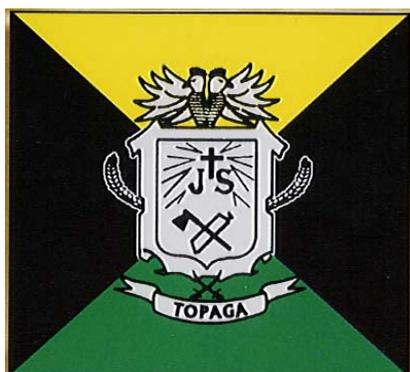


MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO 2009 - 2018



MUNICIPIO DE TÓPAGA
Tesorería Municipal
Tópaga, Noviembre 2008

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

**MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO MUNICIPIO DE TÓPAGA – BOYACA
2009 - 2018**

**JOSE FLAMINIO HERRERA CAÑON
Alcalde Municipal**

**CARLOS ALBERTO ALVAREZ BARRERA
Tesorero Municipal**

**Análisis y proyecciones
MARIBEL PULIDO APONTE
Asesora**

**TÓPAGA
2008**

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

INTRODUCCIÓN

La ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transferencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, conocida como ley de Responsabilidad Fiscal, tiene como objetivo fundamental racionalizar la actividad fiscal y hacer sostenible la deuda pública, con el fin de generar una estabilidad económica que permita al país y a sus Entidades Territoriales obtener los niveles de desarrollo necesarios.

Esta ley contiene el conjunto de reglas, procesos y procedimientos que someten la administración de las Finanzas Públicas Municipales a una permanente rendición de cuentas sobre el monto y la utilización de los recursos públicos a través del tiempo.

Esta norma es el complemento y refuerzo a las leyes 358 de 1997 y 617 de 2000, las cuales establecen límites a los gastos de funcionamiento y a la contratación de la deuda, en razón a que define procesos y procedimientos dirigidos a que las decisiones fiscales se tomen en un ambiente institucional de transparencia y rendición de cuentas, con base en un marco de referencia de mediano plazo, de forma que permita visualizar los efectos futuros de estas decisiones sobre los impuestos, sobre las posibilidades de gasto y especialmente, sobre el nivel de endeudamiento, pretendiendo con ello ampliar y hacer más transparente el debate público sobre las finanzas Municipales. La ley 819 de 2003, tiene el carácter de ley orgánica de presupuesto en la medida que en desarrollo del artículo 352 de la Constitución Política, corresponde a la ley Orgánica de presupuesto regular todo lo relacionado con la preparación, aprobación, ejecución y modificación de presupuesto, por esta razón su aplicación es vinculante y predominante sobre las demás leyes ordinarias ya que por ser ley orgánica su fuerza es cuasi constitucional.

El Gobierno Municipal pone a consideración del Honorable Concejo el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 819 de 2003. Siguiendo los principios establecidos en la Ley, este documento presenta un análisis estructural de la evolución, perspectivas y metas de las finanzas públicas, en un contexto económico, estableciendo elementos de juicio fundamentales para evaluar la sostenibilidad fiscal del Municipio.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

En este marco se establecen parámetros básicos de desempeño del municipio y se plantean requerimientos del superávit primario necesario para garantizar el servicio de la deuda sin entrar en situaciones que amenacen la solvencia de la entidad. Así mismo el Marco Fiscal de Mediano Plazo incluye estimaciones de la dinámica fiscal que hasta ahora no se tenían en cuenta, tales como la estimación de las exenciones, deducciones y descuentos tributarios, el costo fiscal de los acuerdos aprobados por el colegiado durante la vigencia 2007 y la estimación de los pasivos exigibles y contingentes que posee el municipio.

Esperamos que este instrumento cumpla con los objetivos y sea el marco de referencia para el desempeño fiscal del municipio en los próximos 10 años, además, que sea utilizado como base de aprobación de los presupuestos generales del Municipio y además que las futuras administraciones basen sus programas de gobierno en la situación financiera reflejada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo para que así se fijen proyectos aterrizados y no se generen promesas idealizadas que en ocasiones son difíciles de cumplir por la escasez de los recursos y los compromisos adquiridos con anterioridad.

De otro lado es importante tener en cuenta que de acuerdo con la ley a partir de la aprobación del Marco Fiscal de Mediano Plazo todo proyecto de acuerdo que se tramite ante el Concejo Municipal debe tener el concepto de concordancia con el Marco, así como la estimación del costo fiscal si lo hubiere.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO (MFMP)

DEFINICIÓN:

Instrumento de planeación fiscal mediante el cual se busca garantizar la sostenibilidad de la deuda pública y la consistencia de los componentes del sistema presupuestal con éste propósito.

Implica determinar el costo fiscal de todos los actos de la administración municipal que tengan efectos en el comportamiento de los ingresos y los gastos y garantizar que sean compatibles con las metas fijadas en éste.

COMPONENTES:

El Marco Fiscal de Mediano Plazo debe contener como mínimo¹:

- El Plan Financiero
- Las metas de superávit primario
- El nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad
- Las acciones y medidas específicas en las que se sustenta el cumplimiento de las metas.
- Sus correspondientes cronogramas de ejecución
- Un informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior.
- La estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias existentes en la vigencia anterior.
- La relación de los pasivos exigibles y de los pasivos contingentes que pueden afectar la situación financiera del Municipio
- El costo fiscal de los proyectos de acuerdo sancionados en la vigencia fiscal anterior.

EL PRESUPUESTO Y EL MFMP

Según lo ordenado por el artículo 6º DE LA LEY 819,...”El proyecto de Presupuesto General de la entidad territorial y los proyectos de presupuesto de

¹ Artículo 1 ley 819 de 2003

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

las entidades del orden territorial con régimen presupuestal de empresas industriales y comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta asimiladas a estas deberán ser consistentes con lo establecido en los literales a), b) y c) del citado artículo ..”

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

CAPITULO I

PLAN FINANCIERO

DEFINICIÓN

Es un 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 Cambiaria y Monetaria².

CONTENIDO

- Diagnóstico: Identificar la problemática financiera, causas, oportunidades, amenazas, fortalezas, debilidades, etc.
- Proyecciones: Definir la senda de ingresos y gastos que hagan sostenibles las finanzas del municipio.

² Artículo 7 Decreto 111 de 1996 (Ley 38 de 1989, art. 4o. Ley 179 de 1994, art. 55, inciso 5º)

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

DIAGNOSTICO

Para efectos de realizar el diagnostico en el Municipio de Tópaga se tomaron como base las ejecuciones presupuestales de las vigencias 2002, 2003, 2004 y 2005 por ser años legalmente homogéneos en términos de transferencias de el Municipio, es de tener en cuenta que la vigencia 2005 aún no se ha culminado, por esta razón para efectos de los gastos solo se toma hasta el 2004 por estar completamente cerrado en términos contables y presupuestales.

INGRESOS:

Se comienza con el análisis de los ingresos porque se considera vital entender que la posibilidad de financiar determinado nivel de gasto, sea de funcionamiento, de inversión o el servicio de la deuda, depende de la capacidad para generar ingresos propios (impuestos principalmente) y del monto de trasferencias (Sistema General de Participaciones) u otros recursos que realmente puedan entrar a las arcas del municipio.

ANÁLISIS HISTÓRICO DE LOS INGRESOS

Los conceptos tomados no coinciden exactamente con los contemplados en el presupuesto General de Ingresos y Gastos del Municipio, en razón a que en este caso se ha trabajado la metodología y el formato recomendado por el Ministerio de Hacienda y crédito público en concordancia con el plan presupuestal diseñado por la Contraloría General de la república.

Para realizar el diagnostico de las cifras se requiere separarlos dependiendo del tipo de recurso:

| CONCEPTOS | 2004 | 2005 | 2006 | 2,007 |
|------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| INGRESOS | 2,562,687,170 | 2,053,694,229 | 3,586,469,084 | 2,057,250,189 |
| INGRESOS CORRIENTES | 2,434,475,695 | 1,620,518,002 | 3,381,271,499 | 1,757,250,189 |
| TRIBUTARIOS | 42,291,836 | 33,672,188 | 68,156,383 | 63,816,087 |
| Impuesto Predial Unificado | 37,471,551 | 27,020,575 | 39,684,898 | 32,684,643 |
| Impuesto de Circulación y Tránsito | 0 | 0 | 0 | |
| Servicio Público | | | | |
| Impuesto de Industria y Comercio | 4,763,000 | 6,548,408.00 | 15,888,700 | 30,387,810 |
| Sobretasa a la Gasolina | 0 | 0 | 0 | |

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

| | | | | |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Impuesto de Avisos y Tableros | 0 | 0 | 2,383,305 | 184,734 |
| Impuesto de Degüello de Ganado Mayor | 57,285 | 103,205 | 310,080 | 558,900 |
| Impuesto de Delineación Urbana | 0 | 0 | 4,000,000 | |
| Espectáculos públicos | | | 5,889,400 | |
| NO TRIBUTARIOS | 2,392.183,859 | 1,586,845,814 | 3,313,115,116 | 1,693,434,102 |
| Tasas y Multas | 8,970,791 | 6,638,450 | 33,715.68 | 32,038,634 |
| Arrendamientos | 0 | 0 | 0 | 700,000 |
| Alquiler de Maquinaria y Equipo | 0 | 0 | 0 | |
| Transferencias | 2,369,720,077 | 1,534,936,158 | 3,192,427,147 | 1,660,695,468 |
| Transferencias Corrientes (Para Funcionamiento) | 490,834,044 | 282,660,423 | 769,372,579 | 280,460,777 |
| Sistema General de | | | | |
| Participaciones - Propósito | 490,834,044 | 282,660,423 | 769,372,579 | 280,460,777 |
| General (Libre Destinación) | | | | |
| Transferencias de Capital (Para | 1,878,710,269 | 1,251,714,134 | 2,383,755,898 | 1,380,234,691 |
| Inversión) | | | | |
| Sistema General de Participaciones -Educación- | 61,578,405 | 61,927,661 | 59,354,006 | 57,657,990 |
| S. G. P. Educación - Aportes Patronales (Calidad) | 61,578,405 | 61,927,661 | 59,354,006 | 57,657,990 |
| Sistema General de Participaciones -Salud- | 499,237,528 | 430,667,506 | 459,670,126 | 566,677,017 |
| Sistema General de | | | | |
| Participaciones Propósito | 1,262,144,685 | 726,841,087 | 1,780,547,968 | 721,184,856 |
| General (Forzosa Inversión) | | | | |
| Sistema General de | | | | |
| Participaciones-Alimentación | 55,749,651 | 32,277,880 | 84,183,798 | 34,714,828 |
| Escolar | | | | |
| Otras Transferencias del Nivel Central Nacional | 175,764 | 561,601 | 39,298,670 | |
| Del Nivel Departamental | 0 | 0 | 0 | |
| Fondos Especiales | 13,492,991 | 45,271,206 | 86,972,290 | 76,000,000 |
| Fondo de Seguridad (5% Contratos) | 0 | 0 | 0 | |
| -Ley 41 8/97- | | | | |
| Otros Fondos Especiales | 13,492,991 | 45,271,206 | 86,972,290 | 76,000,000 |
| INGRESOS DE CAPITAL | 128,211,475 | 433,176,227 | 205,197,585 | |
| Regalías | 0 | 0 | 0 | 583,786,082 |
| Otras Regalías | 0 | 0 | 0 | |

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

| | | | | |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| RECURSOS DEL BALANCE | 128,211,475 | 433,176,227 | 205,197,585 | 300,000,000 |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|

INGRESOS TRIBUTARIOS:

Los ingresos tributarios comprenden principalmente los impuestos, los cuales se analizaran de manera individual teniendo en cuenta que su comportamiento no es homogéneo.

