

13. FINANZAS MUNICIPALES

13.1 DIAGNÓSTICO

Debido a crítica situación financiera por la cual estaba atravesando el municipio de San Juan de Girón según lo planteado en el diagnóstico del anterior Plan de Desarrollo, se recomendó realizar un estudio financiero que permitiera tomar los correctivos necesarios para revertir esta situación, este fue ejecutado por la UDES sirviendo de base para llevar a cabo un proceso de reestructuración administrativa en el municipio. De este se desprende las políticas financieras definidas para el municipio de San Juan de Girón en el período 1999-2002.

La primera política implementada fue un **programa autónomo de ajuste financiero fiscal, presupuestal y tesoral**, el cual buscaba recuperar el deterioro progresivo de las finanzas municipales presentado especialmente entre los años 1997-1999, reflejado principalmente en la disminución ocurrida por los **ingresos corrientes** para el mismo período en una tasa real promedio de 3%, mientras que medidos de la misma manera, los **gastos corrientes** crecieron un 18%; esto ocasionó que el **déficit corriente** pasara de \$2.347.8 millones en 1997 a \$6.047.2 millones en 1999.

Cuadro 31. Déficit Propio 1997- 1999 En Millones De Pesos

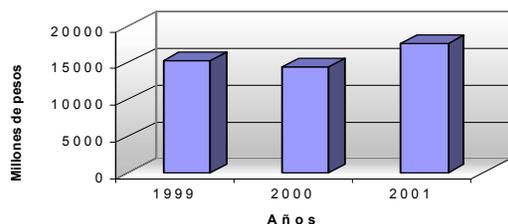
CONCEPTO	1997	1998	1999
Ingresos corrientes	6.058	6.085	5.677
Gastos corrientes	8.406	7.532	11.724
Déficit corriente	(2.348)	(1.447)	(6.047)

Fuente: Secretaria de Hacienda del municipio de Girón, 2002

13.2 COMPORTAMIENTOS DE LOS INGRESOS Y GASTOS DEL MUNICIPIO DE GIRÓN

En el periodo de 1997 a 1999, igualmente se denota que el comportamiento de los **ingresos totales** del municipio estuvieron representados principalmente por los recursos de capital en lo pertinente a los ingresos corrientes de la nación y la cofinanciación; De tal forma que los ingresos propios no fueron suficientes para atender los gastos corrientes de personal, los generales de sostenimiento de la administración y las transferencias de ley, toda vez que mientras el ingreso corriente propio equivalía al 41%, los gastos de funcionamiento eran del 55%.

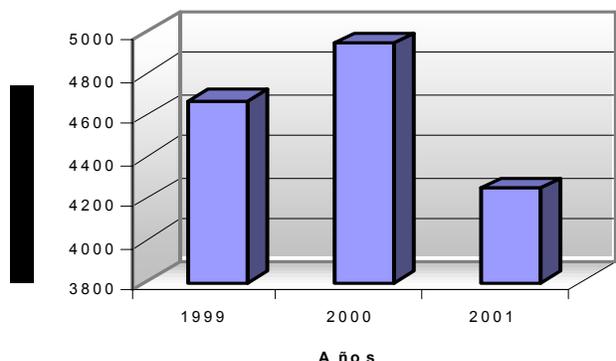
Gráfico 13. Evolución Histórica de Los Ingresos 1999- 2001



Fuente: Secretaria de Hacienda, Municipio de Girón, 2002.

Esta tendencia fue revertida totalmente para los años de 1999 al 2001, donde si bien es cierto que los ingresos totales disminuyeron un 4% entre los años de 1999 y 2000 ya para el período del 2000 al 2001 estos registraron un incremento del 21%; cifra explicada principalmente por el aumento de los ingresos tributarios los cuales se acrecentaron en un 44%, sin embargo es preciso aclarar que este crecimiento obedeció esencialmente al impuesto sobre servicios de alumbrados públicos los cuales no se habían registrado ni cuantificado hasta ese año, pero estos deben ser excluido del calculo de los ingresos tributarios del municipio por estar este servicio ya privatizado, por tanto los ingresos tributarios exceptuando este impuesto fueron de cerca de \$4.870 millones de pesos, representando un crecimiento del 9% porcentaje que debe ser el de tener en cuenta para futuras proyecciones; en cuanto a los ingresos no tributarios solo mejoraron un 15% y los recursos de capital producto de la política fiscal implementada por al administración local disminuyo en un 72%; lo anterior sugiere un excelente manejo de las finanzas municipales.

Gráfico 14. Comportamiento De Los Gastos 1999-2001



Fuente: Secretaria de Hacienda, Municipio de Girón, 2002.

En cuanto a los gastos de funcionamiento para los años de 1999 y 2000 aumentaron un 6% pero para el lapso de 2000 al 2001 estos cayeron un 14% expresado especialmente por la disminución de las transferencias producto de la reestructuración administrativa aplicada en el municipio. Igualmente es importante resaltar el buen manejo que se le viene dando a la deuda pública.

Cuadro 32. Ingresos y Gastos del Municipio de Girón 1999-2001

CONCEPTO	1999	2000	2001	Variación	Variación
INGRESOS TRIBUTARIOS	3621	4466	6441	23	44
Impuesto Predial Unificado	1004	1085	1192	8	10
Industria y Comercio	1679	2086	2311	24	11
Sobretasa a la Gasolina Motor	419	749	813	79	9
Impuestos de avisos y Tableros	274	294	308	7	5
Impuesto de pesas y mediadas	139	146	0	5	-100
Impuesto sobre servicio de alumbrado publico	-	-	1571		100
Otros	106	106	246	0	132
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	9339	8486	9794	9	15
Tasas y tarifas	571	1678	108	194	-94
Multas y sanciones	712	126	47	-82	-63
Aportes y transferencias departamentales	0	505	593	100	17
Participación ICN, Forzosa Inversión	4173	4107	4459	-2	9
Participación ICN libre destinación	220	0	736	-100	100
Participación ICN, Forzosa Inversión (SEXTO	-	911	-	100	
Situado Fiscal Salud (municipios certificados)	1416	454	947	-68	109

Regalías, Otras participaciones, aportes y	865	16	9	-98	-44
Cofinanciación	1200	23	0	-98	-100
FOSYGA	13	239	1001	1738	319
Otros ingresos no tributarios	-	-	1839		100
Otros	169	427	55	153	-87
INGRESOS CORRIENTES	12960	12952	16235	1	25
RECURSOS DE CAPITAL	1254	713	201	-43	-72
Crédito Interno	280	30	0	-89	-100
Rendimientos de operaciones financieras	213	64	52	-70	-19
Otros recursos de capital	761	619	149	-19	-76
Ingresos de los establecimientos público	0	0	76	0	100
TOTAL INGRESOS (caja)	14214	13665	16512	-4	021
*Transferencias, aportes o recaudos que	1023	757	1154		
TOTAL INGRESOS (causados)	15237	14422	17666	-5	16.
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO					
Servicios Personales	2796	870	3315	3	16
Gastos Generales	741	745	821	1	10
Transferencias	898	936	0	4	-100
Transferencias para funcionamiento	229	227	9	-1	-96
Conciliaciones y sentencias judiciales	-	158	100		-37
TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	4664	4936	4245	1	-14
TOTAL SERVICIO DEUDA PUBLICA	1245	1648	736	32	-55
TOTAL GENERAL PLAN DE INVERSIONES	10065	10145	13800	1	36
TOTAL PRESUPUESTO GENERAL RENTAS Y	15974	16729	18781	5	12
DÉFICIT O SUPERAVIT	-737	-2307	1115	215	52

Fuente: Secretaría de Hacienda del municipio de Girón 2002

13.2.1 Deuda Pública de Girón

En cuanto a este **crédito público**, el 90% de la deuda vigente fue reestructurada en la vigencia 1997, puesto que su valor y el crecimiento en su servicio, estaban disminuyendo la capacidad financiera del municipio especialmente sobre sus ingresos; adicionalmente existía un alto nivel de pignoración no solo en los porcentajes de ley sino en la cobertura de las rentas ofrecidas.

