al 2002 ya fenecieron de conformidad con el artículo 37 del Decreto 568 de 1996 y la Resolución 380 de

septiembre 25 de 2003 emanada por parte de este ente de control.

Adicionalmente, del año 2000 se presentaron 2 reservas de cuentas por pagar una por \$53.388 y otra por \$125.471. Similar comportamiento se registra en la vigencia 2003 donde se remitieron 2 informes de cuentas por pagar por \$40.549 y \$7.945, sumas estas que no coinciden con la Resolución No 342 de diciembre 29 de 2002 por medio de la cual se constituye reserva de cuentas por pagar por valor de \$88.899. Es de anotar que esta última suma corresponde a la sumatoria de las reservas de 2002 y 2003, toda vez que la reserva del 2002 ascendió a \$40.405.

Ante lo expuesto anteriormente, el ente territorial afirma que la reserva de cuentas por pagar de las vigencias 2000 y 2001 se ejecutaron por el rubro amortización de déficit y que el reporte en los formatos de reserva es un complemento para especificar el avance del pago de la deuda; sin embargo si se analiza detenidamente el total de compromisos adquiridos bajo el rubro amortización de déficit , este ascendió a \$49.685 y los pagos acumulados al cierre de la vigencia de las reservas de cuentas por pagar del 2000 y 2001 alcanzaron la suma de \$172.588, evento que deja sin sustento lo argumentado por el municipio.

Finalmente, si se analiza lo afirmado en los párrafos precedentes, se puede concluir que la información registrada

en los formatos de reserva de cuentas por pagar genera total incertidumbre.

LEY 617 DE 2000

La promulgación de la Ley 617 de 2000 se dictó fundamentalmente como respuesta a la crisis financiera presentada en los diferentes organismos y entidades estatales, fijando de esta forma límites a los gastos de funcionamiento de las Alcaldías, Concejos y Personerías entre otros.

Así pues, la Contraloría Departamental del Tolima, trazó dentro de su plan de acción, el seguimiento a los límites presupuestales señalados en la Ley 617, interpretando como límite de gastos el total ejecutado al cierre de la vigencia.

Respecto al municipio de Planadas, es preciso indicar que de acuerdo a la información suministrada a esta entidad, tanto la Alcaldía como el Concejo y la Personería se ajustaron a los lineamientos contemplados en esta ley.

En tal sentido, para la vigencia en estudio el municipio de Planadas se ubicó en categoría sexta, lo que significa que la Alcaldía debió orientar máximo el 85% de los ingresos corrientes de libre destinación a cubrir los gastos de funcionamiento, límite que se cumplió dado que la entidad destinó aproximadamente el 78% de dichos ingresos a cubrir sus gastos de funcionamiento. Es anotar, que para efectos de calcular estos gastos se excluyeron las transferencias al Concejo y la Personería tal como lo

contempla el artículo 9 del Decreto 192 de 2001, alcanzando de esta forma los gastos de funcionamiento la suma de \$900.444, financiados con unos ingresos de libre destinación por \$976.001.

EJECUCIÓN DE LA RESERVA PRESUPUESTAL

Una vez examinada la información referente a los informes de ejecución de la reserva presupuestal se determinó que a este ente de control fueron remitidos 2 informes correspondientes a las vigencias 2001 y 2002 en cuantía de \$1.613.648 y \$1.476.276 respectivamente, observando que esta última cifra hace referencia a la Resolución No 341 de 2002, por medio de la cual se constituye la reserva presupuestal para ser ejecutada en el 2003. Al respecto el ente territorial manifiesta que la reserva del 2001 se ejecutó con cargo al presupuesto del 2003 en el rubro amortización de déficit y que se informó mal a la Contraloría Departamental al remitirlas en el formato de reservas, cuando en realidad correspondían a la ejecución presupuestal del 2003 en el rubro antes mencionado; es decir, se presenta una situación similar a la de la reserva de cuentas por pagar.

Así las cosas, es preciso indicar que lo argumentado por la Administración municipal carece de consistencia y confiabilidad por cuanto el rubro amortización de déficit tal como se indicó anteriormente, registró al cierre de la vigencia un total ejecutado de \$49.685 y la reserva de apropiación del 2001 alcanzó la suma de

\$1.613.648 donde al mes de abril ya se habían efectuado pagos por \$1.046.194, por consiguiente esta suma no fue ejecutada bajo la denominación de amortización de déficit.

Complementario a lo anterior, se tiene que las reservas tanto de apropiación como de cuentas por pagar de las vigencias 2000 y 2001 que no pudieron ser ejecutadas en dichos años, fenecieron y para poder ser canceladas debieron incluirse en el ejercicio fiscal como amortización de déficit en las vigencias 2001 y 2002 respectivamente, sin embargo se observa que los pagos de estas se realizaron solo hasta en la vigencia 2003, incumpliendo de esta forma con lo contemplado en el artículo 46 del Decreto 111 de 1996, que establece que cuando en el periodo fiscal anterior a aquel en el cual se prepara el proyecto de presupuesto resultare un déficit fiscal, la entidad respectiva deberá incluir forzosamente la partida necesaria para saldarlo.

