

MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO DEL MUNICIPIO DE VALLE DE SAN JUAN – TOLIMA

1. INTRODUCCIÓN

A partir de 1991 y en desarrollo de la descentralización como el proceso que facilita la asignación de competencias y responsabilidades dentro de los niveles del Estado, se ha buscado el cumplimiento de los objetivos de eficiencia en el gasto social y el fortalecimiento de la gestión administrativa e institucional.

Revisando la evolución fiscal, se observa que el esfuerzo económico del nivel Nacional en la asignación de recursos a los niveles territoriales para destinar el gasto social, no obtuvo resultados proporcionales en términos de atención y cobertura a la población a la que iban dirigidos estos recursos, adicionalmente y como evidencia el deterioro generalizado de las finanzas territoriales que se tradujo en la incapacidad de pago de sus obligaciones.

Es por esta razón que se ha venido desarrollando herramientas que soportan la gestión y toma de decisiones. Dentro de estas la Ley 819 de 2003 de responsabilidad fiscal, se fortalece el marco normativo de disciplina fiscal, compuesto además por las Leyes 358 de 1997 de Endeudamiento y 617 de 2000 de racionalización de gasto, cuyos objetivos apuntan a que la autonomía territorial sea una realidad, evidenciada en mejores ingresos, ahorros y capacidad de pago que junto a los recursos transferidos desde la Nación garanticen la inversión Social.

En este orden de ideas, el Marco Fiscal de Mediano Plazo del municipio de Valle de San Juan, se desarrolla mediante la elaboración de: El Plan financiero a partir del comportamiento histórico 2002-2004, tanto de ingresos como egresos; la obtención de metas de Superávit; la relación de pasivos exigibles y contingentes y el costo fiscal de las excensiones y costo de los acuerdos sancionados en el Concejo municipal durante la vigencia.

Todo lo anterior es necesario para la construcción de un sendero factible a 10 años en donde el comportamiento de sus ingresos y gastos sea tal que garantice el cumplimiento de las Leyes de disciplina fiscal sin dejar de lado su razón de ser, es decir su servicio social.

2. MARCO LEGAL

Ley 819 de 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. Incorpora elementos que buscan cumplir el objetivo de estabilidad fiscal y financiera en el tiempo mediante la definición del marco fiscal de mediano y largo plazo y una mejor ejecución presupuestal (uso de vigencias futuras y rezago presupuestal). Adicionalmente se incorporan elementos de control al endeudamiento territorial tales como los límites para créditos de tesorería, moras y calificaciones de riesgo. El resultado último de estas medidas deberá ser la generación de superávit primario que soporte incrementos de la deuda sin afectar la estructura financiera de la entidad.

Ley 358 de 1997. “Por la cual se reglamenta el artículo 364 de la constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento”. El objetivo es determinar el nivel de deuda que las entidades pueden sostener en el largo plazo, teniendo en cuenta su estructura de ingresos y costos del servicio de deuda, incorporando el análisis de solvencia y sostenibilidad de ésta.

Ley 617 de 2000. Establece normas tendientes a la racionalización del gasto público. El objetivo es el de facilitar la racionalización de los gastos de funcionamiento en las administraciones centrales, sus órganos de control, asambleas y concejos y permitir el ajuste gradual de los mismos de acuerdo con el nivel de ingresos corrientes de libre destinación que, según su categoría, pueden generarse en cada entidad.

Ley 715 de 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto legislativo 01 de 2001) de la constitución política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. El objetivo de esta norma es la asignación de las competencias entre Nación, Departamento y Municipio en términos de servicios de educación, salud y sectores de propósito general, tales como agua potable y saneamiento básico. De igual manera determina la destinación de los recursos de transferencias de la Nación frente a cada uno de los sectores.

- **Constitución política.** Artículos:

Asamblea: 300, 305

Concejo: 313, 315

Presupuesto: 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353.

Ley 136 de 1994. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

- **Decretos.**

Decreto 111 de 1996. Este Decreto compila las normas de las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1991 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Decreto 359 de 1995. Por el cual se reglamenta la Ley 179 de 1994.

Decreto 568 de 1996. Por el cual se reglamentan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 Orgánicas del Presupuesto General de la Nación.

3. METODOLOGICA.

Para la elaboración del Marco Fiscal de Mediano Plazo se utilizó como base conceptual y teórica la cartilla de aplicación de la ley 819 de 2003 en las entidades territoriales, igualmente se tuvo en cuenta como fuente de información las ejecuciones presupuestales de los años 2002, 2003 y 2004 del municipio de Valle de San Juan. Dichas ejecuciones se trabajan de forma anual, para el análisis histórico; asimismo, es necesaria la información mensualizada para estudiar los cambios significativos ocurridos en este periodo y obtener con mas precisión el índice de proyección para cada una de las cuentas del municipio.

En este contexto se procedió a analizar la tendencia histórica tanto de ingresos como de gastos con cada una de las cuentas de las ejecuciones presupuestales, posteriormente se busca determinar el índice de proyección de acuerdo a la tendencia de cada ingreso en cada uno de los años a analizar, para ello es necesario promediar los recaudos de cada cuenta eliminando los datos atípicos para finalmente obtener el índice para la proyección el cual se encuentra entre un rango de 0% a 20%. El Sistema General de Participaciones se proyecta de acuerdo a lo que se estipula en la ley.

El presente documento se realizó en conjunto con los encargados la Secretaría de Hacienda Municipal; y fundamentalmente se proyectaron a 10 años los ingresos y gastos del municipio, utilizando la base histórica.

Como herramienta para convalidar los diferentes componentes del presente documento, se utilizó el aplicativo del Marco Fiscal de Mediano Plazo diseñado para los municipios elaborado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Publico

3. MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO

El diseño del Marco Fiscal de Mediano Plazo tiene como objetivo garantizar el cumplimiento de las normas vigentes de endeudamiento, racionalización de gasto y responsabilidad fiscal, analizando de los ingresos y de los gastos del municipio, buscando con esto una autonomía fiscal para el municipio como uno de los principales pilares del proceso de descentralización.

4.1 PLAN FINANCIERO

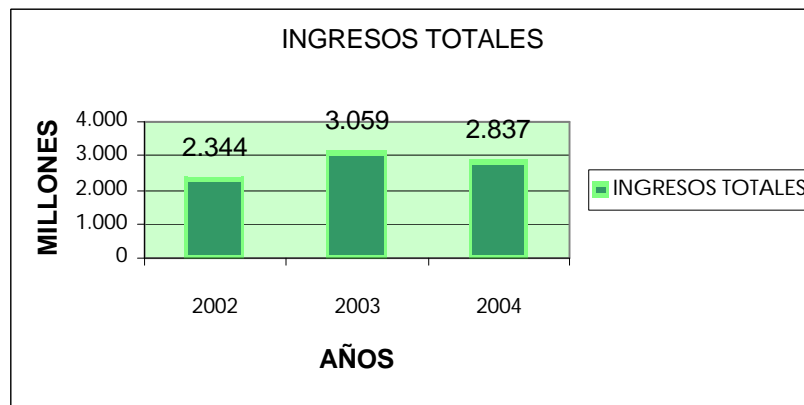
Instrumento de planificación y gestión financiera del sector público, que tiene como base las operaciones efectivas de las entidades cuyo efecto cambiario, monetario y fiscal sea de tal magnitud que amerite incluirlas en el plan. Tomará en consideración las previsiones de ingresos, gastos, déficit y su financiación compatibles con el Programa Anual de Caja y las políticas cambiarias y monetarias.

