



CONTENIDO ASPECTOS POLÍTICO ADMINISTRATIVOS

5. ASPECTOS POLÍTICO ADMINISTRATIVOS

A. OBJETIVOS

B. ÁREAS O TEMAS DE ANÁLISIS

5.1 MARCO HISTÓRICO GEOGRÁFICO–SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

5.2 LA DIVISIÓN TERRITORIAL MUNICIPAL

5.2.1 SECTOR RURAL

5.2.2 SECTOR URBANO

5.3 ANÁLISIS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

5.4 CARACTERIZACIÓN PROVINCIAL Y DEPARTAMENTAL DEL MUNICIPIO.

5.4.1 CLASIFICACIÓN MUNICIPAL RURAL SEGÚN EL ÍNDICE DE CONDICIONES DE VIDA (ICV 2005). CUADROS 149, 150 Y 151.

5.4.1.1 ANÁLISIS PROVINCIAL RURAL DEL ICV. PROMEDIO HOGAR CUADRO 149

5.4.2 CLASIFICACIÓN MUNICIPAL URBANO SEGÚN EL ÍNDICE DE CONDICIONES DE VIDA (ICV 2005). CUADRO 150.

5.4.3 EVOLUCIÓN DEL ICV PARA LA PROVINCIA DE NORTE 1.993-2.005 (CUADRO 151 y 152).

5.5 DIAGNÓSTICO DE LAS FINANZAS MUNICIPALES

5.5.1 ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE LOS INGRESOS TOTALES (cuadros 153)

5.5.1.1 ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE LOS INGRESOS CORRIENTES

5.5.1.2 ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE LOS INGRESOS POR TRANSFERENCIAS

5.5.1.3 ANÁLISIS ECONÓMICO DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN MUNICIPAL (Ver Cuadro 157).

5.5.2 DIAGNÓSTICO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN LOS PROCESOS DE PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

5.5.3 ANÁLISIS DE LOS PROCESOS DE PROGRAMACIÓN DE LOS GASTOS

5.5.4 CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL ESTADO DE SITUACIÓN FISCAL



5. ASPECTOS POLÍTICO ADMINISTRATIVOS

El municipio como unidad básica del aparato público, ejerce su actividad a través de procesos misionales o básicos en los que se sitúan los aspectos ambientales, socios culturales y económicos. También lo hace a través de procesos de apoyo como el manejo de las finanzas públicas (tributación y gasto público) la administración de recursos tecnológicos, humanos y físicos; todos ellos parten de un enfoque sistémico y holístico de la administración municipal, influida por un ambiente externo con actores y agentes representantes de la sociedad civil, demás autoridades institucionales y en particular el sector que desarrolla la economía privada.

A. OBJETIVOS

a. OBJETIVOS GENERALES

Articular los diferentes procesos políticos administrativos territoriales con las políticas públicas incorporadas en instrumentos del manejo gubernamental y la planificación social tales como los planes sectoriales, el programa de gobierno entre otros.

Desde el punto de vista de la planeación territorial, lo político se concibe como el ejercicio del poder en función social y lo administrativo como los procesos que permiten desarrollar las acciones, programas, planes, proyectos, objetivos y metas propios de cada una de las dimensiones evaluadas en los anteriores y posteriores capítulos de este trabajo.

Los objetivos más importantes son:

- ✓ Establecer la estructura funcional, régimen de competencias y recursos y niveles de relación de las entidades públicas y municipales con la comunidad.





- ✓ Analizar y evaluar las diferentes formas de intervención pública realizadas a través de la inversión, expedición de normas y calidad de la gestión y su impacto en el entorno ciudadano.

b. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Realizar un diagnóstico de las finanzas municipales, a partir de la construcción de indicadores en los diferentes procesos presupuestales, y de impacto de la acción gubernamental, respecto del esfuerzo tributario de la comunidad.

Fijar pautas de diagnostico para mejorar la eficiencia y eficacia del gasto publico y poder priorizar los proyectos en las fases de formulación y prospectiva del esquema de ordenamiento territorial.

B. ÁREAS O TEMAS DE ANÁLISIS

- Estructura de las finanzas públicas locales en el ámbito general y por objeto del gasto.
- Descripción de la organización político administrativa.
- Análisis de la funcionalidad de la estructura administrativa actual y su conformación.