Cuadro 33. Refinanciación y Rentas Pignoradas para pago de la Deuda Pública del Municipio de Girón, 2001 (Cifras En Miles De Pesos)

ENTIDAD FINANCIERA	NO. DE OBLIGACIÓN	SALDO A DIC. 2001	FECHA REFINANCIACIÓN	RENTA PIGNORADAS
Banco Popular	481-02-00975-9	28.099	D: 15-09-2000	Impuesto predial unificado, impuesto de industria y comercio e ingresos corrientes de la nación otros sectores en cuantía igual al 150% del servicio anual de la deuda.
Banco Popular	481-01-00712-7	770.647	R: 06-01-1998	Impuesto predial unificado, impuesto de industria y comercio e ingresos corrientes de la nación, rentas de licencias revisados y placas, ventas de bienes, rentas contractuales y operaciones comerciales
Banco Cafetero	1053396028-1	332.754	R:30-11-1997	Transferencia de la nación destinada a deporte, cultura, otros sectores y libre asignación, impuestos predial, impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, aseo público hasta el por el 120% del servicio anual de la deuda
Banco Cafetero	10535960022-4	18.981	R: 30-11-1997	Transferencias de la nación destinada a deporte, cultura, otros sectores y libre asignación, impuestos predial, impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, aseo público hasta el por el 120% del servicio anual de la deuda
Banco	100446001	160.724	R: 29-03-1998	Impuesto predial, impuesto de industria y comercio

Ganadero				hasta por el 150% del servicio anual de la deuda
Banco Agrario	46578	127.085	-	Transferencias de la nación libre asignación hasta por el 50% del servicio anual de la deuda
Banco Agrario	47015	1.800.994	R: 24-12-1997	Transferencias de la nación destinada a salud, educación, saneamiento básico, agua potable, deporte, cultura y recreación, otros sectores, impuesto predial e impuesto de industria y comercial hasta por el 150% del servicio anual de la deuda
Total		3.239.287		

D: Desembolso; R: Refinanciación

Fuente: Secretaria Hacienda Municipio de Girón, 2002

Como se puede ver en el anterior cuadro, el municipio de Girón tiene casi todos los ingresos propios pignorados necesitando realizar un gran ahorro operacional para no solo cubrir estos compromisos sino que liberar algunos recursos para cumplir con los objetivos de inversión social propuestos en el presente Plan de Desarrollo. El siguiente cuadro se puede apreciar con mayor claridad el alto nivel de cesión que tienen los ingresos del municipio.

Cuadro 34. Rentas Pignoradas a Entidades Financieras por el Municipio de Girón vigencia Fiscal 2001

RENTAS	PRESUPUESTO	ENTIDAD	VALOR PIGNORADO	% PIGNORADO	% LIBRE DE PIGNORACIÓN
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES URBANO					
PROPÓSITO GENERAL DEPORTE, CULTURA Y OTROS SECTORES	257.934.519	BANCO CAFETERO	32.737.033	12.9	87.31
	1.031.738.075	BANCO CAFETERO	30.000.000	2.91	
		BANCO POPULAR	40.000.000	3.88	
		BANCO AGRARIO	105.000.000	10.18	
		TOTAL		16.96	83.04
IMPUESTO PREDIAL	1.450.000.000	BANCO POPULAR	235.000.000	16.21	
		BANCO AGRARIO	704.000.000	48.55	
		BANCO CAFETERO	96.950.000	6.69	
		BANCO GANADERO	56.113.116	3.87	
		TOTAL		75.31	24.69
INDUSTRIA Y COMERCIO	2.550.000.000	BANCO POPULAR	235.000.000	9.22	
		BANCO AGRARIO	705.000.000	27.65	
		BANCO CAFETERO	97.450.000	3.82	
		BANCO GANADERO	56.113.116	2.2	
		TOTAL		42.88	57.12
LICENCIAS REVISADOS	449.805.875	BANCO POPULAR	110.000.000	24.45	75.55
TOTAL			2.503.363.265		

Fuente Secretaria de Hacienda municipio de Girón 2002

La anterior situación conlleva a que la administración municipal adoptara a partir de 1999 un nuevo manejo de la **deuda pública**, en el sentido de no contratar mas crédito, como un mecanismo para lograr la generación de ahorro corriente, previsto por el programa de ajuste fiscal; cambiándose la forma tradicional de financiar el funcionamiento con endeudamiento por la fuente de aquellos recursos liberados en razón y para el pago del costo del ajuste.

Este nuevo direccionamiento de la deuda origino que a 31 de diciembre de 2000, el saldo de la deuda pasara de la suma de \$4.465 millones, considerando la existencia de créditos de tesorería según el Ministerio de Hacienda a la suma de \$3.749 en diciembre 31 de 2001, presentándose una disminución en el saldo de la deuda del 17% considerando la existencia de créditos de tesorería y ya para Julio de 2002, el saldo actualizado de la deuda pública del municipio de Girón era de la suma de

dos mil quinientos ochenta y nueve millones treinta y un mil setecientos veinticuatro pesos (\$2.859.031.724) sin presentar crédito transitorio alguno de tesorería, lo que representa una rebaja de aproximadamente \$1.606 millones de pesos de la deuda en tan solo dos años.

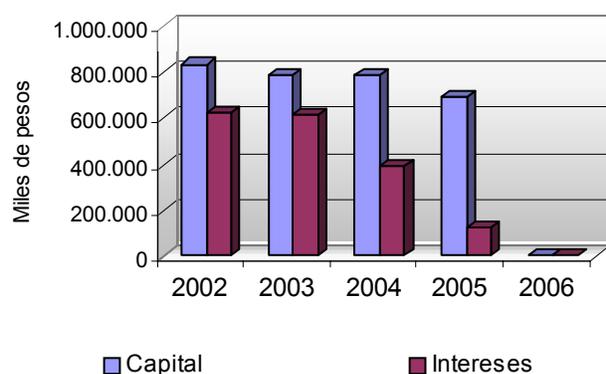
Cuadro 35. Estado de la Deuda Pública Consolidada, 2002

ENTIDAD	NO. DE	SALDO A	FECHA DE
Banco Popular	481-02-00975-9	25.488.909	19-04-2006
Banco Popular	481-01-00712-7	626.151.339	06-10-2005
Banco Cafetero	1053396028-1	266.203.703	30-09-2005
Banco Cafetero	10535960022-4	15.185.183	30-09-2005
Banco Ganadero	100446001	125.008.330	29-12-2005
Banco Agrario	47015	1.800.994.26	30-09-2005
Total		2.859.031.72	

Fuente: Secretaria Hacienda de Girón 2002

Igualmente es importante anotar que la administración municipal, tiene como política financiera terminar la amortización de la deuda pública de Girón en un 93% en el año 2005, quedando un escaso saldo proyectado de \$ 228 millones para el año 2006.

Gráfico 15. Plan de Pago de Deuda Pública



Fuente: Secretaria de Hacienda, Municipio de Girón, 2002.

13.2.2 Capacidad de Endeudamiento

Sobre la **Capacidad de endeudamiento** del municipio en el período de 1997-1999, este mostraba un saldo de deuda sobre ingresos corrientes del 87% y la relación intereses de la deuda sobre ahorro operacional de 83%, lo cual ubicaba al municipio en una instancia crítica de endeudamiento, esto es semáforo rojo según los términos de la ley 358 de 1997.

Sin embargo este mismo indicador a junio del 2002, mostraba los efectos de las decisiones tomadas, en el sentido que la presente administración eliminó dentro de sus políticas fiscales el endeudamiento público, hoy la capacidad de pago del municipio mejoró sustancialmente y su indicador se ubica en un porcentaje del 17%, es decir en semáforo verde. Sin embargo es de aclarar que estos indicadores solo reflejen un nivel de capacidad legal de endeudamiento más no de pago, puesto que la ley 358 de 1997 no considera dentro de los gastos los déficit fiscales existentes.

Por otro lado es importante resaltar la importancia que tiene la **inversión pública**, para la actual administración dentro del contexto del gasto público, puesto que para los años de 2000 y 2001 esta aumentó en un 36% y de manera global para el año de 2002 esta presupuesta en más de \$12.003

millones de pesos representado aproximadamente el 64% del presupuesto inicial para este año (\$18.435) millones de pesos y un incremento de cerca del 38% con respecto a la inversión social para el año 2001 que fue de \$8.705 millones de pesos.

Cuadro 36. Capacidad de Pago del Municipio de Girón 2002

CONCEPTO	2002
(+) Ingresos Tributarios	4.386.360.821
(=) TOTAL INGRESOS CORRIENTES	14.204.311.162
(-) Gastos de funcionamiento	3.596.493.595
(=) TOTAL GASTOS	10.331.912.436
AHORRO OPERACIONAL (AO)	3.872.398.726
(+) Intereses de la Deuda pagados y causados durante la vigencia	661.401.619
(=) INTERESES DE LA DEUDA CON PROYECTO	675.441.619
INDICADOR INTERESES/AHORRO OPERACIONAL (INT/AO)	0.17
NIVEL DEL INDICADOR (INT/AO)	SEMÁFORO VERDE
(+) Saldo deuda vigencia anterior (LP:\$3.239.287.986 y Cred. Trans	
(=) SALDO DEUDA CON PROYECTO (SLD)	3.323.167.443
SALDO DEUDA CON PROYECTO / INGRESOS CORRIENTES	0.23
NIVEL DEL INDICADOR (SLD/IC)	NORMAL

Fuente: Secretaría de Hacienda municipio de Girón 2002

* La ley 60/93 fue modificada por la ley 715 de 2001

En lo que respecta a las **cuentas por pagar y reservas**; a marzo del año 2000, la tesorería presentaba un déficit en cuentas y reservas por pagar incluidas aquellas deudas ocultas que no disponían de ordenes de pago, puesto que mediaban sobre estas últimas, circunstancias de carácter legal en aplicación de mandamientos de pago o simplemente de orden administrativo que requerían establecer acuerdos de pago con entidades públicas; dicho valor ascendía a \$8.179 millones según el estudio realizado por la UDES; sin embargo según certificación de la Tesorería municipal, el saldo de estas cuentas referidas a Junio del año 2002, habían disminuido a la suma de \$1.831 millones.