4.1.1 DIAGNOSTICO

4.1.1.1 ANÁLISIS HISTÓRICO DE LA ESTRUCTURA DE INGRESOS

Los ingresos totales del Municipio de Valle de San Juan, tiene un comportamiento fluctuante; en el 2003 tubo un crecimiento con respecto al 2002 de un 20%, en el 2004, se presenta una disminución del 9% con respecto al 2003, debido a que en el 2003, las transferencias giradas por la Nación, fueron superiores al 2004, presentando una disminución en el SGP, del 18%.

Gráfico No 1 Ingresos Totales



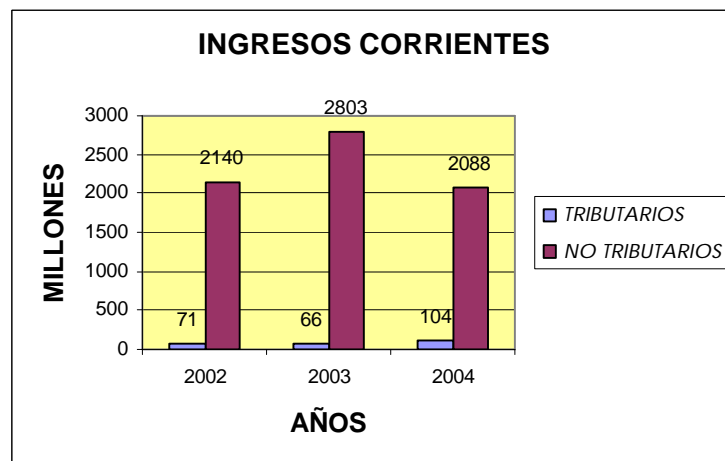
Como se puede observar en la gráfica No. 1, durante el periodo 2002 a 2004, los Ingresos Corrientes, representan en promedio el 80% del total de los ingresos y los Recursos de Capital, un 20%. Se presenta un incremento de los ingresos corrientes, en el año 2003 de un 33% con relación al 2002, debido al mayor recaudo en los recursos correspondientes a sobretasa a la gasolina y otros impuestos indirectos, al igual que las transferencias del SGP. Para el año 2004 se

da una disminución en los ingresos corrientes de un 16% con relación al 2003, por castigo fiscal con recursos de la nación.

INGRESOS CORRIENTES

En el periodo 2002-2004, los Ingresos con mayor participación dentro de los ingresos corrientes son los No Tributarios que representan el 96% frente a los Tributarios con un 4%; lo cual se puede observar en la gráfica No.2, donde los ingresos no tributarios, tienen una ingerencia permanente dentro de las finanzas municipales, ya que dentro de estos recursos se encuentran las transferencias, en especial las que corresponden al SGP.

Figura No 2 ingresos corrientes



INGRESOS TRIBUTARIOS

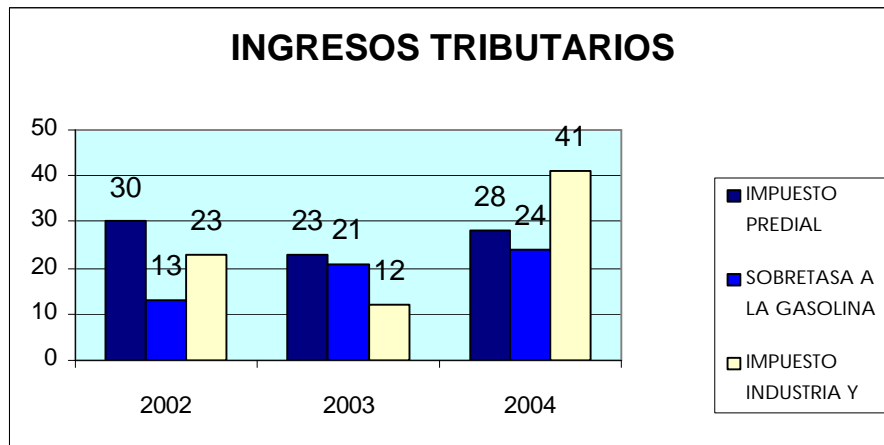
Estos ingresos presentan un decrecimiento del 7% durante el periodo 2002-2003, al pasar de un recaudo de \$73 millones a \$68 millones, situación que varía durante la vigencia 2004 al presentarse un crecimiento del 36% con respecto al 2003, al pasar de \$68 millones en el 2003 a \$104 millones en el 2004; Debido al incremento de las cuentas mas representativas como son: impuesto predial, impuesto de industria y comercio y sobre tasa a la gasolina.

Dentro de los **ingresos tributarios**, la participación de mayor importancia la constituye el **impuesto predial**, el cual representó en promedio el 35%, durante el período analizado 2002, 2003 y 2004; ubicándose el **impuesto de industria y**

comercio en un segundo lugar con un 30% en promedio y la **sobretasa a la gasolina** en un 24%

Como se puede observar en el análisis horizontal, los **Ingresos Tributarios**, presentan un comportamiento fluctuante, para esto se han tomado los ingresos más representativos dentro de las finanzas municipales.

Grafica No. 3 Ingresos Tributarios



El comportamiento fluctuante de estos ingresos durante el período 2002-2004, se debe a la disminución de los recaudos en el impuesto predial y en el de industria y comercio durante el 2003, presentando un incremento en el 2004; la sobretasa a la gasolina, presenta un incremento permanente durante los 3 años analizados, en cuanto a los impuestos, este crecimiento se debe a los incentivos tributarios. La Administración debe mejorar la política de recaudo y establecer mejores incentivos para cada vigencia, con el fin de lograr una mejor y mayor gestión d recursos propios y generación de nuevos procesos de carácter social en el Municipio. Ver gráfica No.3

Siendo los ingresos presentados en la grafica, los más representativos en el Municipio, estos registran un comportamiento fluctuante dentro de los ingresos tributarios:

- Predial unificado
- Industria y comercio
- Sobretasa ala gasolina

Impuesto Predial Unificado

Dentro de los ingresos tributarios de mayor importancia, se encuentra el impuesto predial unificado, el cual se recauda con base en el Estatuto de Rentas del municipio, donde se establecen las tarifas para los diferentes inmuebles en el Municipio, de acuerdo con los avalúos catastrales.

Se ha podido observar que este impuesto presenta una tendencia fluctuante, presentando una disminución del 22% para el año 2003 con respecto al 2002 y para el año 2004 se presenta un incremento del 24% con respecto al año 2003.

Este comportamiento, se debe básicamente a algunas estrategias establecidas por el gobierno municipal, en cuanto a incentivos en los recaudos de este impuesto.

Industria y Comercio

El impuesto de Industria y comercio disminuyó durante el periodo 2002-2003, en un 49%, decrecimiento que en su mayoría ocurrió durante el 2003 con recaudos que disminuyeron de \$23 a \$12 millones; para el 2004 con respecto al 2003 se presenta un incremento del 244%, superando los ingresos captados en el año inmediatamente anterior.

Este comportamiento, se debe básicamente a los problemas de orden público, que ocasionaron el cierre de muchos establecimientos en el 2003, impidiendo el desarrollo normal de la economía y generando el no pago de este impuesto. Situación que mejoró durante el 2004, con la reapertura de estos establecimientos.