5.1 MARCO HISTÓRICO GEOGRÁFICO–SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

RESEÑA HISTÓRICA¹:

- **Fecha de fundación:** 16 de octubre de 1546; Susacón es un pueblo de origen prehispánico; de “Voz indígena” quiere decir: “Aliado del Cacique Susa” siempre se ha comentado que el Libertador Simón Bolívar estuvo varias veces en el municipio entre 1.914 y 1.928; y en uno de esos viajes dejó olvidado la Casaca (saco grande); y uno de

¹ Fuente pagina de Internet: <http://Susacón-boyaca.gov.co> (Sitio oficial de Susacón en BOYACÁ, Colombia).



sus soldados le dijo: ¡General! dejó su Sacón. De ahí el nombre: “Susa” por el cacique Susa y vino la relación y formación etimológica con la expresión del soldado de Bolívar “Susacón”.

- **Primeros Pobladores:** Susacón fue un caserío indígena, gobernado por el cacique, jefe tributario del poderoso cacique de Soatá. El Soberano de Susacón estuvo presente en el Sangriento Combate de Bonza organizado por el cacique Tundama contra las huestes del Licenciado Gonzalo Jiménez de Quesada.
- **Desarrollo Histórico (Conquista y Colonia):** Cuando la derrota de Bonza marcó el principio de la decadencia bélica de las Tribus norteñas, el soberano de Susacón regresó con sus huestes maltrechos a sus abruptos dominios.

Cabe notar que al hacer su incursión los conquistadores; los nativos empezaron un proceso de desintegración hecho que favoreció a los invasores para vencerlos fácilmente y despojarlos de sus tierras.

Con los conquistadores, hicieron su aparición los padres dominicanos que llegaron a este lugar en el año de 1.556, y ya para 1.558 tenían organizada eficientemente su doctrina en esta Comarca.

Los Campos y cementseras muchas veces permanecían incultos con notable perjuicio tanto para indios como para encomenderos; amos y demás dueños de tierras. Muchas veces los encomenderos abusando de la facultad de que estaban investidos y aguijoneados por su sed de oro, cometieron atropellos contra los pobres nativos a quienes trataban como bestias.

Los nativos defendían sus dominios con valentía y coraje; pero al verse vencidos prefirieron enterrar sus tesoros y huir a las montañas a cambio de ser esclavos. Este cambio de hábitat de los nativos los diezmo acabándose así su cultura.

Fueron encomenderos de Susacón: Juan Quincoces y Pedro Bravo de Molina.



Dice el historiador Ramón C. Correa, que el territorio de Susacón fue desmembrado del que comprendía el pueblo indígena que se llamaba Sativasur.

A finales del siglo XVII Susacón aparece como uno de los resguardos indígenas pertenecientes a la Provincia de Tunja.

- **Geografía (Descripción Física):** Susacón por estar ubicado sobre la Cordillera Oriental, posee todos los pisos térmicos. La temperatura promedio es de 15° C. En los últimos tiempos, el clima ha variado muchísimo, como consecuencia del empobrecimiento de la capa de ozono. PARAMO con una extensión aproximada de 111 Km² (65%) (Guantiva), FRIO con una extensión aproximada de 44 Km² (25,7%) (Hato, Cardonal, Salitre, Tobal, los cuartos de Tochupa y Pie de Peña), TEMPLADO con una extensión aproximada de 16 Km² (9,3%) (Guayacanal y San Ignacio), CALIDO (Los cuartos de Siapora y Naranjaos).
- **Altitud de la cabecera municipal (metros sobre el nivel del mar):** 2480, **Distancia de referencia:** 150 kilómetros de Tunja, Se comunica por carretera pavimentada con Bogotá (289 Km).

5.2 LA DIVISIÓN TERRITORIAL MUNICIPAL

El municipio de Susacón esta localizado en la Cordillera Oriental, zona nororiental del Departamento de Boyacá. Pertenece a la Provincia de Norte. La cabecera municipal esta localizada a 6° 14' 30" de latitud norte y a 72° 42' de longitud al oeste del meridiano de Greenwich. Respecto al meridiano de Bogotá se encuentra a 1°, 23' y 29". Susacón cuenta con una extensión aproximada de 184,04 Km², 183, 6 Km² en la parte rural y 0,42 Km² en la parte Urbana.