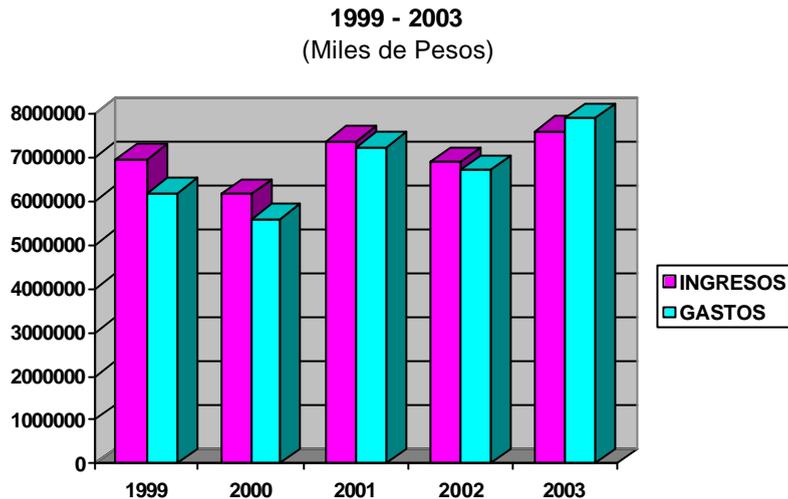
Es de anotar que del valor reservado por \$1.476.276 se efectuaron pagos durante la vigencia por \$1.272.412 quedando un saldo por pagar de \$203.864, sin embargo de estas cifras no se efectúa un análisis detallado como quiera que los informes presentados generan total incertidumbre.

De lo anteriormente expuesto, se puede concluir que el manejo dado a la reserva presupuestal incumple la Resolución 380 de septiembre 25 de 2003 emanada por la Contraloría

Departamental del Tolima, además de

las normas de carácter presupuestal.

RESULTADO PRESUPUESTAL



La ejecución de los presupuestos de ingresos y gastos de los años 1998 al 2002 ha sido superavitaria, toda vez que los compromisos adquiridos durante las vigencias no superan los recaudos acumulados, por lo tanto al cierre de los periodos mencionados el municipio obtiene saldos en caja y bancos libre de compromisos para ser ejecutados en los años siguientes.

Es preciso indicar, que el comportamiento de los presupuestos ha sido discontinuo, como quiera que en los años 1998 y 2001 el presupuesto programado y ejecutado arrojó un impacto positivo, explicado en un incremento en el recaudo de las

rentas del 48% y 20% frente a la vigencia anterior y los años 2000 y 2002 disminuyó en un 7% y 11%, sin embargo la ejecución de gastos presentó el mismo comportamiento sin exceder los ingresos percibidos.

Para la vigencia 2003, no se efectúa análisis alguno respecto al valor recaudado y comprometido así como del déficit presupuestal obtenido, toda vez que como se indicó anteriormente las ejecuciones presupuestales remitidas a este ente de control presentan serias inconsistencias y por consiguiente el análisis que de estas cifras se realice genera incertidumbre.

**RESULTADO PRESUPUESTO
MUNICIPIO DE PLANADAS
1999-2003
(Miles de Pesos)**

AÑO	PPTO. DEF.	RECAUDOS	VAR.%	GASTOS	VAR.%	SUPER O DEFICIT
2003	8.219.697	7.626.129	11	7.875.469	17	-249.340
2002	7,155,079	6,873,870	-7	6,716,227	-9	157,643
2001	8,401,161	7,375,151	20	7,256,738	30	118,413
2000	7,811,716	6,157,625	-11	5,584,805	-10	572,820
1999	7,674,472	6,934,835	48	6,210,575	50	724,260
1998	6,892,993	4,688,697	9	4,142,517	26	546,180

DEUDA PUBLICA

El municipio de Planadas inició el periodo fiscal con un saldo de deuda pública de \$41.000 correspondiente a obligaciones contraídas con el Banco Agrario, durante la vigencia, se efectuaron abonos a capital por valor de \$11.000y a intereses corrientes por \$5.239, concluyendo el periodo con un saldo de deuda por valor de \$30.000. (Ver archivo CUADROS_PLANADAS)

NOTA: La Contraloría Departamental del Tolima, no certifica los resultados Financieros de Situación Fiscal y de Tesorería del Municipio, en razón de que la Auditoria practicada a los Estados Financieros, arrojó como resultado una abstención de opinión lo que implica que existe gran incertidumbre frente a las cifras reflejadas en el Balance General a 31 de Diciembre de 2003.