Sobretasa a La Gasolina

El impuesto de Sobretasa a la gasolina presenta tendencia creciente durante todo el periodo analizado, con un aumento promedio del 35.7%. El aumento más significativo se da en el 2002-2003 pasando de \$13.623 a \$21210 millones. En el 2004 con un aumento del 11% más que la registrada durante el 2003 .

Los demás impuestos tributarios, aunque no logran una participación importante dentro del total de ingresos tributarios del municipio, mostraron una tendencia estable que podría tenerse como soporte para iniciar una gestión en aras de propiciar un mayor ingreso por estos conceptos.

INGRESOS NO TRIBUTARIOS

En cuanto a los ingresos no tributarios, el de mayor importancia después de las transferencias fue el recaudo de tasas y multas, que representan en promedio el 4% de los ingresos no tributarios (Ver Grafico No 4 Ingresos No Tributarios).

Grafica No 4 Ingresos No Tributarios

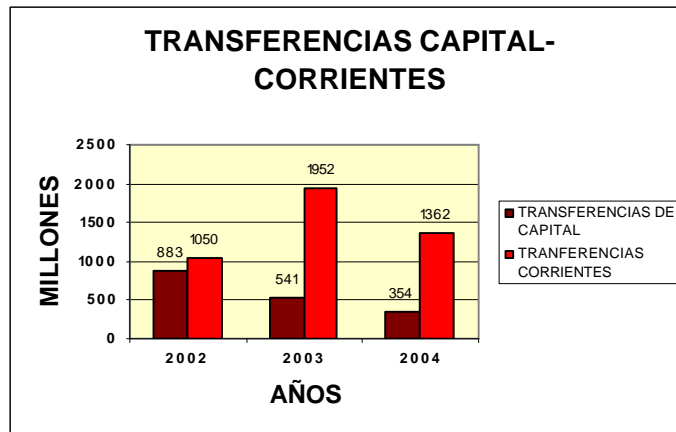


Estos ingresos presentan un incremento del 35% en el año 2003 con relación al 2002; en el 2004 presenta una disminución del 17% con respecto al 2003, (Ver Tabla No.4).

SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES

Dentro de los ingresos del Sistema General de Participaciones, encontramos que las transferencias de capital representan el 70% en promedio durante el período 2002-2004 y las transferencias corrientes, representan solo el 30%.

Grafica No 5 Transferencias de Capital y Corrientes



El incremento de las transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP), se debió al aumento del 86% en la participación para forzosa inversión que pasó de una apropiación de \$1.050 millones en el 2002 a \$1.952 millones en el 2003.

Las participaciones representan el 66% promedio de los ingresos no tributarios. Durante el periodo 2002-2003 estos ingresos presentan un aumento del 29%; en el 2004 se disminuye esta participación en un 31%, por castigo de eficiencia administrativa, al pasar de \$2.493 millones en el 2003 a \$1.716 millones en el 2004.

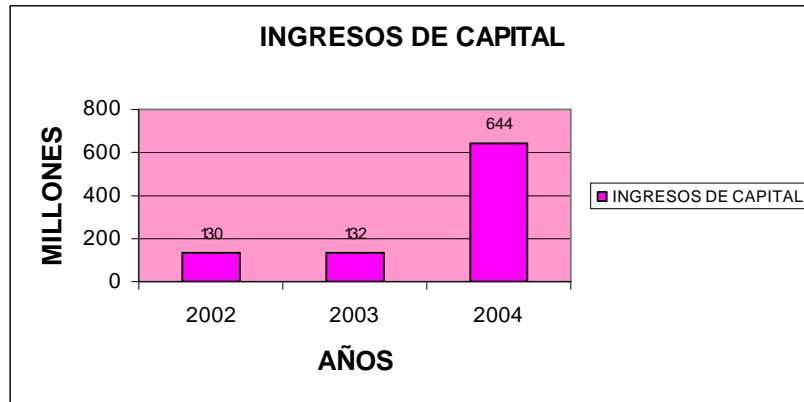
FONDOS ESPECIALES

Estos ingresos presentan en promedio un comportamiento creciente del 105% ,durante los años 2002-2004 con cifras de \$11 millones a 24millones (2002-2003) y durante los años 2003 y 2004 con cifras de \$24 millones a 49 millones.

INGRESOS DE CAPITAL

Estos ingresos representan en promedio el 20% del total de ingresos del municipio, registrando un comportamiento creciente a lo largo del periodo analizado.

Figura No 6 INGRESO DE CAPITAL



Durante los años 2002 y 2003, el municipio recibió por ingresos de capital \$130 millones y \$132 millones, respectivamente, de los cuales se obtuvo en cada año, un crédito por \$100 millones y se recuperaron \$30 millones y \$32 millones por predial unificado de vigencia anterior, en los mismos años mencionados.

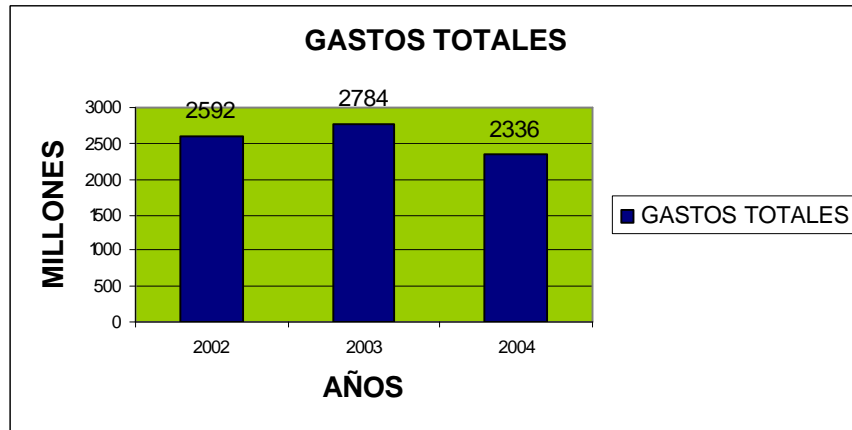
Para el 2004 los recursos de capital presentan un incremento muy significativo del 357%, con respecto al 2003; pasando de \$132 millones en el 2003 a \$604 millones en el 2004, por nuevo crédito de \$369 millones y recursos de cofinanciación, entre otros.

4.1.1.2 ANÁLISIS HISTÓRICO DE LA ESTRUCTURA DE GASTOS

GASTOS TOTALES

El presupuesto de gastos del municipio de Valle de San Juan, presenta una variación fluctuante, con un incremento del 7% en el 2003 con relación al 2002, pasando de \$2.592 millones a \$2.784 millones; y para el año 2004, se registra una disminución del 16% con respecto al año 2003, pasando de \$2.784 millones en el 2003 a \$2.336 millones en el 2004(Ver gráfica No)

Grafica No 7 Gastos Totales



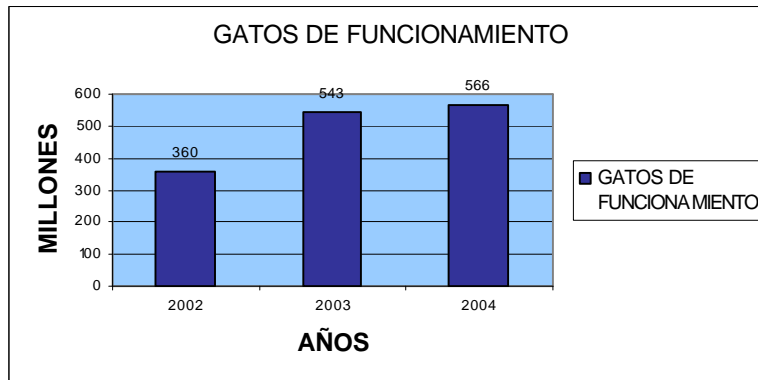
Dentro de la estructura de gastos totales del Municipio, encontramos que los Gastos de Funcionamiento, en promedio durante el periodo analizado 2002-2004, representan el 19%; los gastos de inversión constituyen el 74%, quedando un 7% de participación en los gastos totales de servicio de la deuda.