Susacón se encuentra ubicado dentro de las siguientes coordenadas planas:

X = 1.193.500
X = 1.209.300
Y = 1.160.000 y
Y = 1.177.700



Límites del Municipio:

Susacón limita por el norte con el municipio de Soatá; por el oriente, con el municipio de Boavita, La Uvita, y Jericó; por el sur con el municipio de Sativanorte y por el occidente con Onzaga (Departamento de Santander del Sur).

Los siguientes son los límites específicos teniendo como base el Decreto No. 803 de 1940, reglamentario de la Ley 62 de 1939 “sobre deslinde y amojonamiento de los Departamentos, Intendencias, Comisarías y municipios de la República” entre los que se incluye a Susacón.

- ⊕ Con el Municipio de SOATÁ: Partiendo de la confluencia de los ríos Susacón o Jabonera y Chicamocha, lugar de concurso de los municipios de Soatá, Susacón y Boavita, se sigue por el río Susacón o Jabonera aguas arriba, hasta donde le desemboca la quebrada El Muerto, por esta aguas arriba hasta donde desemboca la quebrada El Bosque, por esta aguas arriba hasta su nacimiento en el Alto de Soatá, se continua en dirección noroeste (NW) por el Alto de Soatá, hasta el nacimiento de la quebrada Las Cruces, El Hato y El Arbolito, en el alto de Las Cruces, lugar de concurso de los municipios de Soatá, y Susacón, en el límite con el Departamento de Santander.
- ⊕ Con el Municipio de BOAVITA : Partiendo de la desembocadura de la quebrada La Chorrerana, en el río Chicamocha, lugar de concurso de los municipios de Boavita, Susacón y la Uvita, se sigue por el río Chicamocha aguas abajo, hasta encontrar en su margen occidental la desembocadura del río Susacón o Jabonera, lugar de concurso de los municipios de Boavita, Susacón y Soatá
- ⊕ Con el Municipio de la UVITA: partiendo de la confluencia de los ríos Chitano y Chicamocha, lugar de concurso de los municipios de La Uvita, Susacón y Jericó, se sigue por el río Chicamocha, aguas abajo, hasta la desembocadura de la quebrada La Chorrera, lugar de concurso de los municipios de La Uvita, Susacón y Boavita.
- ⊕ Con el Municipio de JERICÓ: partiendo de la desembocadura de la quebrada Tochupa o El Datal en el río Chicamocha, lugar de concurso de los municipios de Susacón, Jericó y Sativanorte, se



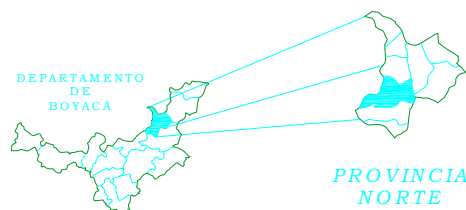
sigue por el río Chicamocha aguas abajo, hasta la confluencia del río Chitano, lugar de concurso de los municipios de Jericó, Susacón y La Uvita.

- ⊕ Con el Municipio de SATIVANORTE: partiendo del alto La Parada, situado sobre la cuchilla de San Miguel, lugar de concurso de los municipios de Sativanorte y Susacón, en el límite con el Departamento de Santander, se continúa en dirección general este (E) por el divorcio de aguas pasando por los morros Cucharo, El Mónico, Ensillada, La Venturosa a buscar el nacimiento de la quebrada El Lindero; se sigue por esta quebrada aguas abajo hasta su desembocadura en la quebrada Los Colorados, por esta agua arriba hasta donde le desemboca la quebrada Las Tusas; por esta aguas arriba hasta su cruce con la carretera que conduce a Belén; se continúa por esta carretera en dirección sur (S) por el costado borde oriental hasta el cruce de la quebrada Hoya Grande, se sigue en dirección general este (E) por el filo de la loma El Deslinde hasta el vértice geodésico Los Buitres, en el cerro del mismo nombre; se continúa en dirección general noreste (NE) hasta la loma Las Lochas, se sigue por el filo de esta loma en dirección general este (E) hasta llegar al boquerón de Carichana; se continúa en dirección general noreste (NE) por el filo de la cordillera de Ocavita, hasta el vértice geodésico del mismo nombre, siguiendo la misma dirección hasta la loma Cardonal y hasta el alto de Tochupa, donde nace la quebrada del mismo nombre; se sigue por esta aguas abajo hasta su desembocadura en el río Chicamocha, lugar de concurso de los municipios de Sativanorte, Susacón y Jericó.