Impuesto Predial Unificado:

Es un tributo anual comprendido entre el primero (1) de enero y el treinta y uno (31) de diciembre del respectivo año de carácter municipal que grava la propiedad inmueble, tanto urbana como rural y que fusiona los impuestos Predial, parques y arborización, Estratificación socioeconómica y la Sobretasa de levantamiento Catastral, como único impuesto general que puede cobrar el Municipio sobre el avalúo catastral fijado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la propiedad de Lonja Raíz, quien haga sus veces o el autoavalúo señalado por cada propietario o poseedor de inmuebles ubicados dentro de la jurisdicción del Municipio, cuando entre en vigencia la declaración de impuesto predial unificado

Para el análisis de las cifras es necesario tener en cuenta que en el escenario financiero que se presenta y de acuerdo con las normas vigentes se debe separar el Impuesto causado y recaudado correspondiente a la vigencia en que se esta trabajando y lo recaudado incluyendo intereses de vigencias anteriores, es por esta razón que se consideran ingresos corriente solo el impuesto de la vigencia, los demás recursos se clasifican como recursos del Balance, Recuperación de Cartera, Ingresos Tributarios. Es de resaltar que estos últimos no suman para el cálculo de Ingresos Corrientes de Libre destinación.

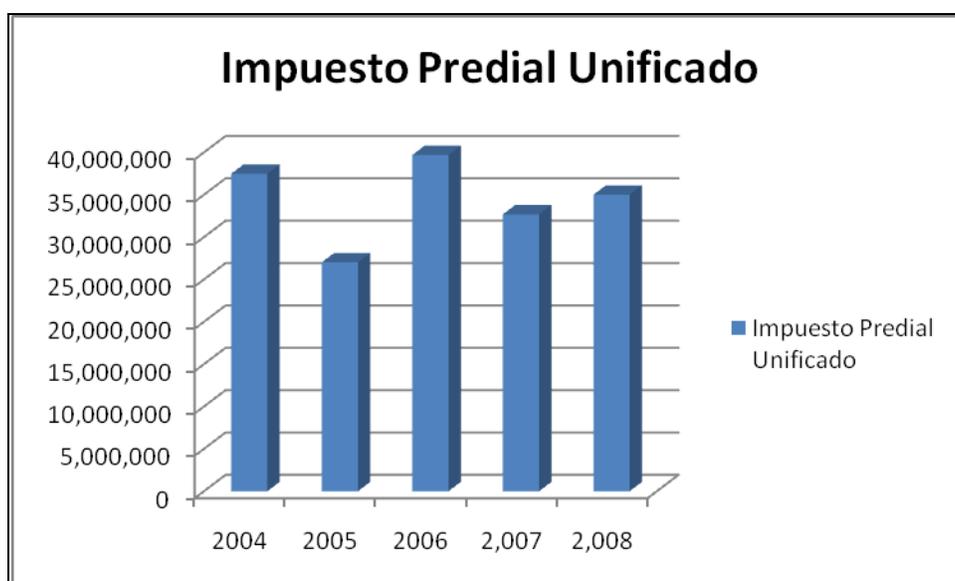
Para realizar la separación del impuesto de la vigencia actual y vigencia anteriores se tuvo en cuenta la información suministrada por el Programa Sistemático que administra y genera la facturación, control y recaudo del Impuesto predial Unificado de la Tesorería Municipal el cual arroja las cifras relacionadas en el anexo 1:

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

Análisis de las cifras

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2,007 | 2,008 |
|----------------------------|------------|------------|------------|------------|---------------|
| Impuesto Predial Unificado | 37,471,551 | 27,020,575 | 39,684,898 | 32,684,643 | 35,000,000.00 |

| | |
|-----------------|--------------|
| 2005-2006 | -27.89% |
| 2006-2007 | 47% |
| 2007-2008 | 7% |
| PROMEDIO | 9.49% |



Para el periodo 2004-2005, es de resaltar, el decrecimiento del recaudo de la cartera tributaria del -27.89% lo que muestra claramente que la nueva administración implantó importantes políticas de recaudo de cartera morosa del impuesto predial Unificado, obteniendo excelentes resultados en el recaudo. Además en el impuesto de la actual vigencia se muestra un crecimiento del 1.61% con relación al año anterior, mostrando la buena administración del tributo por parte de la entidad recaudadora.

El 2006 y el 2008 presentan los mejores resultados de recaudo.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

CONCLUSIÓN

El impuesto predial en términos generales presenta un comportamiento bueno durante los últimos años, con una clara tendencia a mejorar, pero aún así se requiere fortalecer las medidas hasta ahora desarrolladas por la Tesorería para el recaudo del impuesto, tales como continuar con las notificaciones persuasivas que evitan la prescripción del término para ejercer acción de cobro lo cual se reflejaría en un detrimento patrimonial, y continuar con las acciones administrativas hasta concluir con cobros coactivos de ser necesario y de este modo fortalecer aún más las finanzas municipales.

La sobretasa ambiental corresponde al 1.5% del valor del avalúo catastral.

Impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros.

El Impuesto de Industria y Comercio es un gravamen de carácter general y obligatorio.

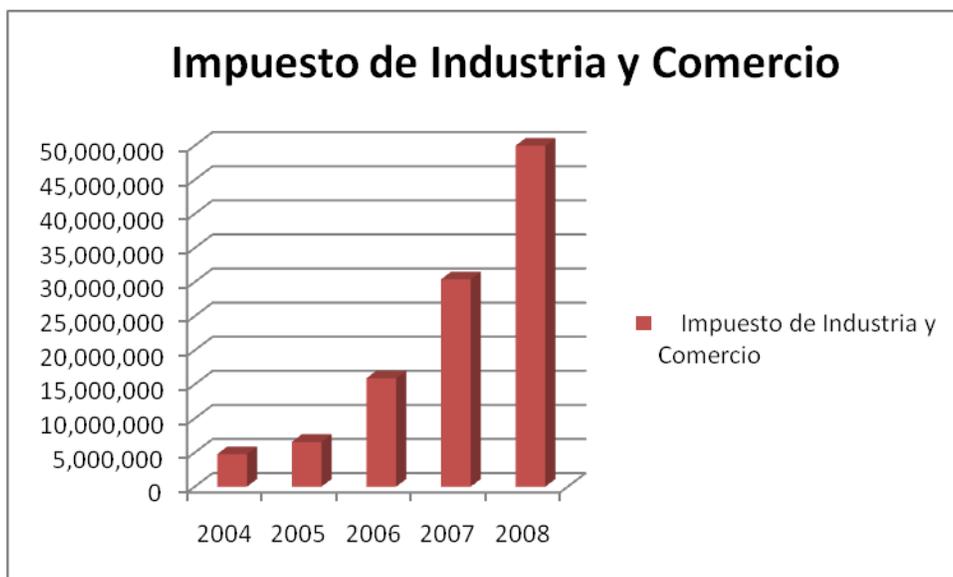
El hecho generador de los Impuestos de Industria y Comercio está constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios, incluidas las del sector financiero en jurisdicción del Municipio de Tópaga ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional en inmueble determinado, con establecimientos de comercio o sin ellos³

Análisis de las cifras

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Impuesto de Industria y Comercio | 4,763,000 | 6,548,408 | 15,888,700 | 30,387,810 | 50,000,000 |

| | |
|-----------------|---------------|
| 2004-2005 | 37.48% |
| 2005-2006 | 142.63% |
| 2006-2007 | 91% |
| 2007-2008 | 65% |
| PROMEDIO | 90.46% |

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!



En este ingreso se destaca el mayor recaudo para la vigencia 2008 gracias a la gestión que ha venido realizando desde el año 2007 la tesorería municipal.

Este es el ingreso propio que mejor comportamiento viene presentando año tras año.

INGRESOS NO TRIBUTARIOS

Se trata de ingresos como las tasas, las multas o los arrendamientos, que tienen libre destinación y participan con un porcentaje bastante pequeño de los ingresos propios de la entidad.

Esta situación es lamentable, pues se entiende que la primera justificación para iniciar un proceso de descentralización es la posibilidad de conseguir mayores niveles de eficiencia en la prestación de los servicios y bienes públicos.