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

La participación de los gastos de funcionamiento frente al total de gastos representa en promedio alrededor del 19%, durante el período de análisis 2002 – 2004. Como se puede observar en el análisis horizontal, los Gastos de funcionamiento, presentan un comportamiento creciente, durante este período, con variaciones del 51% entre el 2002 y el 2003 y del 4% entre el 2003 y el 2004 (Ver gráfica No. 8).

Para este análisis se ha tomado los gastos más acentuados dentro de las finanzas municipales, con relación al funcionamiento de la administración, como son: los gastos de personal que representan el 68% en promedio en el período 2002-2004; los gastos generales que se ubican en un segundo lugar con un 21% en promedio y por último, las transferencias de personal en un 10%.

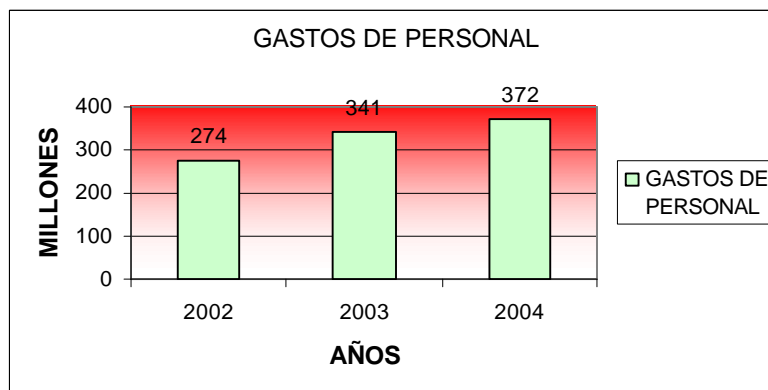
Gráfica No 8 Gastos de Funcionamiento



Gastos de Personal

Se tiene un crecimiento constante de los gastos de personal, siendo inferior este crecimiento del 2003 al 2004 (9%), con relación al presentado entre el 2002 y 2003 (24%), debido a que los gastos asociados a la nómina, muestran un aumento permanente, por el numeroso personal con el que contaba el Municipio, lo que hizo que se aumentaran los costos administrativos y obligo a la administración municipal a realizar una reestructuración administrativa, finalizando el año 2004, de tal manera que se pudiera generar un superávit primario.

Grafica No 9 Gastos de Personal

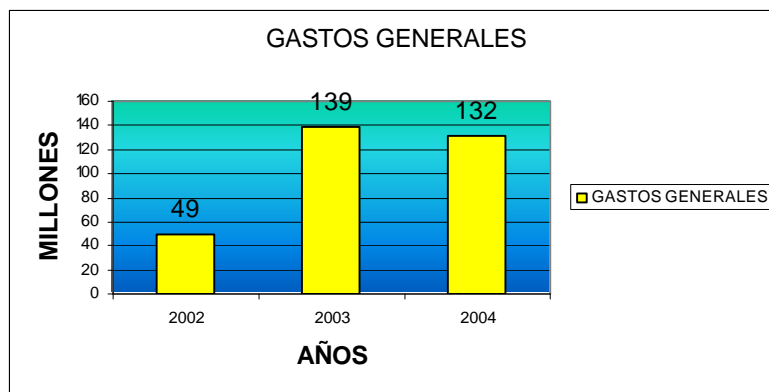


Además; dentro de estos gastos de personal, también se encuentran los gastos de personal indirecto, que si bien es cierto tienen un crecimiento irregular, son bastante altos, con relación a las transferencias de personal, existiendo una tendencia al crecimiento de la nómina por contrato, para el desarrollo de actividades específicas, ya que se está vinculando el personal por medio de una cooperativa o bolsa de empleo. Aunque en el 2003 con relación al 2002 presentó un incremento del 7%, en el 2004 con respecto al 2003, registro un incremento del 1%.

Gastos Generales

Representan el 21% de los gastos de funcionamiento y sus desembolsos se destinan a la adquisición de Bienes y Servicios.

Grafico No10 Gastos Generales



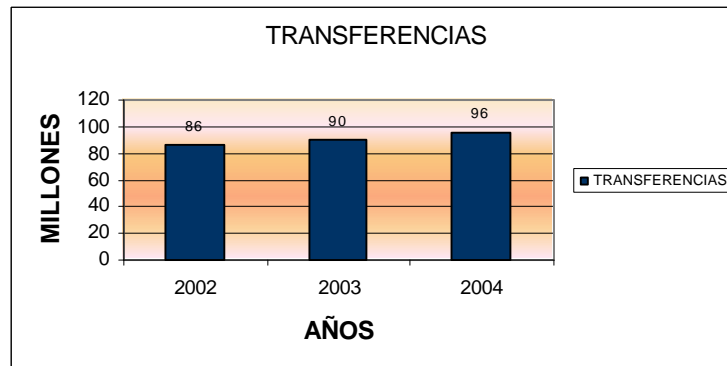
En lo que respecta a la adquisición de bienes, durante el 2003 se presenciaron los mayores gastos, (12% más de lo registrado en el año anterior 2002), debido a la compra de un vehículo para la alcaldía y equipos de oficina por valor de \$ 77 millones.

En la adquisición de servicios el municipio gastó durante el 2002, \$42 millones, dirigidos en su mayoría al pago viáticos, seguros generales, servicios públicos del edificio municipal y las dependencias a su cargo, comunicación y transporte, materiales y suministros, entre otros. Estos gastos reportaron un incremento del 48% durante el 2003 y de 65% en el 2004, año en el cual el rubro de comunicación y transporte registra el grado de ejecución más alto (\$40 millones).

Transferencias

En cuanto a las transferencias al sector público, las transferidas al concejo representan el 1.7% y a la personería el 1.8% del total.

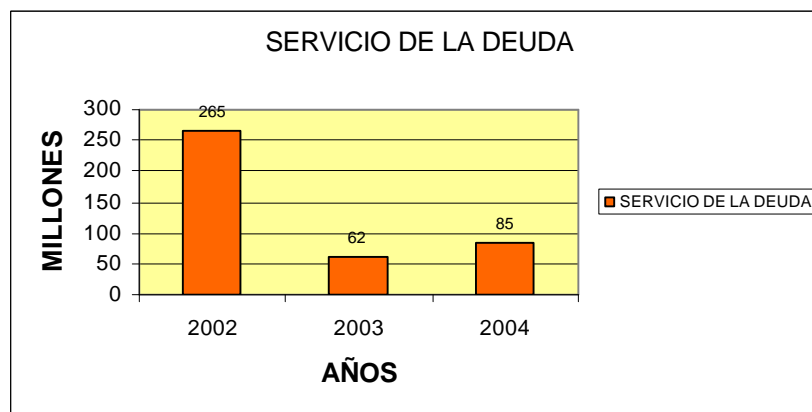
Gráfica No 11 Transferencias



SERVICIO A LA DEUDA

El servicio a la deuda interna contraída con la banca comercial, equivale al 15% del total de gastos en que incurrió el municipio durante el periodo 2002-2004.