- ⊕ Los límites con Onzaga en Santander del Sur son los mismos que se referencian en la Ley que determinó los límites entre departamentos de la República de Colombia.



Mapa 1. Municipio de Susacón (Boyacá)



Fuente: E.O.T. Alcaldía de Susacón

5.2.1 SECTOR RURAL

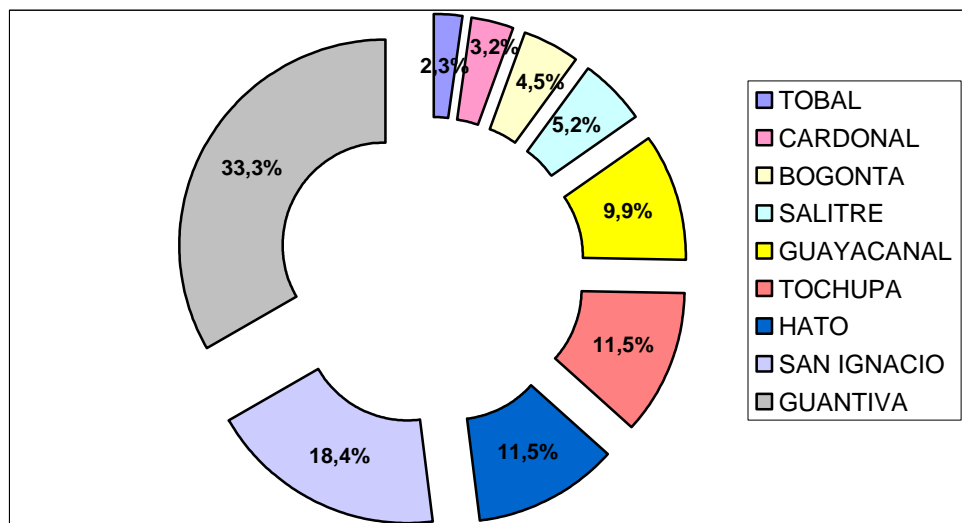
El municipio está conformado por nueve (9) veredas comunales.

CUADRO 145 SUPERFICIE DE LAS DIVISIONES TERRITORIALES RURALES

| VEREDA | ÁREA M2 | ÁREA Ha | ÁREA Km2 | % |
|-------------------|-----------------------|------------------|---------------|-------------|
| BOGONTA | 8.287.148,63 | 828,71 | 8,29 | 4,5% |
| CARDONAL | 5.878.997,20 | 587,90 | 5,88 | 3,2% |
| GUANTIVA | 61.270.426,95 | 6.127,04 | 61,27 | 33,3% |
| GUAYACANAL | 18.205.778,52 | 1.820,58 | 18,21 | 9,9% |
| HATO | 21.167.572,58 | 2.116,76 | 21,17 | 11,5% |
| SALITRE | 9.565.657,97 | 956,57 | 9,57 | 5,2% |
| SAN IGNACIO | 33.896.196,50 | 3.389,62 | 33,90 | 18,4% |
| TOBAL | 4.293.259,27 | 429,33 | 4,29 | 2,3% |
| TOCHUPA | 21.100.742,76 | 2.110,07 | 21,10 | 11,5% |
| ÁREA TOTAL | 183.665.780,37 | 18.366,58 | 183,67 | 100% |

Fuente: planeación Municipal.

Figura 1. Presenta como divisiones administrativas tradicionales, el sector urbano determinado por el perímetro urbano construido con servicios públicos y el sector rural el cual está conformado por nueve (9) veredas.



Fuente: Planeación y Cálculos Propios.

5.2.2 SECTOR URBANO

El área urbana tiene una extensión de 0,42 Km², se constituye por una red vial que consta de 5 carreras y 8 calles con su respectiva nomenclatura. Las carreras 1^a y 2^a se encuentran proyectadas puesto que no están bien definidas.

La mayor parte de las vías urbanas tienen un ancho aproximado de 8 a 10 metros con sus respectivos andenes, excepción hecha en la calle 6^a entre carrera 3^a y 2^a que tiene un ancho aproximado de 6 metros².

- LOS SERVICIOS ADMINISTRATIVOS (ORGANIGRAMA) CUADRO 146

Son los prestados por la Administración Municipal, por los organismos de la seguridad pública (policía, fuerzas militares y organismos de seguridad), la Registraduría del estado civil, la administración de justicia (juzgado) y establecimientos públicos e instituciones descentralizadas (E.S.E., Banco Agrario de Colombia, Telefónica Telecom, Dirección de Núcleo Educativo).