Estos indicadores financieros actuales se sustentan igualmente por el **programa de reestructuración administrativa y financiera**, llevada a cabo por el municipio, soportada principalmente por el aval que otorgo El Ministerio de Hacienda a través de la Dirección de Apoyo Fiscal, después de una evaluación de la situación financiera y administrativa, la cual determinó clasificar según comunicación 6281 de diciembre 18/2000 al municipio de Girón en **Cuarta Categoría**. Esta categorización tiene una gran trascendencia en el aspecto fiscal, por cuanto implicó la reducción en los presupuestos de los años 2001 y 2002, puesto que los valores máximos de gastos están establecidos según categoría territorial tanto para el Concejo, como para la Personería y la Administración Central. La tendencia del gasto en funcionamiento sin ajuste fiscal, comparada con el gasto con ajuste, muestra los siguientes valores presupuestados:

Cuadro 37. Gastos antes y después de la categorización 2002

CONCEPTO	SIN AJUSTE	CON AJUSTE	
	2000	2001	2002
Concejo Municipal	565.8	266.8	257.6
Personería Municipal	216.5	66.1	86.4
Administración Central	4187.5	4055.3	382.8

Fuente: Secretaría de Hacienda 2002

Para llevar a cabo el programa de saneamiento de las finanzas del municipio se tenía dos alternativas; la primera era que los costos de la reestructuración tanto de planta de personal, por las indemnizaciones

requeridas, fueran financiadas con recursos otorgados por la nación por la vía del endeudamiento, esta forma es muy oneroso para cualquier entidad territorial, dado que los planes de desempeño propuestos por la nación se seguían circunscribiendo bajo la modalidad del endeudamiento, esta vía era inconveniente para el municipio por lo cual se descartó.

La segunda era realizar este saneamiento desarrollando un propio esquema de ajuste fiscal, fundamentado principalmente en pilares como; no recurrir al crédito público, dado el sobreendeudamiento existente; utilizar los recursos de libre destinación provenientes de la nación, que otorgaba la condición de municipio de cuarta categoría: aproximadamente \$726 millones anuales, con el objeto de aplicarlos al costo de las indemnizaciones generadas por el plan de retiro de personal; manejar los recursos liberados de la menor planta de personal en los costos propios del programa, siendo esta alternativa la escogida por la administración municipal.

Esta liberación de recursos producto de la reestructuración de la planta de personal, la cual ocasiono que de un total de setenta (70) obreros se retiraron e indemnizaron diecisiete (17), los cuales representan una reducción de gastos por el año 2001 de \$ 318.2 millones; de un total de 128 empleados de la administración central, se retiraron e indemnizaron 43, los cuales representan una reducción de gastos por el año de 2001 de \$687.2 millones; de la planta de personal de la Empresa Social del Estado, Hospital San Juan de Girón, se retiraron 12 funcionarios, los cuales representan para el presupuesto de esa entidad una reducción de \$177.6 millones por el año 2001; de igual forma mediante el decreto No 304 del 29 de diciembre de 2000, se ordenó la liquidación de los Institutos de Vivienda (Invigirón) y del deporte (Indergirón), conllevando a la supresión de 8 funcionarios que representaron una reducción de gastos anuales de \$65 millones y \$62.5 millones respectivamente de cada entidad.

En síntesis la reducción exclusivamente en materia de personal, origino una disminución del gasto público para la vigencia fiscal de 2001 en una cifra cercana a los \$1.330 millones, y su efecto igualmente se propaga de forma diferida en la vigencia 2002 y las subsiguientes futuras al desaparecer estos compromisos de gastos. En cuanto al valor de las indemnizaciones y liquidaciones del personal retirado ascendía a junio de 2002 a \$856 millones pesos, los cuales ya han sido cancelados utilizando un manejo directo del flujo de caja proveniente de los recursos propios del municipio sin acudir al endeudamiento de largo plazo; situación que si bien ha creado momentos de iliquidez para la tesorería, ha propiciado y construido un escenario de sostenibilidad financiera hacia el futuro.

Los anteriores indicadores reflejan el éxito del programa de ajuste autónomo financiero y el grado de seriedad y responsabilidad con que la actual administración municipal en cabeza del Secretario de Hacienda Doctor Fernando Rincón Clavijo está manejando las finanzas municipales de Girón

Cuadro 38. Presupuesto Año 2002

CONCEPTO	2002
INGRESOS TRIBUTARIOS	5563
Impuesto Predial Unificado	1450
Industria y Comercio	2550
Sobretasa a la Gasolina Motor	900
Impuestos de avisos y Tableros	400
Otros	263
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	12352
Tasas y tarifas	1160
Multas y sanciones	172

Recuperación de cartera	1601
Participación ICN libre destinación 15%	910
Participación ICN, Forzosa Inversión 85%	5159
Situado Fiscal Salud (municipios certificados)	1293
FOSYGA	1400
Otros	657
INGRESOS CORRIENTES	17915
RECURSOS DE CAPITAL	520
Crédito Interno	500
Rendimientos de operaciones financieras	20
Otros recursos de capital	0
INGRESOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS	
TOTAL INGRESOS	18435
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	
Servicios Personales	3029
Gastos Generales	675
Transferencias	1162
Transferencias para funcionamiento	0
Conciliaciones y sentencias judiciales	0
TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	4866
TOTAL SERVICIO DEUDA PUBLICA	1566
TOTAL GENERAL PLAN DE INVERSIONES	12003
TOTAL PRESUPUESTO GENERAL RENTAS Y GASTOS	18435
DEFICIT O SUPERAVIT	0

Fuente: Secretaría de Hacienda, Girón 2002

13.3 EFECTOS FINANCIERO DE LA LEY 617 DE 2000 Y 715 DE 2001

- Ley 617 de 2001

La aplicación de la Ley 617 de 2000, expedida por el Congreso de la República, la cual busca un ajuste fiscal, contiene los límites del gasto público que deben regir para las entidades territoriales. Dado que en el municipio no se realizó la elección de alcalde municipal para iniciar el periodo 2000-2003, esto facilitó adecuar con mayor rapidez los lineamientos que en materia pública contienen la norma antes citada.

Por tanto, el presupuesto del año 2002 se elaboró teniendo en cuenta lo mandado en la Ley 617 de 2000 y la respectiva clasificación del municipio en **Cuarta Categoría**, tal como lo certificó el Ministerio de Hacienda para el año 2002, aunque existían algunas dudas sobre la conveniencia o no de la categorización del municipio principalmente por la posible disminución en la participación en los ingresos de la nación, pero como se puede comprobar en el cuadro siguiente esta situación no se presentó

Cuadro 39. Participación del Municipio en los Ingresos Corrientes de la Nación (Pmicn) en Millones de pesos (Según Ley 60/93: Antes De La Ley 715/2001)

Años	PMICN*
1999	4440.7
2000	4980.1
2001	4748.
2002	6067

Fuente Secretaría de Hacienda 20002

Según certificación de la Contraloría General de la República de agosto 17-2001, la relación de gastos de funcionamiento con respecto a los ingresos corrientes de libre destinación del municipio (ICLP), por el año 2000 representaba el 70.7%, esto significaba que en materia de gastos de funcionamiento, ya se había logrado financieramente y de manera anticipada los rangos o porcentajes transitorios estipulados en la ley 617/2000 para el periodo 2001-2004. Sin embargo el problema crítico que afronta actualmente el municipio son las cuentas por pagar las cuales ascienden a la suma de \$1800 millones de pesos, cifra que refleja el **déficit fiscal** del municipio. Pero lo que respecta a la situación de cada una de las vigencias posteriores a la entrada en la aplicación de la ley 617 de 2000, su comportamiento es financiable por cuanto la misma norma obliga a la generación de ahorro corriente, producto de los porcentajes máximos permitidos en el nivel del gasto.