Figura No 12 Servicio de la deuda

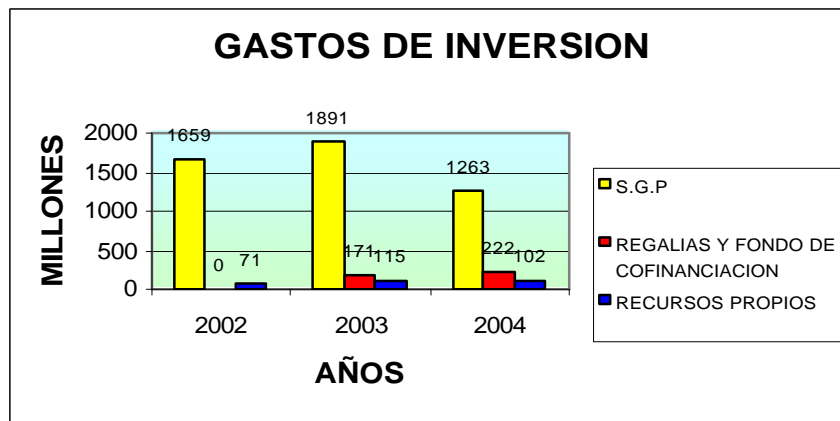


El comportamiento del pago de la deuda tiene su mayor variación durante el 2003, (%) al pasar de pagos por valor de \$ millones en el 2002 a \$ millones en 2003; esto se debe básicamente, a que en el 2003, se canceló totalmente el crédito adquirido en el 2002 y se inicio el pago correspondiente al crédito adquirido en el 2003; para el 2004, este valor aumenta en razón a que se amortiza el valor del crédito adquirido en el 2003 y solo los intereses del crédito obtenido en el 2004. Ver gráfica No.

GASTOS DE INVERSIÓN

Los recursos ejecutados con cargo a gastos de Inversión representan en promedio el 74% del total de gastos de los tres años analizados (2002, 2003 y 2004), presentando diferentes fuentes de financiamiento: Sistema General de Participaciones "SGP", con un promedio de representación dentro de estos gasto de inversión de 84%; con Regalías y Fondos de Cofinanciación, un 7%; los Recursos Propios, representan el 8.5% en promedio.

Gráfica No 13 Gastos de Inversión



SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES

La inversión con SGP es de obligatoria ejecución como ya se sabe de acuerdo a los lineamientos de la ley 715 del 2001, donde se establece la forma como se distribuyen los recursos del Sistema General de Participaciones; que como se sabe se incrementará de acuerdo a la inflación mas 2 puntos porcentuales hasta el 2007 y desde el 2008 al 2014, en la inflación más 2.5; en el año 2004 tubo una participación porcentual dentro de los gastos de inversión del 80%, en el 2003

87% y para el 2002 fue del 86%. Es claro que el monto de los giros por este concepto depende de factores como la demanda de los servicios de salud y educación.

La inversión con **recursos de las regalías de cofinanciación** tiene una participación bastante baja en la inversión total con el 14% respecto a los gastos de inversión en el 2004, para las vigencias anteriores fue del 0% en el 2002 y del 8% en el 2003.

Con relación al total de los gastos de inversión, los **recursos propios**, presentan en promedio una participación del 8.5% durante el período 2002 a 2004; observándose en el período analizado, un incremento del 62% en el 2003 con relación al 2002; y en el 2004 se obtuvo una disminución del 11% con respecto al 2003, esta reducción se debe al incremento en los gastos de funcionamiento; los cuales fueron atendidos con estos recursos, pero, se espera se dinamice en lo que resta del período de gobierno y los períodos siguientes de acuerdo a las expectativas de recaudo y a la disminución de la nómina; esta inversión está dirigida especialmente a los sectores de educación, salud y, agua potable y saneamiento básico.

Fondos Especiales

Los egresos clasificados dentro de fondos especiales se concentran en el fondo local de salud que en mayor proporción recibe recursos de FOSIGA y ETESA. En las vigencias de 2002, 2003 y 2004 la inversión del fondo local de salud ha representado el 3.8%, 4.1% y 12.6% respectivamente, del total de los gastos de inversión.

RECURSOS DEL CRÉDITO

La inversión financiada con recursos del crédito fue posible realizarla durante el 2002-2004, gracias a que durante este período el municipio adquirió 4 créditos de la banca comercial, BANCO AGRARIO DE COLOMBIA con valor de \$576 millones para ser invertidos especialmente en adquisición de maquinaria agrícola, programas de vivienda y con la adquisición de un vehículo para el transporte de material de río y de construcción, con un período final de pago hasta el 2012 y con una tasa de interés fija

4.1.1.3 RELACIÓN ENTRE LA ESTRUCTURA DE INGRESOS Y GASTOS

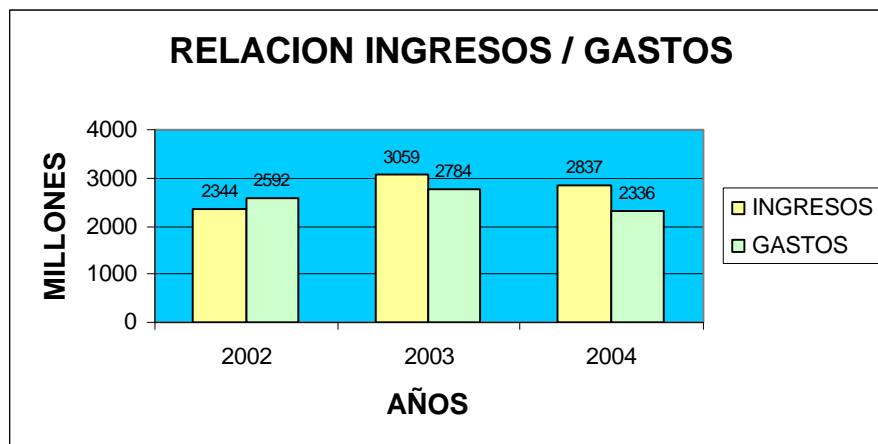
Según la información reflejada en cada uno de los años analizados, con relación a los ingresos y gastos del Municipio de Valle de San Juan, ha dado como resultado un déficit del 11% para el 2002; en la vigencia del 2003 se presenta una ejecución del 91% y para el año 2004, se obtuvo una ejecución de los recursos en un 91%, lo que implica un castigo fiscal por la no ejecución de dichos recursos.

Como se ha visto las fuentes de ingresos propios y los ingresos de capital no son suficientes para el funcionamiento de la Administración Municipal. En cuanto a la inversión; esta claro que se depende en gran medida de los recursos del SGP, para la ejecución de los programas y proyectos de inversión mencionados en el Plan de Desarrollo.