Como consecuencia, la principal manera de aumentar el financiamiento propio del municipio, debería ser a través de los pagos requeridos a quienes se favorecen directa o indirectamente con la prestación de los bienes y servicios públicos. Precisamente, son estos los que se obtienen a través del cobro de tasas y tarifas.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

Sistema General de Participaciones

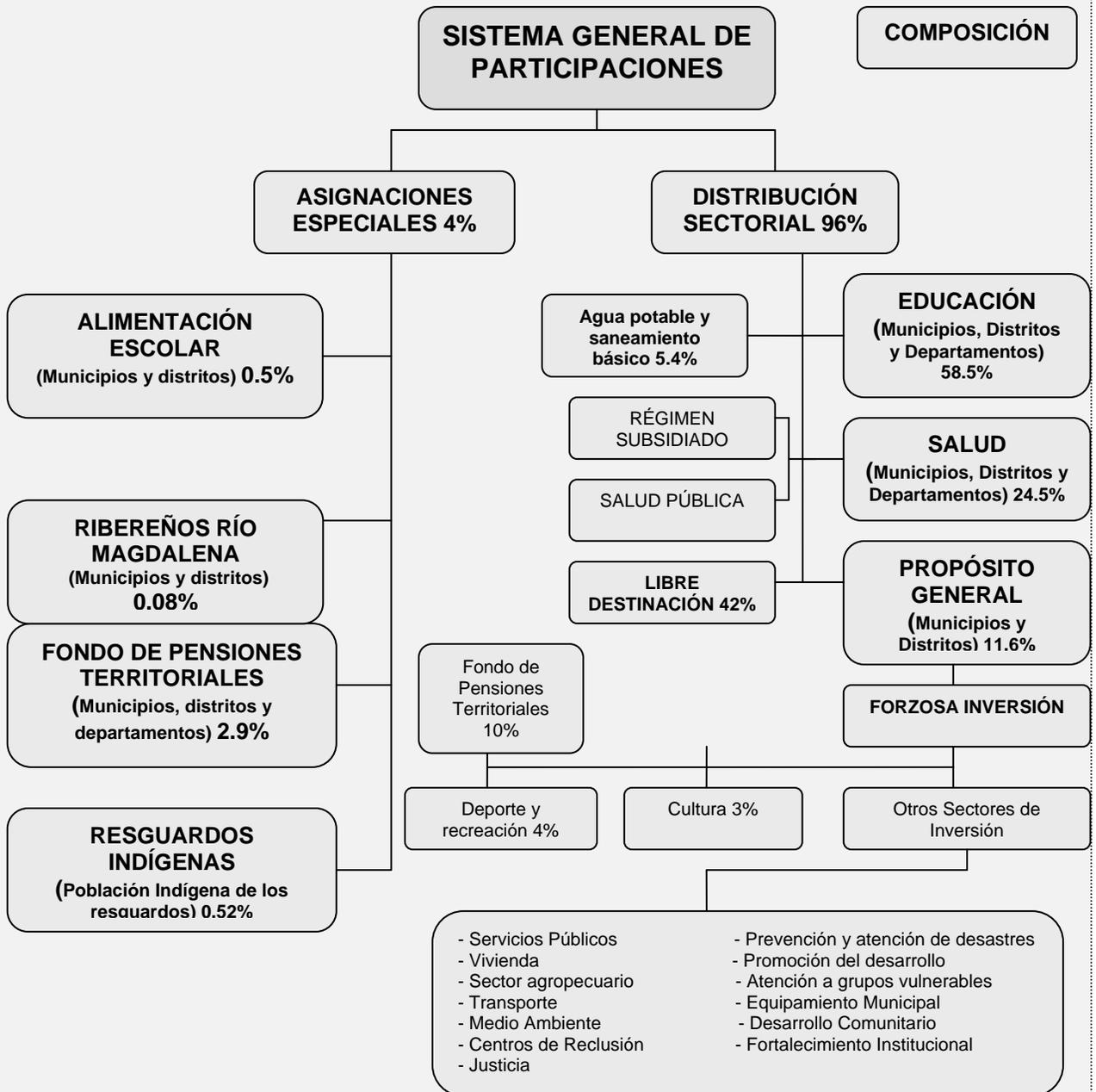
El Sistema General de Participaciones es el conjunto de recursos que la Nación transfiere, por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política (reformados por el Acto Legislativo 01 de 2001 y el acto legislativo 04 de 2007), a las entidades territoriales, para la financiación de servicios a su cargo, en salud, educación, y los definidos en el artículo 76 de la ley 715 de 2001.

De acuerdo con el Acto Legislativo 01 de 2001, los recursos del SGP parten de una base para el año 2001 de diez mil novecientos sesenta y dos (10.962) billones de pesos, los cuales crecerán durante el periodo de transición en un porcentaje igual a la tasa de inflación causada, más un crecimiento adicional que aumentará en forma escalonada así: Para los años 2002, 2003, 2004 y 2005 el incremento será de 2%; para los años 2006, 2007 y 2008 el incremento será de 2.5%.

En términos de la ley 715 de 2001 modificada por la ley 1176 de 2007 el Sistema General de participaciones se distribuye según el grafico:

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES SGP.



¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

PARTICIPACION DE EDUCACION

DISTRIBUCION

La distribución de los recursos de la participación para educación del Sistema General de participaciones es realizada entre municipios y distritos, atendiendo los siguientes criterios:

1. **Población atendida:** Número de alumnos matriculados en el año anterior, financiados con recursos del Sistema General de Participaciones.

Para calcular este criterio se deben tener en cuenta las siguientes variables:

- **La asignación por alumno:** Es definida anualmente por la Nación atendiendo las tipologías y la disponibilidad de recursos del SGP. Para definir las tipologías, el Ministerio de Educación tendrá en cuenta los diferentes niveles (preescolar, básica, y media) y las metodologías diferenciadas por zona rural y urbana.

La asignación por alumno estará conformada como mínimo por los costos de personal docente y administrativo, requerido en las instituciones educativas, incluido los prestacionales, los recursos destinados a calidad de la educación que corresponden principalmente a dotaciones escolares, mantenimiento y adecuación de infraestructura, cuota de administración departamental, interventoría y sistemas de información.

- **Número de alumnos matriculados** en el año anterior, financiados con recursos del Sistema General de Participaciones.

A cada municipio o distrito le corresponderá por el criterio de población atendida el resultado de multiplicar la asignación por alumno, por el número de alumnos matriculados en el año anterior, financiados con recursos del Sistema General de Participaciones.

2. **Población por atender en condiciones de eficiencia:** Número de niños en edad escolar que no están siendo atendidos por ninguna institución educativa.

Para calcular este criterio se debe tener en cuenta las siguientes variables:

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

- La asignación por niño por atender: Será definida como un porcentaje de la asignación por alumno atendido y será fijado anualmente por la Nación
- Número de niños: Niños en edad escolar que no están siendo atendidos por ninguna institución educativa.

3. **Equidad:** Medida con el indicador de pobreza de pobreza certificado por el DANE.

A cada municipio o distrito podrá distribuirse por el criterio de equidad una suma de recursos de acuerdo con el indicador de pobreza.⁴

PARTICIPACION DE SALUD

DISTRIBUCION

La distribución de los recursos de la participación para salud del Sistema General de Participaciones es realizada entre departamentos, distritos y municipios teniendo en cuenta los siguientes componentes:

- a) Financiación a la población pobre mediante subsidio a la demanda;
- b) Prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidio a la demanda, y
- c) Financiación de las acciones de salud pública definidas como prioritarias para el país por el Ministerio de Salud.

Financiación a la población pobre mediante subsidios a la demanda.

Los recursos para la financiación a la población pobre mediante subsidio a la demanda se divide en dos subcomponentes: Continuidad y ampliación. Estos se distribuyen entre municipios y distritos.

Los recursos distribuidos y girados para financiar a la población pobre mediante subsidios a la demanda – Continuidad- tiene como objetivo financiar la afiliación al régimen subsidiado alcanzada en la vigencia anterior, y su forma de cálculo se describe a continuación.

⁴ Programación y Ejecución de los Recursos del Sistema General de Participaciones Pags.21 y 22.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

- a) Se estima un valor *per capita* resultado de dividir el monto total de recursos disponibles para este objetivo entre el número total de personas afiliadas al régimen subsidiado durante la vigencia anterior.
- b) El monto que corresponde a cada entidad territorial por este concepto resulta de multiplicar el valor per capita obtenido y el número de afiliados al régimen subsidiado en la vigencia anterior.

Los recursos distribuidos y girados para financiar a la población pobre mediante subsidio a la demanda - Ampliación -, tienen como objetivo financiar la nueva afiliación de la población pobre por atender urbana y rural al régimen subsidiado.

Estos recursos se distribuyen aplicando el criterio de equidad, entendido como un indicador que pondera el déficit de cobertura de la entidad territorial y su proporción de población por atender a nivel nacional.

La ampliación de cobertura de la población pobre mediante subsidios a la demanda, que se haga con recursos propios de las entidades territoriales, deberá financiarse con ingresos corrientes de libre destinación, con destinación específica para salud o con recursos de capital, cuando en este último caso se garantice su continuidad como mínimo por cinco (5) años. En ningún caso podrá haber ampliación de cobertura mientras no se garantice la continuidad de los recursos destinados a financiar a la población pobre mediante los subsidios a la demanda⁵.

AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

Criterios de distribución de los recursos para los distritos y municipios. Los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico de los distritos y municipios, serán distribuidos conforme a los siguientes criterios:

1. Déficit de coberturas: se calculará de acuerdo con el número de personas carentes del servicio de acueducto y alcantarillado de la respectiva entidad territorial, en relación con el número total de personas carentes del servicio en el país, para lo cual se podrá considerar el diferencial de los costos de provisión entre los diferentes servicios.
2. Población atendida y balance del esquema solidario: para el cálculo de este criterio se tendrá en consideración la estructura de los usuarios por estrato, las

⁵ Ibidem pgs 31 y 32

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

tarifas y el balance entre los subsidios y los aportes solidarios en cada distrito y municipio.

3. Esfuerzo de la entidad territorial en la ampliación de coberturas, tomando en consideración los incrementos de la población atendida en acueducto y alcantarillado de cada distrito o municipio, en relación con los incrementos observados a nivel nacional.

4. Nivel de pobreza del respectivo distrito o municipio medido a través del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, o el indicador que lo sustituya, determinado por el DANE.

5. Cumplimiento de criterios de eficiencia fiscal y administrativa de cada entidad territorial en la gestión sectorial, considerando los costos en que incurren los municipios de categorías 3ª, 4ª, 5ª y 6ª, por concepto de gastos de energía eléctrica utilizada para el bombeo. El valor resultante de la aplicación del anterior criterio no se tendrá en cuenta para efectos de definir los toques máximos a los que se refiere el numeral 6 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 99 de la Ley 1151 de 2007. El Gobierno Nacional definirá la metodología aplicable y reglamentará la materia.

ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA

Los recursos de que trata el párrafo transitorio 2° del artículo 4° del Acto Legislativo 04 de 2007 se destinarán a la financiación de las acciones en primera infancia, definidas como prioritarias por el Consejo Nacional de Política Social, en desarrollo del artículo 206 de la Ley 1098 de 2006 siempre que dichas acciones no generen gastos recurrentes. Lo anterior, teniendo en cuenta las prioridades que cada entidad territorial determine en sus planes de desarrollo.

De acuerdo con los recursos certificados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para atención integral a la primera infancia, el Conpes Social realizará, con base en la población de 0 a 6 años ponderada por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, o el indicador que lo sustituya determinado por el DANE, la distribución de los recursos entre municipios, distritos y áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés y definirá las actividades financiables con ellos, atendiendo la priorización definida por el Consejo Nacional de Política Social.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

ALIMENTACION COMPLEMENTARIA ESCOLAR

Criterios de distribución. Los recursos para alimentación escolar serán distribuidos entre los distritos y municipios, con base en los siguientes criterios:

1. El 95% por equidad, definida como el peso relativo que se asigna a cada entidad territorial de acuerdo con la matrícula de la vigencia anterior para la cual se realiza la distribución, certificada por el Ministerio de Educación Nacional, expandida por la dispersión poblacional y ponderada por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, o el indicador que lo sustituya determinado por el DANE.
2. El 5% por eficiencia, entendida como el incentivo a cada entidad territorial que reduzca la deserción escolar de un año a otro. Para el efecto el Ministerio de Educación Nacional adoptará los mecanismos para obtener y certificar la información correspondiente.

PARTICIPACION DE PROPÓSITO GENERAL

Destino de los recursos de la Participación de Propósito General. Los municipios clasificados en las categorías 4^a, 5^a y 6^a, podrán destinar libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos por ciento (42%) de los recursos que perciban por la Participación de Propósito General.

Del total de los recursos de la participación de propósito general asignada a cada distrito o municipio una vez descontada la destinación establecida para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal de que trata el inciso anterior y la asignación correspondiente a los municipios menores de 25.000 habitantes, definida en el inciso 3° del artículo 4° del Acto Legislativo 04 de 2007, cada distrito y municipio destinará el cuatro por ciento (4%) para deporte y recreación, el tres por ciento (3%) para cultura y el diez por ciento (10%) para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, Fonpet.

Los recursos restantes deben ser destinados a inversión, en desarrollo de las competencias asignadas por la ley.

DISTRIBUCION

Los recursos de la Participación de Propósito General serán distribuidos de la siguiente manera:

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

1. El 17% distribuido entre los municipios menores de 25.000 habitantes, así:

a) El 60% según la pobreza relativa. Para ello se tomará el grado de pobreza de cada municipio medido con el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI, o el indicador que lo sustituya determinado por el DANE, en relación con el nivel de pobreza relativa nacional;

b) El 40% en proporción a la población urbana y rural. Para lo cual se tomará la población urbana y rural del municipio en la respectiva vigencia y su proporción sobre la población urbana y rural total del país, según los datos de población certificados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, que deben tener en cuenta la información sobre la población desplazada.

2. El 83% distribuido entre los distritos y municipios, incluidos los menores de 25.000 habitantes, así:

a) El 40% según la pobreza relativa. Para ello se tomará el grado de pobreza de cada distrito o municipio medido con el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI, o el indicador que lo sustituya determinado por el DANE, en relación con el nivel de pobreza relativa nacional.

En consecuencia de lo anterior, el indicador de distribución para cada municipio y distrito será el resultado de dividir su NBI entre la sumatoria de los NBI de todos los municipios y distritos del país. Este indicador para cada municipio se multiplicará por el monto total de recursos a distribuir por el criterio de pobreza relativa;

b) El 40% en proporción a la población urbana y rural. Para lo cual se tomará la población urbana y rural del distrito o municipio en la respectiva vigencia y su proporción sobre la población urbana y rural total del país, según los datos de población certificados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, que deben tener en cuenta la información sobre la población desplazada;

c) El 10% por eficiencia fiscal. Entendida como el crecimiento promedio de los ingresos tributarios per cápita de las tres últimas vigencias fiscales. La información sobre la ejecución de ingresos tributarios será la informada por las entidades territoriales y refrendadas por la Contaduría General de la Nación antes del 30 de junio de cada año.

En todo caso, los recursos asignados por este criterio no pueden superar el 50% de lo asignado por los criterios de población y pobreza relativa de que trata el numeral 2 de este artículo;

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

d) El 10% por eficiencia administrativa en la racionalización del gasto. Entendida como el incentivo a los distritos y municipios que cumplan con los límites establecidos para los gastos de funcionamiento de la administración central de que trata la Ley 617 de 2000 o las normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen. El indicador de distribución será la diferencia entre el límite establecido por la Ley 617 de 2000 y el porcentaje de gastos de funcionamiento certificado para cada municipio y distrito, por la Contraloría General de la República.

La Contaduría General de la Nación será la entidad encargada de certificar al DNP, antes del 30 de septiembre de cada año, la diferencia entre el valor certificado a cada municipio y distrito por la Contraloría General de la República y el límite correspondiente establecido por la Ley 617 de 2000.

Un porcentaje de los recursos correspondientes a este criterio se podrá distribuir entre las entidades territoriales beneficiarias que mantengan actualizado, conforme a los criterios señalados por el DNP, el Sistema de Información de Beneficiarios, Sisbén, o el que haga sus veces, y/o que cumplan con las metas y lineamientos de las políticas priorizadas por el Gobierno Nacional. Para el efecto el Conpes Social definirá la metodología correspondiente e informará previamente a las entidades territoriales beneficiarias, las metas y lineamientos priorizadas a evaluar.

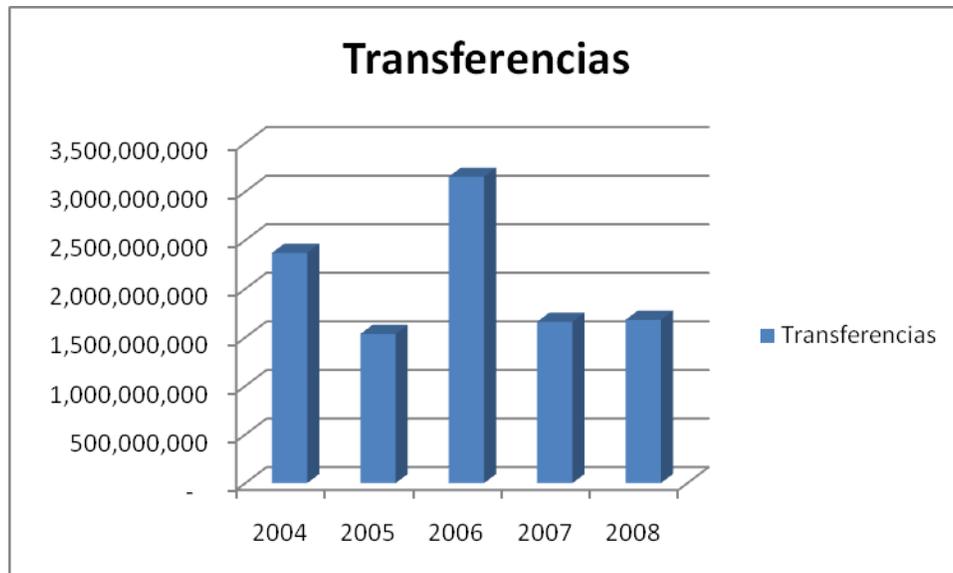
En todo caso, los recursos asignados por el criterio de eficiencia administrativa no pueden superar el 50% de lo asignado por los criterios de población y pobreza relativa de que trata el numeral 2 de este artículo.

ANÁLISIS DE LAS CIFRAS

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Transferencias | 2,369,544,313 | 1,534,374,557 | 3,153,128,477 | 1,660,695,468 | 1,680,394,166 |
| Transferencias Corrientes (Para Funcionamiento) | 490,834,044 | 282,660,423 | 769,372,579 | 280,460,777 | 414,795,826 |
| Sistema General Participaciones - Propósito General (Libre Destinación) | 490,834,044 | 282,660,423 | 769,372,579 | 280,460,777 | 414,795,826 |
| Transferencias de Capital (Para inversión) | 1,878,710,269 | 1,251,714,134 | 2,383,755,898 | 1,380,234,691 | 1,265,598,340 |
| Sistema General de Participaciones -Educación- | 61,578,405 | 61,927,661 | 59,354,006 | 57,657,990 | 77,292,912 |
| S. G. P. Educación - Aportes Patronales (Calidad) | 61,578,405 | 61,927,661 | 59,354,006 | 57,657,990 | 77,292,912 |
| Sistema General de Participaciones -Salud- | 499,237,528 | 430,667,506 | 459,670,126 | 566,677,017 | 354,098,510 |
| Agua Potable y saneamiento básico | 517,479,321 | 298,004,846 | 730,024,667 | 295,685,791 | 230,375,655 |

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

| | | | | | |
|---|-------------|-------------|---------------|-------------|-------------|
| Atencion ingegral a al primera infancia | | | | | 21,013,034 |
| Participaciones Propósito General forzosa inversion | 744,665,364 | 428,836,241 | 1,050,523,301 | 425,499,065 | 571,008,656 |
| Sistema General de Participaciones-Alimentación Escolar | 55,749,651 | 32,277,880 | 84,183,798 | 34,714,828 | 11,809,573 |

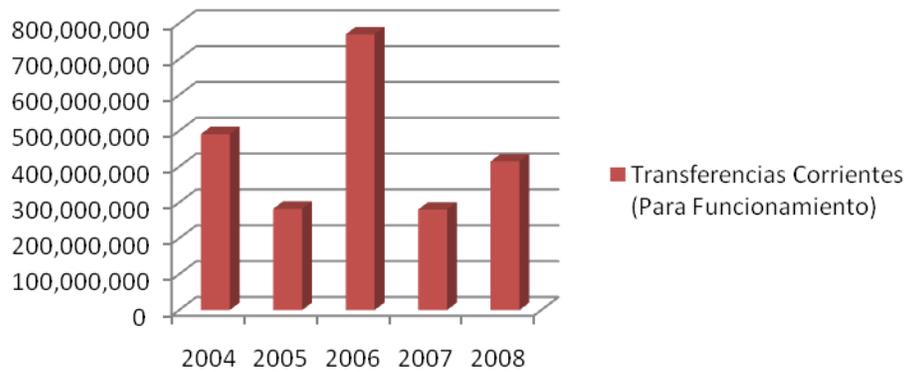


Las diferencia corresponden a los recursos asignados por eficiencia fiscal y administrativa, que como se analizó anteriormente su comportamiento no es estable y depende de factores que pueden variar de una vigencia a otra.