- **Ley 715 de 2001**

Los recursos de transferencias, tuvieron que ser modificados en razón de la aplicación de los recursos del **Sistema General de Transferencias (ley 715 de 2001)**; los valores inicialmente presupuestados y explicados anteriormente, se debieron ajustar sustituyendo los valores de Participación Municipal en los Ingresos Corrientes de la Nación y los del Situado Fiscal, allí referidos, por un nuevo valor total del Sistema General de Participaciones de \$ 7.361.677.031 = (siete mil trescientos cincuenta y un millón seiscientos setenta y siete mil treinta y un pesos). Por lo tanto, el total del Presupuesto de rentas y gastos del Municipio de Girón para la vigencia 2002, asciende a un valor de 18.642 millones 492 mil 806 pesos.

Cuadro 40. Distribución del Sistema General de Participaciones-Ley 715 de 2001 Municipio de Girón-Santander, Julio 27/2002

ALIMENTACIÓN ESCOLAR		79.758.720
RIBEREÑO		0
EDUCACIÓN(2)	APORTES	100.907.235
	PRESTACIONES DE SERVICIOS	1.296.297.190
	TOTAL EDUCACIÓN	1.397.204.425
OFERTA	NIVEL 1(Hospitales y centros de salud. Vinculados)	762.850.350
	NIVEL 2(Incluye aportes)	0
	ADMINISTRA(3)	SI
DEMANDA	CONTINUACIÓN(4)	1.907.536.060
	AMPLIACIÓN	169.095.155
SALUD PÚBLICA		431.907.701
TOTAL SALUD		3.281.389.266
PROPÓSITO GENERAL(5)		2.603.324.620
TOTAL SGP ADMINISTRADO		7.361.677.031

Fuente: Secretaria de Hacienda del municipio de Girón 2002

La **ley 715/2001** asigna inicialmente a los municipios el 70% del costo de la prestación de servicios del sector educativo, y el 30% restante será asignado y girado por la Nación mediante justificación de costos que cada entidad territorial efectúe ante el Ministerio de Educación; Si por alguna circunstancia, dichas asignaciones no son suficientes en términos de costos, quedaría la opción de solicitar re-asignaciones a través del CONPES en el mes de octubre del presente año; al respecto, muy seguramente el Municipio de Girón tendrá que acceder a esta última instancia

Es importante anotar que según las primeras evaluaciones del impacto del nuevo sistema de transferencias, se consolida la tendencia de parte de la Nación en materia fiscal, de orientar principalmente el uso de estos recursos para la prestación de servicios prioritariamente para pago de nómina y sistema prestacional en educación, como del costo de la prestación de los servicios en atención de salud tanto a los no vinculados como al régimen subsidiado; significa lo anterior, que según Planeación Nacional y cada uno de los Ministerios respectivos, la opción que tienen los municipios por realizar inversión en calidad educativa, en infraestructura o formación bruta de capital fijo para ambos sectores, está supeditada a la capacidad de generar ahorro por parte de estas entidades, lo cual pone en serias dificultades a los municipios, por cuanto los primeros esfuerzos y liberación de recursos dedicados a mejorar su situación financiera, están dirigidos a atender los costos del ajuste fiscal señalado en la ley 617 de 2000 y no a la inversión mencionada. Los propósitos de lograr una mayor sostenibilidad hacia el futuro en inversión con mayores recursos propios a los actualmente apropiados, será posible en gran medida, posterior al período de ajuste fiscal.

13.4 ALGUNOS INDICADORES FINANCIEROS

Realizando un análisis comparativo entre los indicadores financieros del año de 1998 consignados en el anterior Plan de Desarrollo y los indicadores para el año 2001, se puede apreciar el éxito de la aplicación de la nueva política financiera implementada en el municipio.

En cuanto al indicador de contribución per cápita en el municipio, se observa que mientras para el año de 1998 la carga era de tan solo veintisiete mil setecientos cincuenta y seis pesos (\$27.756) para el año de 2001 esta había aumentado a sesenta y un mil trescientos cuarenta y dos pesos (\$61.342), con una carga percapita predial de treinta y nueve mil setecientos pesos (\$39.700) y un industria y comercio por establecimiento de noventa y ocho mil doscientos noventa y siete pesos (\$98.297), pero esto se armoniza con el aumento presentado en el indicador de inversión per cápita la cual paso de sesenta y ocho mil novecientos cuarenta y cinco pesos (\$68.945) a ciento veintisiete mil ochenta y un pesos (\$127.881) en el mismo periodo.

En cuanto al indicador rendimiento de recaudo muestra que por cada cien pesos que el municipio cobra de tributo debía realizar pagos por concepto de servicios generales y transferencias en 1998 de ciento diez ocho pesos (\$118), pero con la aplicación del plan de reestructuración este pago paso a ser de solo cincuenta y un pesos (\$51); un igual comportamiento sufrió el indicador de grado de dependencia a caer de doscientos cuarenta (\$241) y un pesos a tan solo ciento once pesos (\$111) y por último el indicador de participación de los gastos funcionamientos dentro del total de los ingresos corrientes muestra una caída en su participación de cuarenta y tres pesos (\$43) a tan solo veintiséis pesos (\$26); todos estos indicadores confirma el buen manejo financiero del municipio en los últimos años.

Los cambios sustanciales que se viene realizando en materia financiera en el país, obliga a que el área de sistemas de todos los municipio que principalmente atiende los módulos de Presupuesto, Tesorería, Contabilidad, Industria y Comercio y Almacén, requieren de una modificación sustancial en su

operatividad tanto de Software como hardware, de manera que el sistema funcione de manera integral entre módulos y permitan disponer de información actualizada. Con la forma actual de registrar la parte financiera del municipio el logro del anterior objetivo es bastante remoto pues el existente sistema adolece de capacidad de funcionalidad tanto de personal como de actualización de los programas.

Esto hace necesario hacer una importante inversión que modifique la operatividad de nuestros sistemas que permita solucionar esta problemática máximo cuando tecnológicamente se requiere estar al tanto de permanentes actualizaciones del mercado y de la propia funcionalidad administrativa interna.

Finalmente es necesario adelantar una serie de tareas a fin de consolidar la parte financiera especialmente en lo que tiene que ver con el aumento de los ingresos propios del municipio, esto se puede lograr a través del establecimientos de una series de políticas como son el de otorga un incentivo tributario por el pago de deudas del impuesto predial unificado de los años anteriores a la vigencia 2002, un incentivo tributario por el pago del impuesto predial unificado de la vigencia 2002 a los contribuyentes del municipio de Girón y exenciones tributarias a las actividades encaminadas a la realización de las ferias patronales del municipio de Girón.

Igualmente se debe de presentar algunos proyectos de acuerdo que actualicen los siguientes hechos económicos y fiscales del municipio: a) Incentivos tributarios a las actuales empresas industriales, comerciales o de servicios establecidas en el municipio que generen empleo, puesto que los municipios del área metropolitana han desarrollado acuerdos de incentivos que nos obligan a contrarrestar efectos fiscales que desmotivan económicamente la permanencia de las empresas establecidas en Girón, atraídas por medidas de incentivos de nuestros vecinos municipios. b) Analizar posibles cambios fiscales por los impactos que vienen generando las normas de aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial de Girón, puesto que ellas afectan la condición económica y de uso de predios sobre los cuales mantenemos una relación tributaria ya prescrita. c) Analizar la posible reglamentación del procedimiento y la instancia de Cobro Coactivo a nivel municipal, que permita actuar de manera directa con reglamentación propia y no exclusivamente por analogía de normas nacionales. d) Adelantar ante el IGAC la gestión requerida para determinar el convenio y proceso administrativo para llevar a cabo la actualización de la Estratificación Rural en el municipio de Girón.