El Municipio de Valle de San Juan en promedio maneja un presupuesto de \$2800 Millones al año; que se debe distribuir para garantizarle la salud, educación, vivienda, entre otros, a más de residentes del municipio.

A esto se le suman los problemas de orden público que han ocasionado en el Municipio un estancamiento significativo para el desarrollo socio-económico, el cual ha creado, como en muchos sitios del país, un aura algo oscura que dificulta la interacción de la localidad con los diferentes sectores de la economía.

Gráfica No 14 Relación entre Ingresos y Gastos



4.1.1.3.1 CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO (Ley 358 de 1997).

De conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y la Ley, el endeudamiento de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago, entendiéndose por esta el flujo mínimo de ahorro operacional que permita efectuar cumplidamente el servicio de la deuda, dejando un remanente para financiar inversiones.

El endeudamiento del Valle de San Juan, se sitúa en una relación intereses/ahorro operacional igual a 3.3% encontrándose en semáforo verde, lo cual evidencia que el municipio en la actualidad cuenta con la solvencia suficiente establecida por la ley.

En cuanto a la relación saldo de la deuda / ingresos corrientes, durante la vigencia 2004 arrojó un índice de 20.9% que no excede el 80% dispuesto en la Ley, lo cual determina que el municipio puede sostener la deuda.

Con respecto a lo anterior, el Municipio tiene según la ley 358 de 1997 capacidad de endeudamiento, es decir, el ente Territorial puede adquirir compromisos en cuanto a créditos sin previa autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

4.1.1.3.2 FINANCIAMIENTO DEL GASTO CORRIENTE

Durante la vigencia 2004 los gastos corrientes se financiaron principalmente con recursos propios(72%) y en segundo lugar con recursos del Sistema General de Participaciones (28%). igualmente se observa que los recursos propios y las transferencias de libre inversión son suficientes para sufragar dichos gastos, la relación “gastos corrientes/ingresos corrientes” fue de 60%, lo cual indica que la administración no buscó otros recursos para poder financiarse; adicionalmente y con respecto a años anteriores se nota una mejoría en la relación debido básicamente al mayor crecimiento que presentaron los ingresos corrientes en relación con los gastos corrientes y los de funcionamiento y debido a la implantación de la Ley 617 de 2000.

4.1.1.3.3 CUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES DE AJUSTE DE GASTOS (Ley 617 de 2000)

El municipio pertenece a la categoría 6ª de acuerdo a la categorización realizada conforme a la Ley 617 de.

En el artículo 6 de la ley 617/2000, se establece el valor máximo de los gastos de funcionamiento para los municipios que se encuentran en la categoría sexta, como es el caso de Valle de San Juan. Conforme a la ley, durante cada vigencia fiscal

los gastos de funcionamiento de los municipios no podrán superar el 80% de sus ingresos corrientes de libre destinación (ICLD).

Siguiendo con estos lineamientos y observando el comportamiento de la ejecución presupuestal del municipio, se encontró con una relación de Gastos de Funcionamiento/ICLD de 84%, incumpliendo con los límites de gastos que exige la ley.

Las transferencias a entes de control se dan de la siguiente manera:

| TRANSFERENCIAS | 2002 | 2003 | 2004 |
|-----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| CONCEJO | \$40.566.000 | \$40.566.000 | \$48.000.000 |
| PERSONERÍA | \$45.824.000 | \$49.803.000 | \$48.000.000 |
| TOTAL | \$86.390.000 | \$90.369.000 | \$96.000.000 |

Las transferencias que se realizan al Concejo y a la Personería se encuentran dentro de los límites de ajuste de gastos establecidos por la ley 617 de 2000

4.1.2 PROPUESTA DE ACTUALIZACIÓN DEL PLAN FINANCIERO

Considerando la necesidad de alcanzar un manejo sano de las finanzas durante el periodo de gobierno 2004-2007 y en general durante los diez años proyectados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el municipio dirigirá sus esfuerzos hacia el objetivo de obtener y mantener un superávit corriente e incrementar la inversión para asegurar el cumplimiento de las metas propuestas en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) "UNIDOS LO LOGRAREMOS PARA QUE VIVA EL VALLE DE SAN JUAN". A partir de los resultados del análisis financiero se proponen dos objetivos generales considerados estratégicos para fortalecer las finanzas del municipio y poder financiar y cumplir con cada una de las metas del Plan.

4.1.2.1 REDEFINICIÓN DE OBJETIVOS, METAS Y ESTRATEGIAS FINANCIERAS (Periodo de gobierno)

Objetivos Generales

- Aumentar los Ingresos Propios
- Racionalizar los gastos de Funcionamiento

Objetivos Específicos

- Aprovechar el potencial tributario que tiene el municipio
- Modernizar la administración Municipal

- Controlar la tendencia creciente del gasto de funcionamiento y liberar recursos para fortalecer la inversión social en el Municipio

Cada uno de los objetivos que persigue la administración local para lograr la solidez económica y financiera, requiere trazar metas y estrategias para desarrollar en lo que resta del periodo de gobierno facilitando el cumplimiento de lo propuesto por el mandatario local durante su campaña electoral.

Metas

Para lograr el cumplir con el objetivo de incrementar los ingresos propios, el municipio espera:

- Lograr un incremento de los ingresos tributarios en 6%, porcentaje mayor al presentado durante los últimos tres años analizados del 4% y un crecimiento 9% de los Ingresos Propios no Tributarios entre el 2005-2007.
- Lograr un incremento del Impuesto de Industria y Comercio igual o mayor al 6% proyectado durante los tres años que restan del periodo de gobierno
- Mejorar el recaudo por ventas de servicios, es decir incrementar en 6% las tasas cobradas por este concepto en el municipio.

Para cumplir con el objetivo de racionalización de los gastos de funcionamiento el municipio espera:

- Mantener el crecimiento de los gastos de funcionamiento por debajo de lo estipulado en la Ley 617, en promedio durante el 2005-2007.
- Disminuir los servicios personales en un 15% y mantener el crecimiento de los gastos generales en 5% durante los tres años siguientes.
- Generar ahorro corriente para apalancar la inversión social que requiere el municipio.

El municipio requiere de las siguientes estrategias para asegurar el cumplimiento de las metas anteriormente descritas.

Estrategias

- Establecer un sistema adecuado de liquidación, facturación, recaudo y cobro oportuno de los intereses
- Actualizar el censo de contribuyentes, los avalúos catastrales y las tarifas del impuesto predial
- Elaborar un censo de contribuyentes del impuesto de Industria y Comercio, actualizar las tarifas de este tributo y adoptar programas de verificación de las liquidaciones presentadas

- Actualizar las tarifas según el costo de los servicios prestados por el municipio
- Fortalecer el cobro de los servicios de alquiler de maquinaria, así como el sistema del recaudo de esta tasa mediante la modernización del Banco de maquinaria existente en el municipio
- Realizar un estudio de análisis ocupacional y redistribuir funciones entre los funcionarios actuales en el marco del mejoramiento de la gestión
- Establecer incrementos salariales acordes con las posibilidades financieras del municipio

- Racionalizar los gastos generales, a través de la programación de los mismos al inicio de cada vigencia fiscal, optimizando recursos
- Suprimir dependencias cuyas funciones puedan ser delegadas en otras unidades administrativas sin alterar la prestación de los servicios a cargo del municipio.