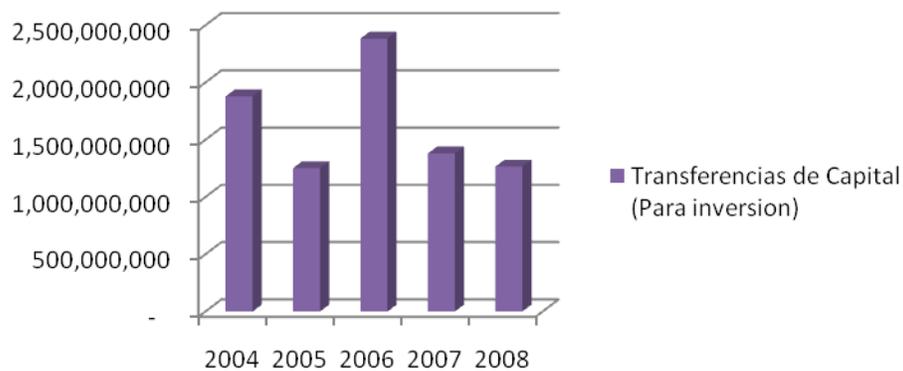
El año 2006 presenta el mejor comportamiento gracias a los recursos por eficiencia fiscal y administrativa.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

Transferencias Corrientes (Para Funcionamiento)



Transferencias de Capital (Para inversion)



¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

GASTOS

Una vez determinado del comportamiento histórico de los ingresos del municipio, procedemos a analizar el mismo en relación con los gastos en términos Generales.

| CONCEPTOS | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|-------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| GASTOS | 1,618,014,394 | 2,180,780,531 | 1,768,831,472 | 2,851,122,591 | 5,248,572,174 |
| GASTOS DE FUNCIONAMIENTO | 247,119,543 | 252,762,580 | 305,798,458 | 391,532,852 | 365,145,114 |
| CONCEJO MUNICIPAL | 46,490,840 | 47,770,628 | 52,376,393 | 59,344,310 | 54,424,837 |
| PERSONERÍA MUNICIPAL | 43,734,114 | 49,045,702 | 50,175,336 | 59,443,735 | 59,594,119 |
| ALCALDÍA MUNICIPAL | 156,894,589 | 155,946,250 | 203,246,729 | 272,744,807 | 251,126,158 |
| GASTOS DE PERSONAL | 84,293,862 | 83,471,890 | 97,730,012 | 109,014,502 | 135,645,880 |
| GASTOS GENERALES | 58,098,713 | 55,938,567 | 87,471,881 | 145,786,375 | 94,438,373 |
| TRANSFERENCIAS | 14,502,014 | 16,535,793 | 18,044,836 | 17,943,930 | 21,041,905 |
| GASTOS DE INVERSIÓN | 1,370,894,851 | 1,928,017,951 | 1,463,033,014 | 2,459,589,739 | 4,883,427,060 |
| EDUCACIÓN | 106,506,963 | 382,118,812 | 67,882,905 | 61,125,812 | 990,131,066 |
| SALUD | 446,303,397 | 304,879,308 | 561,993,947 | 428,452,822 | 453,331,937 |
| ALIMENTACIÓN COMPLEMENTARIA ESCOLAR | 35,563,807 | 55,714,757 | 32,277,880 | 83,245,988 | 63,703,857 |
| AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO | 414,471,532 | 535,144,924 | 304,098,151 | 632,269,749 | 2,139,191,582 |
| DEPORTE Y RECREACIÓN | 45,341,959 | 51,481,894 | 28,681,105 | 71,721,938 | 158,230,716 |
| CULTURA | 74,360,499 | 87,513,702 | 87,442,217 | 56,522,619 | 219,410,456 |
| SERVICIOS PÚBLICOS | 14,368,902 | 0 | 0 | 0 | 17,276,023 |
| VIVIENDA | 16,293,415 | 49,881,532 | 40,000,000 | 40,000,000 | |
| SECTOR AGROPECUARIO | 17,303,064 | 140,730,203 | 25,214,900 | 383,655,597 | 24,906,215 |
| TRANSPORTE | 49,579,523 | 185,729,844 | 119,863,321 | 384,165,545 | 140,437,927 |
| MEDIO AMBIENTE | 0 | 15,992,000 | 4,638,500 | 6,000,000 | 21,630,000 |
| JUSTICIA | 87,074,700 | | | | |
| PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES | 852,040 | 5,940,000 | 2,300,000 | 5,000,000 | 14,913,612 |
| PROMOCIÓN DEL DESARROLLO | 0 | 0 | 17,982,500 | 18,000,000 | |
| ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES | 0 | 47,283,824 | 63,416,288 | 48,477,916 | 124,440,418 |
| EQUIPAMIENTO MUNICIPAL | 19,632,410 | 4,975,000 | 44,457,850 | 188,706,899 | 382,742,574 |
| DESARROLLO COMUNITARIO | 8,450,064 | 0 | 0 | 0 | |
| FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL | 34,792,576 | 50,920,434 | 29,936,000 | 30,000,000 | 70,461,800 |
| FONDOS ESPECIALES | 0 | 9,711,717 | 50,829,950 | 40,244,854 | 62,618,877 |

Según la norma los gastos se deben analizar sobre Operaciones Efectivas de caja, pero por recomendación técnica es preciso emplear las obligaciones

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

jurídicas, que incluyen además de los pagos y las cuentas por pagar (obligaciones Contables) las reservas presupuestales a 31 de diciembre.

Para ubicar las obligaciones jurídicas es necesario señalar los momentos presupuestales.

| 1.MOMENTOS PRESUPUESTALES | | | | | | |
|----------------------------|-------------------------------|----------------------------|-----------------------------------|--------------------------------|-------------------------|---------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | |
| APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO | MANIFESTACIÓN DE LA INTENCIÓN | PERFECCIONAMIENTO | REGISTRO DE LA OBLIGACIÓN (C X P) | PAGOS | CIERRE DE LA VIGENCIA | |
| | CDP | REGISTRO PRESUPUESTAL | PERCEPCIÓN DE BYS | EGRESO | RESERVAS (3-4) | OBLIGACIÓN JURÍDICA |
| | NO IMPLICA COMPROMISO | OBLIGACIÓN JURÍDICA | ANTICIPO PACTADO | CESE DE LA OBLIGACIÓN CONTABLE | CUENTAS POR PAGAR (4-5) | OBLIGACIÓN CONTABLE |
| | | | OBLIGACIÓN CONTABLE | | SUPERÁVIT (1-3) | |
| | SELECCIÓN DE CONTRATISTAS | | | | | |

La obligación jurídica se entiende como el gasto perfeccionado mediante el registro presupuestal bien se haya causado contablemente y cancelado, o bien se relacione en la resolución Reservas presupuestales.

Las cifras extraídas de las ejecuciones presupuestales se acumularon y adaptaron a un formato uniforme que permita comparar las distintas vigencias, en razón a que los nombres de los rubros varían de una vigencia a otra.

Para analizar el comportamiento de los gastos se separaran de acuerdo a su naturaleza.

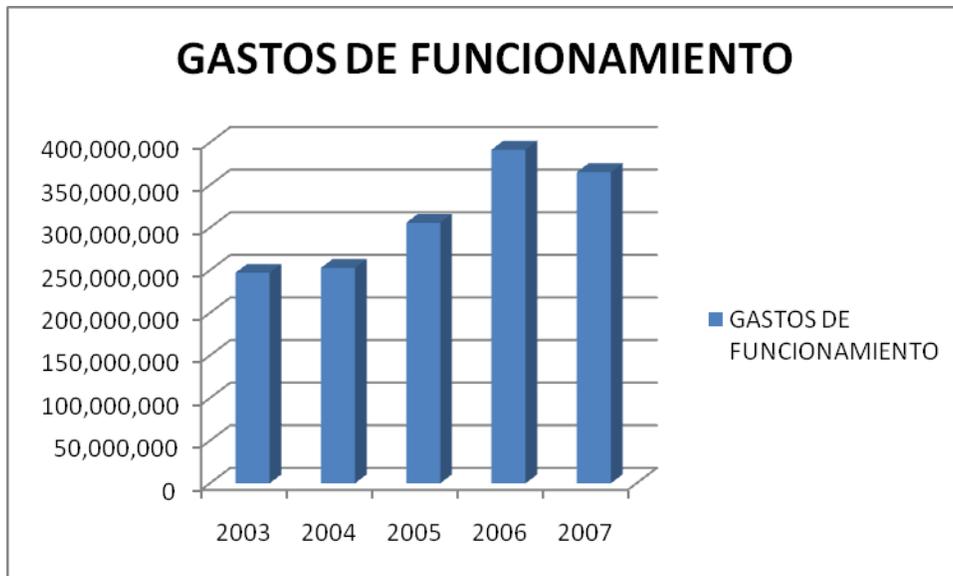
¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

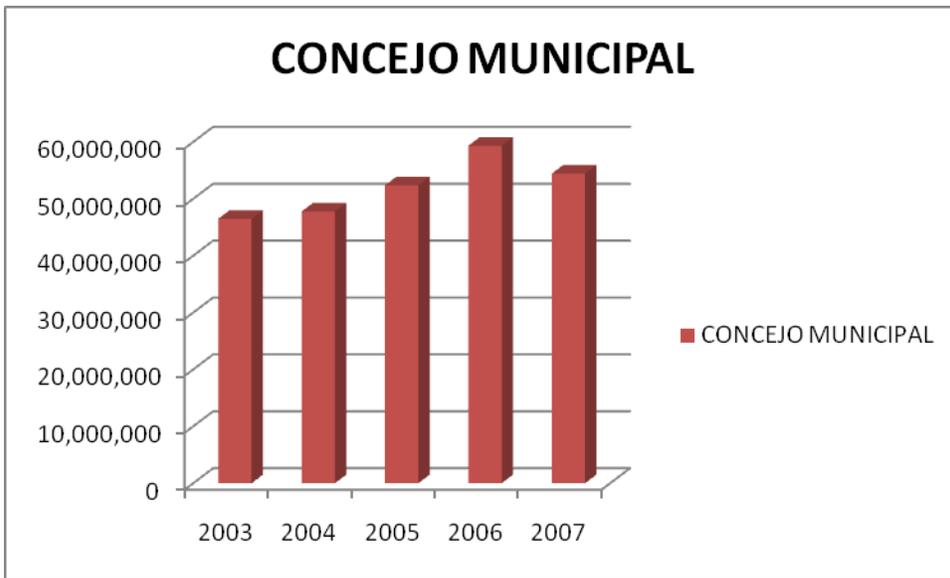
Son aquellos que tienen por objeto atender las necesidades del municipio para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución, la ley, las ordenanzas y los acuerdos municipales.