Cuadro 41. Indicadores Financieros 1998 Y 2001 Municipio De Girón
Valores en millones de pesos

INDICADOR	FORMULA	VALORES 1998	RESUL.1998	VALORES 2001	RESUL.2001	EXPLICACION 1998
CARGA TRIBUTARIA PER CAPITA	$\frac{\text{ING. TRIBUTARIOS}}{\text{POBLACION TOTAL}}$	$\frac{2.747.913}{99.371}$	\$27.756	$\frac{6441 * 100}{108}$	\$ 61342	Cada habitante del municipio de Girón pagó al fisco municipal la suma de \$27.756 en 1998.
RENDIMIENTO DE RECAUDOS	$\frac{\text{COSTO RECAUDACION}}{\text{INGRESOS TRIBUTARIOS}}$	$\frac{3.262.548}{2.747.913}$	\$1.18	$\frac{3315 * 100}{6441}$	0.51%	Por cada peso que el municipio recaude debe pagar en costos de personal \$1.18 sin incluir el costo de papelería y otros en 1998
GRADO DE DEPENDENCIA	$\frac{\text{TOTAL TRANSFERENCIAS} * 100}{\text{TOTAL DE INGRESOS TRIBUTARIOS}}$	$\frac{6.639.743 * 100}{2.747.913}$	241%	$\frac{7188 * 100}{6441}$	111%	Por cada 100 pesos que el municipio recauda recibe 241 de transferencias
PARTICIPACION DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO EN EL TOTAL DE INGRESOS CORRIENTES	$\frac{\text{GASTOS DE FUNCIONAMIENTO} * 100}{\text{INGRESOS CORRIENTES}}$	$\frac{4.918.086 * 100}{11.320.856}$	43%	$\frac{4244 * 100}{16235}$	26%	Por cada 100 pesos que el municipio recauda gasta 43 pesos en funcionamiento
INVERSION PERCAPITA	$\frac{\text{GASTOS DE INVERSION}}{\text{POBLACION}}$	$\frac{6.851.143}{99.371}$	\$68.945	$\frac{13880 * 100}{108.538}$	127.88	El municipio invierte \$68.945 por cada habitante.
RECAUDO POR PREDIO	$\frac{\text{RECAUDO IMP. PREDIAL}}{\text{\# DE PREDIOS}}$	-	-	$\frac{1191 * 100}{30572}$	39.700	-
RECAUDO EN EMPRESAS	$\frac{\text{RECAUDO INDUSTRIA Y COMERCIO}}{\text{Nº DE EMPRESAS}}$	-	-	$\frac{2310 * 100}{2350}$	98297	-

fuelle: Equipo CER-UIS, basado en Secretaria de Hacienda de Girón, 2002.

13.5 PLAN FINANCIERO: DOCUMENTO BASE PARA FORMULACION DEL PRESUPUESTO 2003 Y PLAN DE DESARROLLO 2003-2005

El presente documento fue desarrollado en el período Agosto - Diciembre de 2002 por el Despacho de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Girón, con el propósito de trazar unos lineamientos básicos en materia tributaria, presupuestal y tesorera, que muestren el diagnóstico del pasado inmediato, pero principalmente con el objeto de dimensionar el tamaño de recursos tanto para el funcionamiento como para la inversión disponibles en las vigencias siguientes. Contiene a manera de anexo y como información principal un cuadro resumen de la ejecución de ingresos y proyección para los años 2003 a 2005, y como aporte fundamental del Despacho, se incorpora la Matriz de fuentes y usos para el año 2003, que permite dimensionar las futuras fuentes de financiamiento para el municipio, en la perspectiva de elaboración del Plan de desarrollo 2003-2005.

Posterior a esta primera presentación, el texto total del documento contiene adicionalmente los desarrollos y análisis que sobre el entorno económico y de finanzas públicas realizó la entidad CER-UIS, incorporada al Plan de desarrollo en el propósito de estructurar de manera definitiva el escenario financiero municipal

13.6 CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA SITUACION FISCAL MUNICIPAL

A partir de Octubre del año 2000 y hasta la fecha, el municipio de Girón ha estado aplicando de forma permanente el contenido de política fiscal y el desarrollo puntual de los indicadores que establecen las diversas variables o conceptos contenidos en la Ley de Racionalización del Gasto o ley 617 de 2000, por la circunstancia especial que esta norma facilitaba desarrollar el Programa de ajuste fiscal, financiero y administrativo que adoptó como estrategia para controlar el cuantioso déficit corriente que oscilaba en los \$ 6.047 millones de pesos para los inicios de su aplicación. A nivel de tesorería existían cuentas por pagar acumuladas de \$8.179 millones a octubre/99, reduciéndose estas a \$ 3.793 a septiembre 28 de 2001 y ubicándose en \$ 805.537.942.51 a fecha Octubre 31/2002 según relación actualizada de tesorería y que corresponden a vigencias anteriores al 2002 Esta reducción constante y segura ha sido lograda a través de la presupuestación como de la ejecución de recursos limitados exclusivamente a los gastos necesarios del normal funcionamiento, generándose un excedente o ahorro corriente a favor del cubrimiento en orden prioritario del pago de las indemnizaciones (856 millones 600 mil pesos) producto de la reestructuración permanente, como al déficit representado en el tamaño de cuentas por pagar sin respaldo tesorera

Ese ahorro corriente mencionado lo podemos dimensionar si observamos el comportamiento de los indicadores que en términos de ingresos corrientes propios de libre destinación frente a los gastos de funcionamiento, nos ha certificado la Contraloría General de la República, en el período 1999 al 2001, el cual se refleja en el cuadro 42

CUADRO 42. Ingresos corrientes propios de libre destinación frente a los gastos de funcionamiento

AÑO	ICLD \$ MILES	RELACIÓN GF/ICLD	FECHA DE CERTIFICACIÓN
1999	5.469.452	102.1%	Octubre 30 de 2000
2000	6.109.000	70.7%	Agosto 17 de 2001
2001	6.392.337	58.8%	Julio 17 de 2002

Fuente: Secretaría de Hacienda San Juan Girón. Despacho, Octubre 2002

Una primera precisión es que actualmente en el municipio de Girón, los ingresos propios de una vigencia fiscal, alcanzan para atender sus obligaciones corrientes de la misma vigencia, pero esa

diferencia positiva no es todavía suficiente para cubrir tanto la totalidad del déficit que aún se encuentra presente y cuyo valor se mencionó anteriormente, como también para atender el servicio de deuda y parte de la inversión pública autónoma según lo orienta el artículo 3° de la ley 617-2000 como una medida conveniente para el saneamiento fiscal de las entidades territoriales.

El ahorro corriente que se está generando anualmente, producto de medidas como las de retiro de personal, de austeridad del gasto y de esfuerzo administrativo en el recaudo, liberó recursos a favor de las recientes vigencias, pero ha sido absorbido de igual manera para pagar parcialmente servicio de deuda cuyos valores anuales por atender inciden sobre el gasto. El cuadro 43 nos informa del nivel de ejecución del total de servicio de deuda anual:

Cuadro 43. Pago o ejecución del servicio de deuda anual en millones

AÑO	
1999	1.245.000
2000	1.648.000
2001	736.000
2002	1.400.000

* Proyección a diciembre 2002

Fuente: Secretaría de Hacienda Girón. Despacho, Octubre 2002

A manera de ejemplo y tomando cifras totalizadas, la proyección para el año 2003 de los ingresos corrientes propios de libre destinación ascenderá a \$ 6.618 millones, y los gastos exclusivos para servicios personales, gastos generales y transferencias de ley se calculan en \$ 4.165 millones; su diferencia será utilizada así: a) Pago de una parte del servicio de deuda: \$ 600 millones, puesto que el total del servicio por el año 2003 se calcula en \$ 1.400 millones de pesos. b) Inversión propia o autónoma por \$ 1.573 millones y c) cancelación de déficit por \$ 310 millones

Una interpretación clara de política fiscal y presupuestal de lo expresado anteriormente, nos conduce a precisar que si bien el total del presupuesto general para el año 2003 asciende a \$ 20.738.753.846, la capacidad para generar recursos propios de libre uso nos permite plantear un presupuesto primario del orden de los \$ 6.618 millones; y es ahí en ese tamaño real de recursos, que tenemos que valorar en principio, la capacidad de gestión propia con la que se puede impactar adicionalmente a la economía y al tejido social del municipio de Girón, que por el excedente escaso de ahorro corriente es muy reducido.

De otra parte, es conveniente mencionar que existen unos recursos que transitoriamente se vienen utilizando en las dos últimas vigencias fiscales para atender igualmente el déficit y el endeudamiento público existente, y son aquellos constituidos por el porcentaje de libre uso (promedio anual: \$ 700 millones) que permitía la ley 60/93 y hoy la ley 715/2001; lo anterior, por la circunstancia de estar clasificado el municipio de Girón en Categoría Cuarta

Toda la liberación de recursos que se puede apreciar, unos por la vía de la reestructuración, algunos por el esfuerzo fiscal de los incentivos y finalmente otros por la vía de la categorización, es la estrategia que ha permitido ubicar al municipio por la senda de la recuperación financiera.

Clarificado el alcance de los recursos propios de libre uso, nos queda por analizar el otro grupo de ingresos que siendo propios, sin embargo son de destinación específica, especialmente los referidos a la Sobretasa a la gasolina (\$ 900 millones: administración directa) y al Alumbrado Público (\$ 1600 millones: administración en fiducia); recursos estos que se constituyen en un gasto público que agregan valor a la economía, por cuanto contribuyen a la formación bruta de capital e impactan positivamente el

ingreso empresarial y familiar; la opción que le queda al sector público para generar ese valor agregado es contribuir a la mejor racionalización tanto del ingreso como del gasto por los mencionados conceptos

Visto lo anterior, luego la alternativa transitoria que muestra la gestión municipal, está circunscrita al resto de recursos que vienen por la vía de las transferencias de ley 715 / 2001 y los aportes de los diversos niveles intergubernamentales, compuesta principalmente de inversión social, completándose de esta forma el valor total del presupuesto.