4.2 ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE LAS EXENSIONES TRIBUTARIAS (Vigencia anterior)

De los acuerdos aprobados durante la vigencia 2004, presenta uno que contiene exenciones tributarias:

Por medio del cual se conceden unos incentivos en el pago de impuestos.

Concédase a los contribuyentes del fisco municipal de Valle de San Juan Tolima, que cancelen en su totalidad del impuesto Predial Unificado y quedan a Paz y Salvo, las siguientes rebajas de intereses moratorios.

Para quienes cancelen vigencias anteriores al año 2005 antes del 30 de abril del presente año tendrán derecho a la rebaja del 100% de intereses de mora, del 1 de mayo al 30 de Junio tendrán derecho a una rebaja del 50% de intereses de mora; y para los contribuyentes que estén al día tendrán rebaja del 20% para los meses de Marzo Y Abril, y el 10% para los meses de Mayo y Junio.

4.2.1 METODOLOGÍA SOBRE LA ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL

El municipio realizó la exenciones tributarias expuestas en el acuerdo anterior, sin establecer el costo fiscal, los beneficios tributarios de su realización y el impacto que la reducción de los ingresos por esta determinación causa al patrimonio.

4.3 COSTO FISCAL DE LOS ACUERDOS SANCIONADOS EN LA VIGENCIA ANTERIOR

Durante la vigencia 2004 el municipio sanciono algunos acuerdos que afectan el presupuesto de la administración local, sin estimar el costo fiscal de cada uno de estos acuerdos según información suministrada por el funcionario.

RELACION DE ACUERDOS 2004

001 Por medio del cual se condonan los intereses moratorios y se dictan otras disposiciones

002 Por medio del cual se crea la biblioteca publica municipal

005 Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo 2004-2007 para el municipio del valle de san Juan denominado “unidos lo lograremos para que viva el valle de san Juan”

006 Por medio del cual se conforma el comité para la formalización del reciclaje y protección del medio ambiente para el municipio del valle de san Juan

007 Por medio del cual se dan autorizaciones al alcalde municipal para adquirir predios y se dictan otras decisiones.

009 Por medio del cual se crea el Fondo de Maquinaria Agrícola del Municipio de Valle de San Juan y se adoptan otras decisiones.

014 Por medio del cual se modifica el acuerdo 020/01 del reglamento interno del Concejo Municipal Valle de San Juan Tolima.

015 Por medio del cual se determinan los arbitrios rentísticos y el régimen Fiscal del Municipio de Valle de San Juan Tolima.

016 Por medio del cual se adopta el POAI para el Municipio de Valle de San Juan Tolima con la vigencia fiscal de 2005

017 Por medio del cual se expide el presupuesto de rentas y gastos del Municipio del Valle de San Juan para la vigencia fiscal de 2005.

018 Por medio del cual se establece la estructura orgánica y las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleados de la administración del municipio del Valle de San Juan Tolima para vigencia fiscal de 2005 y se dictan otras disposiciones.

020 Por medio del cual se conforma el consejo comunitario de mujeres del municipio de Valle de San Juan Tolima.

4.4 RELACIÓN DE PASIVOS EXIGIBLES Y DE LOS CONTINGENTES QUE PUEDAN AFECTAR LA SITUACIÓN FINANCIERA

4.4.1 ANTECEDENTES INSTITUCIONALES

La identificación, valoración, reconocimiento y presupuestación de los pasivos exigibles y contingentes por parte de las Entidades Estatales tiene como objeto central conocer el riesgo fiscal. Para el caso del municipio de Valle de San Juan los pasivos exigibles y contingentes en su gran mayoría parten de la adquisición de bienes y servicios y proyectos de inversión.

4.4.2 CARACTERÍSTICAS DE LOS PASIVOS EXIGIBLES

| CODIGO | PASIVOS | TOTAL |
|---------------|---------------------------------|------------------|
| 23 | OBLIGACIONES FINANCIERAS | \$489.801 |
| 24 | CUENTAS POR PAGAR | \$39.462 |
| 25 | OBLIGACIONES LABORALES | \$81.931 |
| 27 | PASIVOS ESTIMADOS | \$6.500 |
| 29 | OTROS PASIVOS | \$0 |
| | TOTALES | \$617.694 |

4.4.3 CARACTERÍSTICAS DE LOS PASIVOS CONTINGENTES

Los pasivos contingentes son aquellos posibles gastos en que eventualmente tendría que incurrir la entidad pública a raíz de acciones que afectan a terceros y que generan controversias generalmente dirimidas por la Ley.

En el municipio de Valle de San Juan se presentan las siguientes demandas en contra del municipio:

Procesos Laborales:

| nombre del demandante | identificación | Despacho judicial | Acto origino demanda | Valor de las pretensiones |
|---------------------------|----------------|-------------------|-------------------------|---------------------------|
| Pablo de la Cruz Angarita | 14.207.998 | Quinto laboral | Expiración del contrato | \$30.530.774 |
| Ananias Duarte Palma | 2.389.756 | Quinto laboral | Expiración del contrato | \$12.753.182 |
| TOTAL | | | | \$43.283.956 |

4.4.4 METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LOS PASIVOS CONTINGENTES

Para el cálculo del costo fiscal de los pasivos contingentes se realizó la sumatoria del valor de cada una de las demandas de acuerdo a la cuantía de la solicitud o la pretensión por parte de cada uno de los demandantes.

4.5 METAS DE SUPERÁVIT PRIMARIO

La Ley 819 de 2003 en su artículo 2 precisa que cada año se determinará para la vigencia fiscal siguiente una meta de superávit primario durante las diez vigencias fiscales siguientes con el fin de garantizar la sostenibilidad de la deuda y el crecimiento económico.

La diferencia que arrojó la suma de los ingresos corrientes y los recursos de capital, diferentes a desembolsos de crédito, privatizaciones, capitalizaciones y la suma de los gastos de funcionamiento e inversión, originó un superávit primario

para la vigencia 2004 de \$236 siendo este suficiente para cumplir con el pago de los intereses de la deuda logrando que esta sea sostenible.

Las metas de superávit primario para el municipio se establecen hasta el 2012, ya que es en este año donde se termina de cancelar la deuda pública (no se ha programado contraer ningún otro crédito en los siguientes años).

DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO

| | | | | | | | | |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
| \$236 | \$236 | \$282 | \$333 | \$394 | \$536 | \$620 | \$717 | \$826 |

4.5.1 PROYECCIÓN FINANCIERA A 10 AÑOS

Una vez realizado el análisis histórico, es necesario tener una apreciación sobre lo que le espera a la entidad territorial en un futuro. Proyectar el comportamiento futuro facilita a la administración pública tomar decisiones que permitan prevenir inconvenientes que pueden incidir en el normal desarrollo de sus actividades.

Se proyectará la situación financiera de la entidad, con base en el comportamiento de los últimos tres años, es decir, suponiendo que la administración no emprenda medidas especiales que puedan mejorar la situación financiera de la entidad, como por ejemplo, reestructuración de la planta de personal.

En cuanto a las transferencias por el Sistema General de Participaciones se toma como referencia el acto legislativo 01 del 30 de Julio de 2001, estableciendo un párrafo transitorio hasta el año 2007 con un crecimiento de inflación causada (6%) mas 2.0 puntos. A partir del 2008 el crecimiento será de inflación causada (6%) mas 2.5 puntos.