TASAS DE CRECIMIENTO

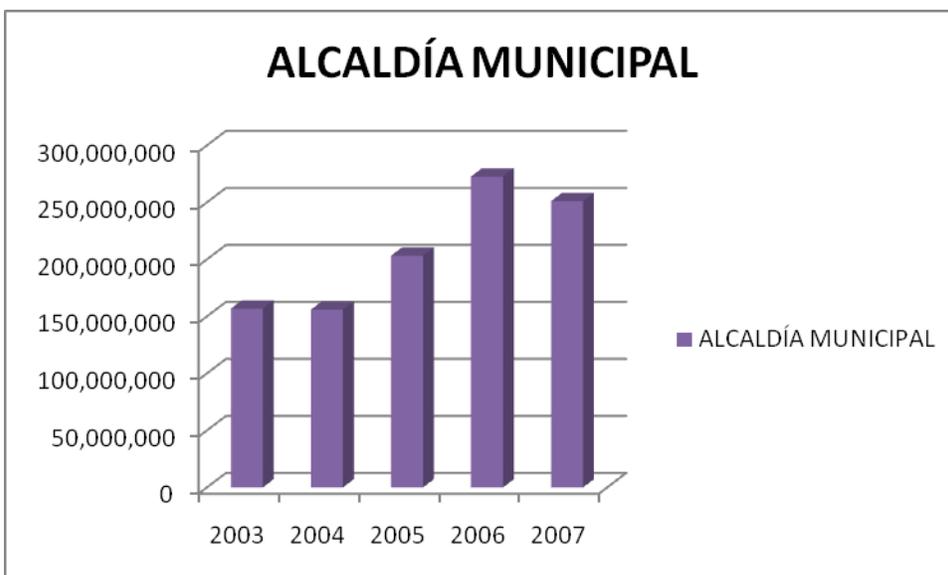
| | |
|-----------|--------|
| 2003-2004 | 2.28% |
| 2004-2005 | 20.98% |
| 2005-2006 | 28.04% |
| 2006-2007 | -6.74% |
| | 11.14% |



¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!



¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!



RELACION DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO CON LOS INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACION.

Uno de los factores más importantes que miden la eficiencia y autosostenibilidad del municipio es el cumplimiento de lo establecido en la ley 617 de 2005.

“Valor máximo de los gastos de funcionamiento de los distritos y municipios. Durante cada vigencia fiscal los gastos de funcionamiento de los distritos y municipios no podrán superar como proporción de sus ingresos corrientes de libre destinación, los siguientes límites:

| Categoría | Límite |
|----------------------------|-------------------|
| ... Cuarta, quinta y sexta | 80% ^{“6} |

“Para efectos de lo dispuesto en esta ley se entiende por ingresos corrientes de libre destinación: los ingresos corrientes excluidas las rentas de destinación específica, entendiéndose por estas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado”⁷.

⁶ Artículo 6° Ley 617 de 2000

⁷ Parágrafo 1° Artículo 3° Ibídem

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACIÓN

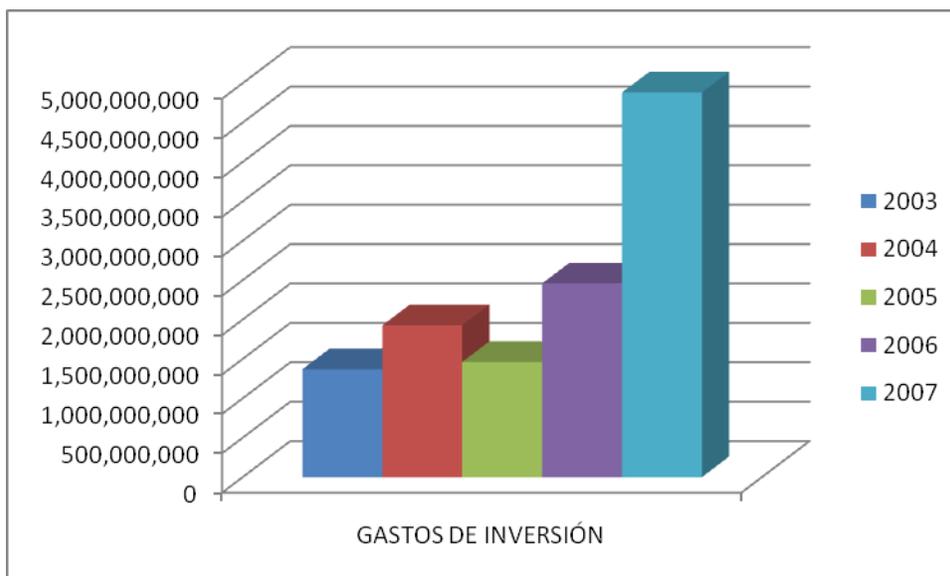
| CONCEPTOS | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|-----------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| ICLD | 542,096,671 | 322,971,061 | 837,562,678 | 377,015,498 |

RELACIÓN CON LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

| CONCEPTOS | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|-----------|------|------|------|------|
| ICLD | 47 | 95 | 47 | 97 |

GASTOS DE INVERSIÓN

Para el análisis de los gastos de inversión se debe tener en cuenta la inversión con recursos del Sistema General de Participaciones y la inversión con recursos propios.



Gracias a los recursos de cofinanciación y regalías el 2007 es el año que mayor inversión presenta.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

PROYECCIONES

Tratándose de un análisis de mediano plazo, en el que el principal objetivo es evaluar la sostenibilidad fiscal, este ejercicio se concentra en identificar las principales tendencias y cambios estructurales que se pueden presentar en la economía en los próximos diez años, más que en hacer proyecciones puntuales de las diferentes variables económicas.

LOS INGRESOS

La estimación a diez años de los ingresos dependerá del tipo de recursos que entren a las arcas del municipio.

Impuestos

El procedimiento mínimo es realizar la proyección del ingreso con un criterio conservador; es decir, asumiendo que la renta mantendrá el comportamiento de las últimas vigencias en relación con su crecimiento o decrecimiento incrementando el índice de inflación esperada.

De otro lado se debe tener un escenario estable en relación con las normas que regulan cada tributo, es decir, que los elementos sustanciales del impuesto (Sujetos pasivos, tarifas, hechos generadores, etc) no varíen en el mediano plazo, en razón a que una variación en las tarifa por ejemplo conllevaría a una desviación en la proyección.

| AÑO | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| INFLACION ESPERADA BANCO DE LA REPÚBLICA | 3% | 3% | 3% | 3% | 3% | 3% | 3% | 3% | 3% | 3% |

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

Impuesto Predial Unificado

Como se analizó en el comportamiento histórico de los ingresos la tasa promedio de crecimiento del impuesto predial unificado es del 9.49% para el impuesto de la vigencia actual

Con base en los datos anteriores y sumando el índice de inflación esperada tendremos unos índices de crecimiento del 12.49

Las cifras se relacionan en el anexo 2.

Encontramos que el recaudo del impuesto causado en vigencia futuras tiende a disminuir, en razón a que con la política fiscal que se está desarrollando actualmente el común de los contribuyentes están saneando sus pasivos tributarios con el municipio y el nivel de cartera disminuye.

Impuesto de Industria y Comercio

El crecimiento promedio de las últimas vigencias del impuesto de industria y comercio y su complementario de industria y comercio fue de 90.40 a lo cual pero teniendo en cuenta el valor coyuntural se espera un crecimiento del 8%

Ver cifras anexo 2.

Ingreso no tributarios

Como se mencionó anteriormente corresponde a las tasas, multas o los arrendamientos que percibe el municipio.

El monto de estos recursos es insignificante en razón a que representan cerca del 1% del total de los ingresos. De otro lado la generación depende de hechos aislados que nos son posibles de controlar directamente a la Administración tales como prestación de servicios o cobro por multas que en el municipio son poco comunes, en las tasa sobresalen las licencias de urbanismo y construcción las publicaciones en la gaceta municipal y la expedición de paz y salvos. En cuanto a las multa son muy poco comunes de acuerdo a los periodos analizados.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

Para efectos de la proyección es muy complejo determinar el nivel anual de crecimiento, en razón a que su generación no depende de índices históricos de crecimiento, ni de la inflación, por esta razón se tomó los montos de la última vigencia y se proyectó el valor sostenido como monto aproximado al recaudo futuro.

Ver cifras anexo 2.

Sistema General de Participaciones

Los recursos que el nivel nacional transfiere y que hacen parte del Sistema General de Participaciones son una entrada externa, cuyos criterios de distribución están establecidos en la Constitución Política y en la ley 715 de 2001. Con dichos criterios el Departamento Nacional de Planeación anualmente realiza la distribución de los recursos.

Es de tener en cuenta que la proyección con base en la inflación o en los recaudos en vigencias anteriores no muestra un comportamiento real del ingreso tomando en cuenta que los criterios de distribución de los recursos están determinados por elementos estructurales. Por ejemplo, la población atendida, la población por atender, la equidad en el caso de la participación de educación; la pobreza relativa, la proporción entre población urbana y rural, la eficiencia fiscal y la eficiencia Administrativa en el caso de la participación de propósito General.

Por las anteriores circunstancias y para no desbordar en proyecciones de difícil manejo por la complejidad de los factores que en ella interviene, así como por recomendación técnica de los asesores del Ministerio de Hacienda, Planeación y la Federación de municipios, se acordó mantener sostenido el valor por transferencias en los sectores de Educación Salud, Alimentación Complementaria Escolar y Propósito General, este último sin incluir el valor de los incentivos por eficiencia fiscal y Administrativa, en razón a que como se analizó anteriormente estos son recursos muy inestables y de difícil proyección que en una vigencia se reciben y en otra no, es decir, son “loterías”.

Ver cifras anexo 2.