13.7 ESTADO DE LA DEUDA PÚBLICA

En el análisis de las consideraciones generales de política fiscal se ilustró algunos aspectos de deuda pública, pero en este punto se trata de mostrar exactamente las condiciones actuales de la deuda pública municipal, y cuyo resumen transcrito en el Cuadro No 3 nos concluye que el saldo de la deuda pública a Octubre de 2002 asciende a **\$ 2.599.149.623** y el vencimiento final de prácticamente la totalidad de las obligaciones están programadas para el año 2005

Llegar al nivel de saldo de deuda referido, ha sido un ejercicio conciliado con la política fiscal de resolver el problema del déficit sin acudir al endeudamiento. Haber diseñado el Programa de Ajuste Fiscal, Financiero y Administrativo para el municipio de Girón como una decisión autónoma sin acudir al crédito ofrecido por las entidades Bancarias y por el Ministerio de Hacienda, fue un acierto como efectivamente lo muestran las cifras.

Importante resaltar que los créditos actuales provienen de operaciones contraídas originalmente que iniciaron desde el año 1994, y prácticamente el ejercicio de ajuste fiscal efectuado, cortó la tendencia nociva de realizar operaciones de manejo de deuda a través del refinanciamiento de los créditos existentes, con el propósito de autofinanciar las vigencias fiscales que se quedaban cortas de recursos ordinarios del presupuesto, conllevando al permanente sobreendeudamiento. En otras palabras, la tendencia nociva de endeudar a través de operaciones directa de crédito público (crédito bancario), de operaciones de manejo de la deuda pública (refinanciación, reestructuración, acuerdos de pagos y todas aquellas operaciones de similar naturaleza), fue un período institucional de las entidades territoriales que se apoyaban en la normatividad que ofrecía el decreto 1333 de 1986, en donde la metodología de cálculo del endeudamiento era excesivamente laxa, en detrimento de las estructuras financieras locales. Sobre el particular, el municipio de Girón adoptó de forma propia lo señalado posteriormente en la ley 358 de 1997 y su decreto reglamentario 696 de 1998, mediante la aplicación de los indicadores de capacidad de pago, que le permitieron evaluar y actuar de manera responsable a cerca del tamaño del endeudamiento, sin abusar de la flexibilidad que la misma ley otorgaba a las entidades para sobrepasar los límites allí establecidos cuando se invocaba situaciones críticas para su funcionamiento

Cuadro 44. Estado de deuda publica consolidada del municipio de Girón. FECHA CORTE: OCTUBRE 2002

ENTIDAD	OBLIGACIÓN No.	SALDO A OCTUBRE/2002	FECHA VENCIMIENTO
B/ POPULAR	481-02-00975-9	25.488.909	Abril 19 / 2006
B/ POPULAR	481-01-00712-7	577.985.851	Octubre 06 / 2005
B/ CAFETERO	1053396028-1	252.893.518	Sept. 30 / 2005
B/ CAFETERO	10535960022-4	14.425.924	Sept. 30 / 2005
B/ GANADERO	100446001	116.079.163	Dic.29 / 2005
B/ AGRARIO	47015	1.612.276.256	Sept.30 / 2005
B/ AGRARIO	46578		Venció Jul. 05/ 2002
Saldo total deuda pública a Octubre- 2002 \$ 2.599.149.623			

Fuente: Secretaría de Hacienda San Juan Girón. Despacho, Octubre 2002

El Cuadro 45 nos ilustra acerca del comportamiento histórico de los últimos años sobre la tendencia decreciente de los saldos de deuda, producto de las políticas fiscales adoptadas.

Cuadro 45. Saldos de deuda a diciembre 31 de cada año en miles de pesos

ENTIDAD	1999	2000	2001	2002
B / POPULAR		30.053.280	28.099.816	25.488.909
B / POPULAR	1.155.971.704	963.309.752	770.647.803	577.985.851
B / CAFETERO	465.856.480	385.995.369	332.754.629	252.893.518
B / CAFETERO	26.574.073	22.018.516	18.981.480	14.425.924
B / GANADERO	214.300.000	178.583.332	160.724.998	116.079.163
B / AGRARIO	177.917.000	177.917.000	127.085.000	0.000
B / AGRARIO	2.000.000000	1.801.000.000	1.801.000.000	1.612.276.256
TOTAL	4.320.619.258	3.558.877.250	3.239.289.987	2.599.149.623

Los totales no incluyen los créditos internos de tesorería, al vencimiento de cada vigencia deben pagarse en su totalidad

Fuente: Secretaría Hacienda Municipio San Juan Girón. Despacho, Octubre 2002

* Proyectada a Octubre 2002

Otro aspecto de gran significación dentro del tema del endeudamiento es el referente a las pignoraciones o lo que legalmente se denomina operaciones conexas que se constituyen a través de contratos necesarios para el otorgamiento de las garantías de las operaciones de crédito que en el pasado realizó el municipio de Girón. Este tema, hoy en día nos muestra un nivel de pignoración del siguiente orden, reflejado en el Cuadro 46.

Se observa que el ingreso más comprometido lo constituye el Impuesto Predial Unificado por cuanto es la renta pignorada al crédito mayor que es el correspondiente al Banco Agrario, cuyo saldo a capital asciende a \$ 1612 millones. De igual manera se observa el Impuesto de Industria y Comercio por cuanto también está pignorado para la misma entidad Bancaria.

Cuadro 46. Porcentaje de pignoración y libertad de las rentas

RENTA O INGRESO	ENTIDAD	% PIGNORADO	% LIBRE
ICN – Propósito General (L-715/01)	B / Café	12.69	
	B / Café	2.91	
	B / Popular	3.88	
	B / Agrario	10.18	
	TOTAL	29.66	70.34
RENTA O INGRESO	ENTIDAD	UNIFICADO	% LIBRE
Impuesto Predial	B / Popular	16.21	
	B / Agrario	48.55	
	B / Café	6.69	
	B / Ganadero	3.87	
	TOTAL	75.32	24.68
RENTA O INGRESO	ENTIDAD	% PIGNORADO	% LIBRE
Industria y Comercio	B / Popular	9.22	
	B / Agrario	27.65	
	B / Café	3.82	
	B / Ganadero	2.20	
	TOTAL	42.89	57.11
LICENCIAS REVISADOS Y OTROS	B / Popular	24.45	75.55

Fuente: Secretaria Hacienda Municipio San Juan Girón. Despacho, Diciembre 2002

13.8 CAPACIDAD DE PAGO DEL MUNICIPIO

El artículo 364 de la Constitución Política determinó que el endeudamiento interno y externo de la Nación y de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago, y en desarrollo de esta orientación, el Gobierno nacional expidió la ley 358 de 1997 que reglamentó y estableció la metodología a definir si una entidad podía acceder al crédito público.

El municipio de Girón, está aplicando de manera precisa los indicadores allí establecidos, facilitándonos dicha norma sintonizarnos con nuestro propio Programa de Ajuste Fiscal, Financiero y Administrativo, hasta el punto de mostrar comportamientos muy favorables que a fecha actualizada nos ubica en los siguientes resultados:

- a) El indicador **Intereses sobre Ahorro Operacional**, es del **17%**. Significa que el municipio tiene capacidad de pago para atender nuevos créditos y que además se encuentra en la tradicional franja denominada Semáforo Verde, la cual le permite decidir de forma directa y autónoma para recurrir al crédito sin autorización del Ministerio de Hacienda, ni de Planeación Departamental; exclusivamente se requiere de las normales facultades que otorga el Concejo Municipal
- b) Además del anterior indicador, la relación **Saldo de la Deuda sobre Ingresos Corrientes**, se encuentra en el **23%**; significa que la capacidad que tiene el municipio para pagar su deuda pública, está plenamente respaldada con sus ingresos corrientes, toda vez que el límite máximo permitido por la ley para proporcionar garantía al sector financiero es del 60%

Una de las debilidades de la ley 358/1997 es que dentro de la metodología no considera los déficit existentes en las entidades y por tal circunstancia distorsiona la capacidad de pago al no contabilizarse por el lado del gasto el déficit referido, resultando un mayor ahorro operacional. Para los propósitos del municipio siempre hemos contemplado este efecto distorsionador del resultado final; sin embargo considerando su incorporación, su capacidad de pago se ubica en un 30% que de todas formas le permite moverse dentro del área verde con un 10% de libertad e incluso dentro de la prevención de la franja amarilla, ya que la ley prohíbe el endeudamiento cuando se llega al máximo margen del indicador cuando sobrepasa el 60%, situación en la cual le corresponde únicamente al Ministerio de Hacienda autorizar cualquier gestión de nuevo endeudamiento.