Para las transferencias por ETESA, FOSIGA y demás del nivel nacional se proyecta un crecimiento de inflación causada (8%).

Los recursos de capital que son producto de la gestión financiera de la entidad territorial y que están sujetos a factores externos que impiden que su estimación sea cierta. Se trata básicamente de los excedentes financieros y venta de activos por lo que la Ley recomienda no proyectarlos como fuente del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Gastos:

El crecimiento proyectado para los diez años, es de acuerdo al índice de inflación (4%), teniendo en cuenta que los gastos inherentes a la nomina crecen por encima de la inflación, estos se proyectaron con el 5%, al igual que las transferencias efectuadas al concejo y la personería.

En cuanto a los gastos de inversión con recursos del Sistema General de Participaciones se toma como referencia el acto legislativo 01 del 30 de Julio de 2001, estableciendo un párrafo transitorio hasta el año 2007 con un crecimiento de inflación causada (6%) mas 2.0 puntos. A partir del 2008 el crecimiento será de inflación causada (6%) mas 2.5 puntos.

El servicio de la deuda se proyectó con base a los acuerdos de pago y a la proyección planteada por la entidad municipal.

4.5.2 NIVEL DE DEUDA PÚBLICA

El municipio tiene actualmente una deuda que asciende a la suma de \$376 millones adquirida por la administración actual. Los créditos contratados por el municipio son los siguientes:

- Crédito suscrito con banco agrario de Colombia por la suma de \$185 millones, el cual se destinó al programa de adquisición de banco maquinaria agrícola.
- Crédito suscrito con banco agrario de Colombia por la suma de \$191 millones con la misma destinacion del crédito antes mencionado.

4.5.3 METAS EN EL NIVEL DE DEUDA PÚBLICA Y ANÁLISIS DE SU SOSTENIBILIDAD

El municipio de Valle de San Juan, proyecta el pago del saldo de su deuda a ocho años, fijando las siguientes metas:

| AÑOS | SERVICIO DE LA DEUDA | | | VALOR CUOTA |
|--------------|----------------------|-------------|---------|-------------|
| | Capital | Intereses | Otros | |
| 2004 | 0 | 8.445.375 | 5981741 | 14.427.116 |
| 2005 | 26.960.825 | 35.756.186 | 0 | 62.719.011 |
| 2006 | 53.925.650 | 29.692.811 | 0 | 83.015.220 |
| 2007 | 53.925.650 | 24.941.162 | 0 | 78.866.812 |
| 2008 | 53.925.650 | 20.191.112 | 0 | 74116762 |
| 2009 | 53.925.650 | 15.440.262 | 0 | 69.365.912 |
| 2010 | 53.925.650 | 10.689.411 | 0 | 64.615.061 |
| 2011 | 53.925.650 | 5.938.562 | 0 | 59.864.212 |
| 2012 | 26.962.825 | 1.187.712 | 0 | 28.150.537 |
| Total | 377.179.550 | 152.283.393 | 5981741 | 535.140.643 |

4.5.4 CUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES DE AJUSTE DE GASTOS (Ley 617 de 2000)

Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ICLD, de tal manera que estos sean suficientes para atender las obligaciones corrientes como provisional al pasivo pensional y prestacional y financiar al menos parcialmente la inversión pública autónoma de la misma.

Teniendo en cuenta las disposiciones de la ley el municipio cumple con los límites de ajuste planteados en la Ley 617 de 2000 (la cual establece que la relación Gastos de funcionamiento / ICLD no superen el 80%), durante los siguientes 10 años.

4.6 ACCIONES Y MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE METAS Y CRONOGRAMA DE EJECUCIÓN

4.6.1 CRONOGRAMA DE MEDIANO PLAZO (10 Años)

Todas las metas o actividades deben cumplirse para todo el escenario financiero a 10 años y deben empezar a ejecutar las acciones que logren lo proyectado desde la vigencia 2005 (Tiempo de ejecución 1).

| META O ACTIVIDAD | TIEMPO DE EJECUCION | | | | | | | | | |
|--|---------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|----|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| Lograr un incremento de los ingresos tributarios en 10% | : | : | : | : | | | | | | |
| Lograr crecimiento 24% de los Ingresos Propios no Tributarios entre el 2005-2007. | : | : | : | : | | | | | | |
| Continuar con el crecimiento del 10% registrado en los últimos tres años en el recaudo del Impuesto Predial Unificado entre el 2005-2007 | : | : | : | : | | | | | | |
| Lograr un incremento del Impuesto de Industria y Comercio igual o mayor al 12% proyectado durante los tres años que restan del periodo de gobierno | : | : | : | : | | | | | | |

| | | | | | | | | | | |
|--|---|---|---|---|--|--|--|--|--|--|
| Mejorar el recaudo por ventas de servicios, es decir incrementar en 8% las tasas cobradas por este concepto en el municipio | : | : | : | : | | | | | | |
| Mantener el crecimiento de los gastos de funcionamiento por debajo del 20% en promedio durante el 2005-2007, | : | : | : | : | | | | | | |
| Disminuir los servicios personales en un 20% y mantener el crecimiento de los gastos generales en 5% durante los tres años siguientes. | : | : | : | : | | | | | | |

4.6.2 ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD, RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

En conclusión, la gestión financiera del municipio de Valle de San Juan arrojó los siguientes resultados:

- Es evidente la tendencia creciente de los ingresos corrientes municipales, situación que no compromete el financiamiento del gasto corriente, derivando en una situación superávitaria.
- El municipio presenta gran dependencia de los recursos del SGP.
- Se debe mantener la tendencia al ahorro corriente, sin embargo es importante que la administración local inicie un proceso de actualización de base de datos y cobros para aumentar sus recaudos por ingresos tributarios y de ésta forma lograr el crecimiento de los ingresos corrientes por encima del crecimiento de los gastos de funcionamiento.
- Mantener las tendencias actuales, con incrementos en los gastos de funcionamiento, el municipio presentará déficit total continuo, es decir, el municipio no podrá financiar estos gastos con los ICLD, al moderado aumento de las transferencias para financiar funcionamiento y al incremento de los servicios personales y gastos generales, estas condiciones obligarán al municipio a mantener un déficit total, que exigiría un gran esfuerzo por obtener financiamiento. Pese a las dificultades anteriores, el municipio puede aprovechar los siguientes factores financieros:
- El municipio tiene un potencial de ingresos tributarios que debe ser aprovechado.
- El desarrollo comercial del municipio puede jalonar el aumento de los ingresos tributarios.
- Los recursos del SGP se han utilizado en forma moderada para apalancar crédito, sin afectar la inversión.

Recomendaciones:

- Incrementar los ingresos tributarios mediante la modernización del sistema tributario local, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la actualización de la base de registro de los contribuyentes, de los avalúos de predios y de las declaraciones de ingresos, la modificación de las tarifas y una política de cobro oportuno, mediante la adopción de incentivos por pronto pago de los impuestos.
- Controlar el crecimiento de los gastos de funcionamiento, adoptando una política salarial que se ajuste a la capacidad financiera del municipio, revisando la planta de personal acompañada de un estudio de análisis ocupacional, que permita determinar los recursos humanos realmente necesarios para que la administración municipal pueda prestar de manera eficiente los servicios a su cargo y aplicando la Ley 617 de 2000 de tal forma que permita sanear sus finanzas.