GASTOS

Los gastos se analizan en segundo lugar, porque, como se dijo en el apartado de los ingresos, las erogaciones dependen fundamentalmente de las posibilidades efectivas de ingreso que tiene el Municipio. Este principio que se conoce como “el de restricción presupuestal” es primordial para evitar descalabros financieros

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

soportados en un cálculo poco serio de las posibilidades fiscales de la Entidad Territorial. Al respecto, ya hay una regla formal, por lo menos para el gasto de funcionamiento, y la constituye el límite que de acuerdo con la categoría del Municipio ha establecido la ley 617 de 2000 como señaló anteriormente.

Al igual que sucede con los ingresos, la estimación de los gastos a diez años dependerá del tipo de gasto que se requiere proyectar.

Asociados a la Nomina

Todos aquellos gastos que se relacionan con el pago de los emolumentos a los que tienen derecho los servidores públicos deben tener en cuenta el tipo de vinculación del servidor y el perfil profesional en el que se desempeña.

Hay que tener especial cuidado con proyectar adecuadamente el valor del salario y las contribuciones a la seguridad social y parafiscales inherentes a la nómina de los empleados públicos, pues el incremento de esto está supeditado al decreto anual que expide el gobierno nacional.

En este caso, la estimación se hizo teniendo en cuenta el crecimiento del salario mínimo aproximadamente del 7%.

Ver cifras anexo 3.

Generales

La estimación de los gastos de este tipo puede hacerse soportada en el comportamiento histórico y teniendo en cuenta la inflación esperada. Sin embargo, a mediano plazo es importunate diagnosticar el procedimiento presupuestal y contractual que se utiliza para realizar este tipo de erogaciones. Los resultados de los estudios demuestran ineficiencia y sobrecostos que pueden ser eliminados mediante su centralización y el diseño de planes generales de compra para toda una vigencia, o estableciendo prioridades en el consumo de los servicios públicos.

En este caso para efectos de proyectar los diez años se tomo como base el presupuesto del año 2007 y se incremento el 6%

Inversión

La estimación de estos gastos está directamente relacionada con la puesta en práctica de programa de gobierno a través del plan de desarrollo. Aunque el objetivo de esta metodología no es profundizar en los procesos de identificación y

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

formulación de proyectos que harán realidad el programa de gobierno, sí se considera prudente advertir que previo a esta etapa es necesario identificar la restricción presupuestal que existe para encaminar los proyectos.

Al respecto, se recuerda que no basta con identificar la destinación de las rentas; también es fundamental conocer sus vínculos contractuales con proyectos de inversión anteriores, con servicio de la deuda o con el saneamiento fiscal.

Ver cifras anexo3.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

CAPITULO II

SUPERAVIT PRIMARIO

Se entiende por superávit primario aquel valor positivo que resulta de la diferencia entre la suma de los ingresos corrientes y los recursos de capital, diferentes a desembolso de crédito, privatizaciones, capitalizaciones, y la suma de los gastos de funcionamiento, inversión y gastos de operación comercial⁸.

El proceso de discusión del presupuesto, los cambios al proyecto presentado por el Alcalde, introducidos por las Corporaciones Públicas, debe respetar la meta de superávit primario compatible con la sostenibilidad de la deuda, de tal manera que un aumento de gastos sea financiado con ingresos tributarios y no implique aumentos del endeudamiento público ajenos a las metas de sostenibilidad.

Considerando que en la economía Colombiana, las tasas de interés de la deuda pública normalmente superan las tasas de crecimiento del producto, ello hace indispensable mantener superávit primarios suficientes para garantizar la sostenibilidad de la deuda.

Para determinar el Superávit Primario en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el municipio deberá efectuar la siguiente operación:

| |
|---|
| <p style="text-align: center;">Ingresos Corrientes IC (Los definidos como tal en el Estatuto Orgánico de Presupuesto)</p> <p style="text-align: center;">MAS Recursos de Capital RC (Descontando recursos del Crédito)</p> <p style="text-align: center;">MENOS Gastos de Funcionamiento GF</p> <p style="text-align: center;">MENOS Gastos de Inversión GI</p> <p style="text-align: center;">IGUAL a Superávit Primario SP</p> |
|---|

Si el Superávit Primario no es suficiente para cumplir con el pago de los intereses de la deuda, o es negativo, la deuda es insostenible. Se espera que la Entidad presente mora en sus pagos o comience a presentar importantes déficit en el financiamiento de funcionamiento o inversión. En este caso la inversión se reducirá drásticamente y la autonomía de gasto se verá seriamente afectada.

⁸ Parágrafo. Artículo 2 ley 819 de 2003

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

CAPITULO III

NIVEL DE DEUDA PÚBLICA Y ANALISIS DE SOSTENIBILIDAD

El municipio de Tópaga no tiene deuda pública.

CAPITULO IV

ACCIONES Y MEDIDAS ESPECÍFICAS EN LAS QUE SE SUSTENTA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS.

En primer término, es de indicar que el escenario financiero mostrado en el análisis del plan financiero muestra una proyección de la situación económica del municipio a diez años con base en índices de crecimiento y sostenibilidad basados en métodos técnicos de evaluación directa.

Estas metas esperadas pueden ser mejoradas si se realizan algunas acciones tendientes al logro del objetivo.

INGRESOS

En relación con los ingresos del municipio el Plan financiero muestra un escenario muy alentador, si comparamos a Tópaga con otros municipio de igual categoría cuyos ingresos no son suficientes para atender sus necesidades básicas, sobre todo en funcionamiento.

Sin embargo se debe resaltar que los recaudos esperados sean los mejores, lo anterior en razón a que Tópaga es un Municipio que puede fortalecer mucho más sus ingresos tanto tributarios como no tributarios, a continuación se señalan algunas recomendaciones al respecto.

Ingresos tributarios

- Se debe continuar fortaleciendo el recaudo del impuesto predial unificado con política de orden persuasivo y coactivo hasta conseguir disminuir al máximo la cartera y evitando la prescripción de las obligaciones.
- Se recomienda la actualización catastral que conlleven a un incremento muy significativo del recaudo, si bien se tiene en cuenta que son cerca

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

de diez años sin actualizar la base del tributo, se espera un crecimiento del recaudo para la vigencia que se empiece a aplicar de más de un 40% comparado con la vigencia anterior de Impuesto Corriente.

- Se deben continuar realizando actualizaciones catastrales cada cinco años tal como lo establece el artículo 79 de la ley 223 de 1995⁹.
- Uno de los tributos que más requiere ser fortalecido en cuanto control y recaudo es el Impuesto de Industria y comercio. Se recomienda realizar mas seguimiento a los contribuyentes a través de censos periódicos que permitan determinar contribuyentes no inscritos o inscritos no declarantes.
- Es necesario aplicar las medidas y acciones establecidas en el Estatuto de rentas del municipio en relación con los no omisos o inexactos de industria y comercio, se debe fortalecer las medidas de fiscalización de los ingresos de los contribuyentes, porque los recaudos parecen señalar evasión en el tributo.
- Al impuesto de alumbrado público se le debe hacer un seguimiento permanente fiscalizando mensualmente los recaudos realizados por la Empresa de Energía de Boyacá.
- Se debe fortalecer el recaudo de otros impuestos como la publicidad exterior visual y el de espectáculos públicos.
- Existe un tributo que no es administrado directamente por el municipio pero que le corresponde un porcentaje, es el de Vehículos Automotores, este tributo es recaudado por el departamento y distribuido en 20% entre los municipios donde habite el propietario del vehículo objeto del tributo, para fortalecerlo se debería realizar un censo de los vehículos del municipio y oficiar a las gobernaciones donde estén tributando para recibir el monto correspondiente.

⁹ Las autoridades catastrales tienen la obligación de formar los catastros o actualizarlos en todos los municipios del país dentro de períodos máximos de cinco (5) años con el fin de revisar los elementos físicos o jurídicos del catastro originados en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

Ingresos no tributarios

- Sobresale en los ingresos no tributarios la participación en el Sistema General de Participaciones, para fortalecer este ingreso se deben adelantar políticas conducentes a recibir estímulos por eficiencia fiscal y administrativa.

GASTOS

- Se debe continuar con la reducción de los gastos de funcionamiento para fortalecer la inversión con recursos propio y así acceder a los estímulos nacionales por eficiencia Administrativa, para esto se deben racionalizar y optimizar recursos.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

CAPITULO V

ESTIMACION DEL COSTO FISCAL DE LAS EXCENCIONES TRIBUTARIAS EXISTENTES EN LA VIGENCIA ANTERIOR

La transparencia en los procesos y el acceso a la información son características fundamentales y deseables que deben estar presentes en la gestión pública y, particularmente, en la política fiscal, dada su importancia en la toma de decisiones del sector privado. Esta intención, trasladada al terreno tributario, se manifiesta específicamente en la necesidad de identificar los beneficios y beneficiarios de los tratamientos impositivos preferenciales, así como en la estimación del costo fiscal que estos comportan.

En este capítulo, el Gobierno Municipal presenta los estimativos de los principales beneficios tributarios que gozaron los contribuyentes de los impuestos Predial Unificado y de Industria y Comercio durante la vigencia anterior.

IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

Durante al año 2004 se concedieron beneficios tributarios por pronto pago del impuesto tributario así:

“Para quienes cancelen la totalidad de impuesto a pagar por última vigencia, encontrándose al día con los años anteriores, tendrán un descuento del quince por ciento (15%) si lo paga antes de finalizar el mes de enero, y el diez por ciento (10%) si lo cancela antes que termine el mes de febrero y del cinco por ciento (5%) si lo cancela antes de que finalice el mes de marzo”.

Este estímulo por pronto pago tiene el siguiente costo fiscal de \$2.500.000 aproximadamente, en los tres meses.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

CAPITULO VI

RELACION DE LOS PASIVOS EXIGIBLES Y DE LOS PASIVOS CONTINGENTES QUE PUEDEN AFECTAR LA SITUACION FINANCIERA DEL MUNICIPIO

Las mediciones de deuda convencionales no incluyen algunas obligaciones que el Municipio debe honrar en algún momento futuro. Esto se debe a que las características propias de este tipo de obligaciones, no explícitas y contingentes, hacen que no sea posible tenerlas en cuenta en las mediciones del pasivo explícito del sector público. En este capítulo se pretende analizar algunos de los principales pasivos no explícitos y contingentes del Municipio.