Una conclusión comparativa de este tema, nos lleva a manifestar que el Municipio no tenía Capacidad de Endeudamiento para el período 1997-1999, puesto que el indicador de solvencia era del 83% y el de sostenibilidad del 87%, es decir se encontraba en situación de franja roja; mientras que hoy año 2002, su nivel de solvencia es del 17% y la sostenibilidad del 23%, encontrándose en semáforo verde.

Para facilitar con mayor propiedad el análisis de este tema, se relaciona a continuación el Cuadro Metodológico sobre Capacidad de Pago del Municipio para el año 2002.

Cuadro 47. Capacidad de pago

MUNICIPIO DE SAN JUAN GIRÓN, CÁLCULO A DICIEMBRE 2002		
CONCEPTO		
INGRESOS TRIBUTARIOS		4.386.360.821
Ingresos no Tributarios específicos	1.705.687.087	
Regalías y compensaciones monetarios	10.062.747	
INGRESOS POR RECUPERACIÓN DE CARTERA		730.523.476

Transferencias nacionales	0	
Sistema General de Participaciones	7.351.677.031	
Recursos del Balance	0	
Rendimientos financieros	20.000.000	
Otras transferencias	0	
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	14.204.311.162	
Gastos de funcionamiento	3.596.493.595	
Transferencias pagadas por por E. T.	1.069.007.194	
Inversión social	5.666.411.647	
TOTAL GASTOS	10.331.912.436	
AHORRO OPERACIONAL	3.872.398.726	
Intereses pagados y causados vigencia	661.401.619	
Intereses de la deuda con proyecto	14.040.000	
Intereses pagados y causados vigencia	675.441.619	
INDICADOR INT / AO	0.17	
NIVEL DEL INDICADOR INT/AO	VERDE	
Saldo deuda vigente	3.749.377.903	
Nuevos desembolsos recibidos	0	
Desembolsos del proyecto en la vigentes	0	
Amortizaciones efectivas a la fecha. L.P.	469.903.043	
Amortizaciones efectivas a la fecha C.P.	0	
SALDO DEUDA CON PROYECTO	3.323.167.443	
INDICADOR SLD/IC	0.23	
NIVEL DEL INDICADOR	VERDE	

13.9 ASPECTOS BASICOS DEL PRESUPUESTO AÑO 2003

CRITERIOS GENERALES CONSIDERADOS PARA LA PROGRAMACION PRESUPUESTAL DEL AÑO 2003

- Prácticamente se entra en la etapa final del Ajuste Fiscal, Financiero y Administrativo; por lo tanto, el Presupuesto 2003 mantiene los lineamientos de política fiscal definidos tanto en el orden municipal a través del estudio guía objeto del ajuste, como también retomando todas las orientaciones que a nivel nacional disponga las autoridades en materia financiera y económica
- Durante los presentes meses de Agosto, Septiembre y Octubre, se está definiendo el **PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE GIRON 2003-2005** y por lo tanto la elaboración del **PRESUPUESTO 2003** fue programado con la elaboración y definición de fuentes y usos totalmente conciliados con el grupo del CER-UIS encargado del Plan; quiere decir, que la Inversión aquí incorporada, corresponde a los programas de inversión objeto del Plan.
- El Consejo Municipal de Política Fiscal, Confis Municipal o Comité de Hacienda, aprobó el Proyecto de Presupuesto General de Rentas y Gastos del Municipio de San Juan Girón para la vigencia 2003 en reunión de fecha Octubre 31 de 2002. Para la misma reunión fueron presentados, analizados y ratificadas las aprobaciones de Juntas Directivas de sus propios presupuestos del Instituto Mi Río y de la Empresa Social del Estado Hospital San Juan deDios de Girón, reunión mediante la cual se confrontaron las cifras o transferencias que regularmente presupuesta el Municipio a esas entidades.
- El presupuesto de ingresos está diseñado con una visión de **Caja**; esto es, las rentas corresponden a un cálculo de lo que efectivamente se proyecta ingresar a la tesorería municipal entre el 1° de enero al 31 de diciembre de la vigencia, sin considerar **Causación** de cifras, que regularmente

sobredimensiona el presupuesto. Para ello se tomó los ingresos efectivamente ejecutados en lo transcurrido del presente año, como el histórico de tres años anteriores. Las proyecciones utilizadas se apoyaron en las técnicas estadísticas y el análisis de coyuntura que nos permitiera analizar casos especiales

- Las orientaciones del gasto que el Gobierno Nacional viene señalando recientemente sobre reducción del gasto en materia de Primas Extralegales e incrementos salariales para determinados ingresos, se atenderán según las instrucciones de la Función Pública, Ministerio de Hacienda y en desarrollo o ejecución del presupuesto

13.10 CRITERIOS ESPECIFICOS CONSIDERADOS PARA LA PROGRAMACION DEL PRESUPUESTO 2003 Y LO CORRESPONDIENTE AL PERIODO DE EJECUCION DEL PLAN DE DESARROLLO 2003-2005

13.10.1 Criterios sobre el Ingreso

1. RENTAS PROPIAS

- Las rentas proyectadas mas importantes y que se constituyen en ingresos de libre uso por parte del municipio son las correspondientes a Industria y Comercio e Impuesto Predial Unificado

2. INDUSTRIA Y COMERCIO

Para el año 2003 se proyecta recibir un valor de \$ 2.600 millones; en el año 2001 ingresaron \$ 2.310.715.000; a Septiembre 2002 han ingresado \$ 2.148.565.693

Por la importancia de esta renta, se quiere mostrar los aspectos mas relevantes que giran en torno de este tributo y cuya base de datos proviene de la Sección de Impuestos de la Secretaría de Hacienda de Girón, los cuales igualmente han servido de fundamento para la formulación del Plan de Desarrollo 2003-2005, datos que son extraídos de los primeros avances del documento referido

Dentro de la estructura productiva del área urbana del municipio, se destacan por su importancia relativa las actividades de tipo comercial, que con 1328 establecimientos, representan el 56.7% del total de 2.344. En segundo lugar están las actividades de Servicios con el 23.6% del total de establecimientos. Las actividades de tipo Industrial suman 249 empresas, lo que representa solo el 10.6% del total

Tomando de referencia los 2.344 establecimientos, estos le contribuyeron al municipio por el impuesto de industria y comercio en el año 2001 un valor de \$ 2.509 millones, pero seleccionando los cincuenta (50) mayores contribuyentes, ellos le reportaron un valor de \$ 1.932 millones, lo que representa cerca del 77% del total de impuestos recaudados; quiere decir que las restantes 2.294 establecimientos, representan unicamente el 33% del impuesto de industria y comercio que recauda el municipio, reflejándose la debilidad del sector productivo en Girón y además la inestabilidad del ingreso por este concepto, puesto que una situación de crisis de estas empresas, generaría grandes dificultades fiscales sobre el municipio

Cuadro 48. Ingresos e impuesto de industria y comercio año 2001

SECTOR	No. ESTABLECIMIENTOS	TOTAL INGRESOS	IMPUESTOS RECAUDADOS – VALOR BRUTO
Industria	249	314.728.533.300	819.807.099
Comercio	1.328	448.412.135.632	1.271.753.753
Servicios	554	48.511.836.999	292.104.638
Financiero	11	4.261.164.833	27.015.658
Otros	202	111.127.913.896	108.093.662
TOTAL	2.344	927.041.584.660	2.518.774.810

Es importante aclarar que el valor aquí señalado difiere del ejecutado final por cuanto es un valor bruto sin descuentos y transferencia a bomberos

Fuente: Base de datos Impuestos: Secretaría de Hacienda Municipio de Girón. Consolidación de cifras CER-UIS. Octubre 2002

3. IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

Para el año 2003 se proyecta recibir un valor de \$ 1.757 millones; en el año 2001 ingresaron \$ 1.191.944; a Septiembre 2002 han ingresado \$ 1.664.816.300

Debido Cobrar de Predial Unificado: Para el 2003 se proyecta recaudar \$ 500 millones; este valor es inferior al recaudado en el año 2001 fue de \$ 596.378.000; a septiembre 2002 se ha recaudado \$ 494.392.597, toda vez que las medidas de incentivos a través de los diversos Acuerdos municipales han sido favorables tanto a los contribuyentes como al municipio, pero también debe preverse la reducción del recaudo por el debido cobrar del predial para el año 2003 por la circunstancia afín de reducción de la cartera morosa producto de los pagos incentivados; se presume que en el inmediato futuro no habrá rebajas de los intereses morosos como ha operado en el presente año, por los motivos de excepcionalidad que implica la medida, lo que fundamenta aún más la reducción en el recaudo 2003.

El debido cobrar del impuesto predial se ha constituido en uno de los ingresos con mayor expectativa de recaudo, toda vez que el alto volumen de cartera morosa lo hace atractivo para trazar políticas transitorias de recaudo que ayudan a sustituir las tradicionales decisiones que regularmente incrementan el recaudo rentístico por la vía del aumento de la base o la tarifa del sistema tributario; por lo tanto, es una política de esta administración continuar explorando alternativas de recaudo actuando sobre la cartera y no sobre el incremento tributario; de igual forma para el resto de tributos, cuya intención es mejorar la capacidad administrativa de gestión en el recaudo

4. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES: LEY 715 DE 2001

El siguiente cuadro ilustra los montos comunicados oficialmente por el Departamento Nacional de Planeación en cuanto a la participación del Municipio por el año 2002, y sobre los valores aquí reflejados, se hizo una proyección del 5% para el año 2003, según sugerencias del mismo organismo, exceptuando algunos valores que mantienen el presupuesto actual

Cuadro 49. Sistema general de participaciones

AÑO 2002	VALOR INICIAL DNP: Febrero 04- 2002	INCREMENTO DNP: Sep. 12-2002	TOTAL
Alimentación escolar	79.758.720		
Educación Aportes	100.907.235	74.695.687	
Prestación de Ss	1.296.297.190	484.223.514	

TOTAL EDUCACIÓN	1.397.204.425	558.919.201	
Salud Oferta Nivel 1 (Vinc.)	762.850.350	493.216	
Salud Aportes patronales	0.00	352.501.000	
Salud Demanda. Continuación	1.907.536.060		
Ampliación	169.095.155		
Salud Pública	431.907.701		
TOTAL SALUD	3.281.389.266	352.994.216	
Propósito General	2.603.324.620		
TOTAL SGP	7.361.677.031	911.913.417	8.273.590.448

Para mayor información de la totalidad de los ingresos del municipio, nos permitimos anexar la información del comportamiento histórico y la proyección respectiva para el año 2003

5. CRITERIOS SOBRE EL GASTO

- **Gastos del Concejo Municipal:** Los Honorarios están calculados sobre el sueldo del Alcalde, liquidados para un municipio de Cuarta Categoría, según la última certificación del Ministerio de Hacienda, Dirección de Apoyo Fiscal para la vigencia fiscal del año 2003. Lo anterior redujo el valor total del presupuesto con respecto al presente año 2002. En general, el presupuesto 2003 está diseñado aplicando los límites de ley 617 de 2000
- **Gastos Personería Municipal:** Mientras no exista una norma nacional que determine una modificación estructural de las Personerías, se seguirá presupuestando esa entidad de acuerdo a la ley 617 de 2000.
- **Gastos de Funcionamiento:** Está proyectado un valor exclusivamente para los gastos del funcionamiento, incluido el Concejo Municipal, la Personería Municipal y la transferencia para el Instituto mi Río del orden de \$ 4.165 millones.
- **Gasto Público Social:** A manera de anexo, el presupuesto contiene una discriminación por separado del gasto público social, cuyo valor asciende a \$ 8.044.427.785.
- **Gastos de Inversión:** Incluida la Inversión en Gasto Público Social, la totalidad de la Inversión para el año 2003, asciende a un valor de \$ 14. 940.115.586 incrementándose de forma apreciable si tenemos en cuenta la siguiente comparación con respecto a los años anteriores:

Cuadro 50. Comportamiento historico de la inversion municipal

AÑO	PRESUPUESTO DEF.	EJECUTADO
1999	9.457.573.789	6.745.462.913
2000	10.969.707.518	7.387.573.189
2001	12.262.701.251	7.957.034.242
2002	13.037.322.843	(A junio/2002) 5.123.394.077
2003	14.940.115.586	

Fuente: Secretaría Hacienda Girón. Octubre 2002. Ejecuciones presupuestales

13.11 RECURSOS PARA EL PLAN DE DESARROLLO 2003-2005

La metodología adoptada para calcular los ingresos de las próximas vigencias se basó en el análisis del comportamiento histórico de los tributos y demás ingresos municipales. Sin embargo, se requiere adelantar un estudio que diseñe una política de mejoramiento del ingreso municipal, considerando los siguientes aspectos:

- Elaboración del Nuevo Estatuto Orgánico de Presupuesto Municipal, actualizado y adaptado a las condiciones socio-económicas del municipio, según ley 383/97 y lo establecido en la nueva ley tributaria
- El estudio debe permitir una valoración de requerimientos en la estructura orgánica administrativa adecuada a la nueva política de mejoramiento del ingreso, que facilite adelantar eficazmente los procesos de, Fiscalización como herramienta de gestión de la administración tributaria, los sistemas de información tributaria, el procedimiento de liquidación tributaria y cobro en sus diversas etapas
- De igual forma, el estudio debe mostrar el análisis de cargos y perfiles adecuados a la nueva política, considerando el diagnóstico y proyección que en materia del área sistematizada y financiera se requiera para atender esta nueva política
- Proyección de posibles nuevas Fuentes y Usos de carácter fiscal que permitan dimensionar en los próximos años una mayor financiación pública. Lo anterior, considerando por ejemplo los potenciales recursos que se arbitrarán por la generación de Plusvalía producto de la aplicación de los futuros Planes Parciales en desarrollo de la ley 388/97 con motivo de la adopción de los Planes de Ordenamiento Territorial. De igual forma, el estudio debe suministrar las recomendaciones para garantizar unos mayores recursos que por la vía de la actualización catastral se debe adelantar por parte del municipio

La aplicación de esta Nueva Política del Ingreso Municipal, muy seguramente aportarán fuentes importantes y adicionales para la inversión municipal, pero cuya proyección para el Plan de Desarrollo no está incorporada, toda vez que este hecho se debe producir en la ejecución del Plan y no en la programación, hasta tanto no exista consistencia de un estudio al respecto

Por lo anterior, se considera que los mayores gastos que se generen en el período del Plan, aún sometidos a las restricciones de control del gasto público como lo señala la Ley 617/2000, absorben los mayores recursos que el proceso de crecimiento tributario municipal obtiene por la vía del crecimiento de la economía local y regional, principalmente en la tributación del impuesto de industria y comercio como por el predial unificado. Esta circunstancia obedece a que si bien el municipio obtuvo éxitos en el control del Gasto, se requiere adelantar de forma inmediata una política de Control de Ingreso que mejore sustancialmente las fuentes para un mayor tamaño de recursos hacia el inmediato futuro y que alcancen a impactar el Plan de Desarrollo 2003-2005

Seguidamente se anexa cuadro de Proyecciones 2003-2005, Matriz de Fuentes y Usos 2003 y soportes analíticos elaborados por CER-UIS relativos a aspectos económicos y de finanzas públicas municipales:

• OBJETIVO GENERAL DEL AREA FINANCIERA

Propender por el diseño y aplicación de políticas financieras y fiscales que concilien las directrices Nacionales, Departamentales y del Ejecutivo Municipal, en desarrollo de los indicadores plasmados en las diversas normas de ajuste fiscal, con el propósito de lograr los mejores niveles de ahorro para la inversión.

- **Objetivo Especifico**

Mejoramiento en el proceso de liquidación y control de los impuestos, principalmente industria y comercio, a través de aplicación de normatividad actualizada y métodos administrativos modernos.

PROGRAMA	META	INDICADOR
Elaboración de un estudio que oriente el desarrollo de una política de control y mejoramiento del ingreso municipal	Entrega del Estudio	Coordinar la elaboración del estudio introduciendo la reformas actual Estatuto Tributario Municipal (Ac. 054/95)

- **Objetivo Especifico**

Lograr la mejor ejecución presupuestal de recursos, dado el proceso de modificación y control del Gasto Público.

PROGRAMA	META	INDICADOR
Adecuación normativa en la programación y ejecución presupuestal según ley 617/2000 y la aplicación del decreto 111/96 y sus reglamentarios	Elaboración y entrega del proyecto de Acuerdo Municipal de Reforma	Actualización del actual Estatuto Orgánico de Presupuesto Municipal

- **Objetivo Especifico**

Mejoramiento permanente del diseño y aplicaciones sistematizadas del área financiera en el proposito de lograr mayor eficiencia administrativa

PROGRAMA	META	INDICADOR
Desarrollo e implementación de un software que integre los módulos de presupuesto, tesorería, contabilidad, impuestos y activos	Entrega del programa funcionando y en plena aplicación	Apoyar el montaje del programa integrado financieramente y su aplicación

- **OBSERVACIÓN**

De manera complementaria con lo anterior y especialmente con los frentes económicos, ambiental y el sector vivienda, con el fin de optimizar el uso del suelo y el ordenamiento territorial y funcional del municipio, se ejecutarán las siguientes acciones:

1. Actualización catastral del área urbana y rural
2. Creación del banco de tierras
3. Ajustes pertinentes al POT
4. Proponer y organizar estudio evaluativo del DMI, en el territorio correspondiente al municipio de Girón, con el fin de gestionar ajustes que permitan realizar planes productivos y de vivienda.