La contabilidad tradicional de la deuda pública, aceptada internacionalmente, no incluye los pasivos no explícitos. Este tipo de pasivos no se constituyen como deudas, sino como compromisos de la entidad con algunos grupos de la población o con grandes proyectos. Estos compromisos tienen un componente de incertidumbre lo que implica que, en cualquier momento del tiempo, no es posible conocer con certeza el monto de la obligación futura de la administración, a pesar de que sí se tiene certeza sobre la obligatoriedad del sobre la misma. Este es el caso de la deuda pensional.

Por otro lado, los pasivos contingentes son aquellas obligaciones que el Municipio debe honrar en caso de que ocurra determinado evento. De esta manera, en este tipo de pasivos el componente de incertidumbre es mucho mayor que en el de la deuda no explícita.

Es importante mencionar que la existencia de pasivos no explícitos y de pasivos contingentes no es exclusiva de Tópaga. En general, todos los Municipios se enfrentan a esta clase de obligaciones y, en buena parte de los casos, el monto de este tipo de compromisos supera el de la deuda explícita.

Así, es importante complementar el análisis de la evolución de la deuda explícita con una cuantificación de este tipo de pasivos. El presente capítulo se divide en cuatro secciones. La primera presenta el pasivo más grande que tiene el Municipio, el pensional, la segunda presenta, los pasivos contingentes y la tercera, las conclusiones. Así, la primera seccion constituyen lo que se ha denominado la deuda no explícita y la segunda los pasivos contingentes.

Deuda PENSIONAL

En los años previos a 1993, Colombia tenía un sistema pensional desordenado, con multiplicidad de regimenes. En 1993, se dio un giro importante por medio de la Ley 100, que creó la noción de un Sistema General de Pensiones, introduciendo al sistema un componente privado de ahorro individual, y modificando los parámetros del sistema público de prima media. A pesar de los avances positivos de esta Ley, una gran cantidad de subsidios, regimenes especiales, y desequilibrios se mantuvieron para la mayor parte de las

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

personas que ingresaban al sistema público de pensiones. Por otra parte, el componente privado desvió recursos del sistema público, dado que gran parte de los nuevos cotizantes ingresaban a los fondos de ahorro individual. De esta forma, se disminuían los ingresos por cotización al mismo tiempo que los egresos por pagos de mesadas pensionales continuaban creciendo, lo que finalmente implicaba una mayor presión de corto plazo para la caja del sector público.

Por otra parte, cuando se constituyeron los fondos territoriales de Pensiones, fueron varias las entidades que consideraron necesaria la formación de dependencias con complejas estructuras y numerosos funcionarios. No obstante, su funcionamiento no fue eficaz. Por ejemplo, existe una enorme carencia de información sobre la historia laboral de los funcionarios de nivel territorial, que hace imposible efectuar el respectivo cálculo actuarial y determinar la magnitud real del pasivo pensional. Por este razón, tampoco se realizan adecuadamente las provisiones o las reservas de ley para responder por las obligaciones futuras.

Todo ello ha conducido a situaciones inmanejables en algunas entidades territoriales. En la actualidad son muchos los departamentos, distritos y municipios que dedican la mayor parte de sus ingresos corrientes al pago de las mesadas pensionales, y algunos de ellos se enfrentan todos los meses al dilema de pagar los salarios a sus funcionarios activos o cancelar las mesadas a los pensionados, porque sus recursos son insuficientes. La dificultad es más grave teniendo en cuenta la necesidad de aprovisionar estas obligaciones de modo que puedan ser atendidas en el futuro.

Consientes de este problema, el gobierno nacional tramitó ante el Congreso de la República un esquema complementario para apoyar a los departamentos, distritos y municipio en la financiación de su pasivo pensional. Este esquema retradujo en la Ley 549 de 1999 que crea el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales el cual está siendo alimentado con recursos de la Nación, los Departamentos, Distritos y Municipios, de tal manera que los gobiernos territoriales y locales puedan cubrir dichos pasivos en el futuro, sin acudir directamente a sus ingresos Corrientes.

Actualmente el Municipio de Tópaga con corte a 25 de Octubre de 2008 tiene en el FONPET \$1.134.231.869,82

Los anteriores recursos para cubrir el pasivo pensional que como se explicó anteriormente es la cifra es aún incierta, lo anterior porque en este momento se esta suministrando la información para realizar el cálculo actuarial a través del PASIVOCOL que es un software que permite registrar toda la información necesaria de las historias laborales de funcionarios activos, pensionados y retirados, así como una permanente asesoría técnica a las Entidades para su manejo.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

La anterior cifra esta sujeta a futuras modificaciones a medida que se actualiza la información, por el momento en virtud de la ley 549 de 1999 este es la cifra oficial que se debe tener en cuenta para efectos tanto contables como fiscales.

Pasivos Contingentes

Los pasivos contingentes son aquellos pasivos que se tienen que pagar solamente bajo la ocurrencia de algún evento específico. En otras palabras, no existe certeza sobre su pago, ni sobre su monto, ni sobre el momento en que hay que hacer los pagos. La literatura internacional distingue dos tipos de pasivos contingentes, los explícitos y los implícitos. Los pasivos contingentes explícitos son aquellas obligaciones definidas por ley o por un contrato que el gobierno debe honrar en caso de ocurrir determinado evento. Por otra parte, los pasivos contingentes implícitos son aquellos en los que el gobierno tiene una obligación moral debido a expectativas públicas. Este es el caso de desastres naturales o crisis bancarias, entre otros. Los pasivos contingentes sobre los cuales hace referencia el presente documento son los explícitos.

a valoración de los pasivos contingentes es un avance significativo en el análisis fiscal de mediano plazo ya que es importante que el municipio sea consciente de los riesgos a los que está expuesto. Los principales pasivos contingentes explícitos que existen y sobre los cuales se realizan las estimaciones son: los procesos judiciales contra el Municipio.

Esta sección del Marco Fiscal de Mediano Plazo presenta, adicionalmente a esta introducción, las estimaciones de los pasivos contingentes.

Pasivos contingentes en sentencias y conciliaciones

Este tipo de pasivos contingentes corresponde al riesgo legal al que se ve enfrentada el Municipio por las sentencias y conciliaciones. De esta forma, para la valoración en esta área se hizo necesario obtener información referente a procesos legales activos. Con referencia a estos se trabajó con una base de datos de siete procesos reportados por el área jurídica del municipio. De esta manera, los resultados obtenidos este año constituyen un avance importante en la estimación del riesgo al que se ve enfrentada el Municipio por este concepto.

En el anexo 5 se presenta la relación de demandas que actualmente cursan en contra del Municipio.

Ver anexo 5

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

Conclusiones

La estimación de las deudas no explícitas y contingentes del Municipio representan un avance importante en el análisis fiscal de Tópaga. Como se pudo observar, el pasivo no explícito más importante es el pensional.

Por otro lado, la valoración de los pasivos contingentes permite entender y contextualizar los riesgos a los cuales está expuesto el Municipio. La metodología empleada y la información usada en las estimaciones no sólo constituyen un gran avance.

CAPITULO VII

COSTO FISCAL DE LOS PROYECTOS DE ACUERDO SANCIONADOS EN LA VIGENCIA FISCAL ANTERIOR

La elaboración y ejecución del presupuesto del municipio se encuentra sometida al cumplimiento de preceptos constitucionales, legales y de actos administrativos que imponen, entre otros, el cumplimiento del principio de legalidad presupuestal, el cual se traduce en la obligación de efectuar la incorporación de ingresos y gastos en la elaboración anual del presupuesto municipal.

De esta manera, el acuerdo anual de presupuesto es el marco jurídico en el cual se relaciona la estimación de los recursos del Municipio para cada vigencia fiscal, así como las apropiaciones o autorizaciones máximas de gasto para cada órgano que conforma el Presupuesto General del Municipio.

En desarrollo de dicho principio de legalidad, contenido en los artículos 345 y 346 de la Constitución Política¹⁰, el artículo 17 del Estatuto Orgánico del Presupuesto del Municipio, señala taxativamente las apropiaciones que pueden ser incluidas en el presupuesto de gastos, las cuales deben corresponder a los gastos de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda pública.

De esta forma, el debate del acuerdo de Presupuesto General del Municipio debe estar antecedido por la determinación del marco fiscal de mediano plazo en los términos del

¹⁰ “**ARTICULO 345.** En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos. // Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los Concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto.”

“**ARTICULO 346.** El Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura. // En la Ley de Apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.// Las comisiones de asuntos económicos de las dos cámaras deliberarán en forma conjunta para dar primer debate al proyecto de Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones.”

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

artículo 1 de la Ley 819 de 2003, el cual debe contener, entre otros: “*El costo fiscal de los acuerdos sancionadas en la vigencia fiscal anterior*”, el cual se procede a explicar a continuación para los acuerdos aprobados durante la vigencia fiscal 2004:

En primer lugar, es importante aclarar que por costo fiscal se entiende el valor de los gastos nuevos o mayores valores del gasto frente a normas anteriores. Adicionalmente, estos costos pueden ser considerados permanentes o transitorios, de acuerdo con su vigencia en el tiempo, de modo que el costo de un acuerdo se considera transitorio si se genera durante una o más vigencias fiscales específicas, mientras que es considerado permanente si afecta todas las vigencias fiscales siguientes a partir de la cual la norma es sancionada.

Durante el año 2007 se expedieron veinte nueve (29) acuerdos, de las cuales 27 no revisten costo fiscal alguno, 2 tienen un impacto fiscal cuantificable.

En cuanto a los acuerdos que representan un costo fiscal cuantificable los recursos que su implementación implica, ascienden, según las estimaciones efectuadas por la Tesorería, a la suma de \$ 170,028,048 para diferentes vigencias fiscales. De estos 2 acuerdos, 1 tiene un impacto permanente sobre los recursos mientras que el otro 1 tienen afectación fiscal transitoria.

VER ANEXOS 6 Y 7

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

CAPITULO IX

INFORME DE RESULTADOS FISCALES DEL AÑO 2008

En términos generales las metas fiscales fijadas en el Marco Fiscal de Mediano plazo en el año anterior presente resultados altamente positivos sobre todo en lo relacionado con recursos propios especialmente el impuesto de industria y comercio que supero ampliamente el monto inicialmente presupuestado.

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!

ANEXOS

¡Por mi pueblo y para servir a mi gente!