² Fuente E.O.T Susacón



- PODER POLÍTICO DEL MUNICIPIO DE SUSACÓN

El poder político de Susacón se mide mediante la participación de la población en el ejercicio democrático del voto.

CUADRO Nro. 147

| PROCESO ELECTORAL AÑO 2.007 | | | | |
|--------------------------------|----------|----------------------------|---------------|----------------|
| PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO | T. VOTOS | % T. VOTOS VALIDOS Y NO V. | % T. VOTANTES | % T. POTENCIAL |
| PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO | 1.047 | 60,7% | 59,09% | 42,67% |
| PARTIDO CAMBIO RADICAL | 668 | 38,7% | 37,70% | 27,22% |
| VOTO EN BLANCO | 9 | 0,5% | 0,51% | 0,37% |
| TOTAL VOTOS VALIDOS | 1.724 | 100% | 97,29% | 70,25% |
| VOTOS NULOS | 23 | 47,92% | 1,30% | 0,94% |
| TARJETAS NO MARCADAS | 25 | 52,08% | 1,41% | 1,02% |
| TOTAL VOTOS NO VALIDOS | 48 | 100% | 2,71% | 1,96% |
| TOTAL VOTANTES | 1.772 | | | |
| TOTAL ABSTENCIÓN | 682 | | | 27,79% |
| POTENCIAL ELECTORAL | 2.454 | | | 100% |

- LOS ÓRGANOS CONSULTIVOS DEL ORDEN MUNICIPAL

La Participación de la Sociedad en los Órganos Consultivos, de acuerdo con la constitución de 1991, la ley 152 de 1994, la ley 115 de 1994, ley 142 de 1994 y la ley 99 de 1993 entre otras, establecen los mecanismos para que la sociedad participe y forme parte activa de los organismos consultivos del municipio.

Junta Municipal de Educación: JUME, Consejo de Cultura, Consejo de Deportes, Consejo de Desarrollo Rural, Consejo Territorial de Planeación





Municipal, Junta de Servicios de Salud, Juntas de Vigilancia de Servicios Públicos.

CUADRO 148 CENSO DE ORGANIZACIONES COMUNITARIAS

| Organización comunitaria | Nº de integrantes | barrio o vereda | PRESIDENTE | objeto de la organización |
|--------------------------|-------------------|-----------------|-----------------------|--|
| J.A. COMUNAL | 90 | GUANTIVA SUR | JOSÉ LICIMACO BLANCO | ANALIZAR Y ESTUDIAR LA PROBLEMÁTICA DE LA COMUNIDAD PARA BUSCARLES SOLUCIONES CON AYUDA DE LOS ENTES MUNICIPALES, DEPARTAMENTALES Y NACIONALES |
| J.A. COMUNAL | 270 | CARDONAL | ALFONSO CASTAÑEDA | |
| J.A. COMUNAL | 251 | HATO | WILLIAM RUIZ | |
| J.A. COMUNAL | 134 | LOS VALLES | DEOGRACIAS NOE SUAREZ | |
| J.A. COMUNAL | 342 | BOGONTÁ | JAIRÓ DÍAZ MORA | |
| J.A. COMUNAL | 683 | CENTRO | HERMES BARRERA | |
| J.A. COMUNAL | 185 | TOBAL | GRACIELA OLIVEROS | |
| J.A. COMUNAL | 110 | GUANTIVA NORTE | GERMÁN GÓMEZ | |
| J.A. COMUNAL | 42 | TOCHUPA | ARACELLY LEÓN | |
| J.A. COMUNAL | 50 | PIE DE PEÑA | MARCOS SANDOVAL | |
| J.A. COMUNAL | 267 | GUAYACANAL | EFRAÍN SUAREZ | |
| J.A. COMUNAL | 320 | SAN IGNACIO | RODRIGO OLIVEROS | |
| J.A. COMUNAL | 199 | DESAGUADERO | HENRY SANDOVAL | |
| J.A. COMUNAL | 45 | NARANJAOS | EDIL SAMUEL SUAREZ | |
| J.A. COMUNAL | 256 | SALITRE | JULIANA PINZÓN | |
| J.A. COMUNAL | 153 | SIAPORA | EFREN SANDOVAL | |
| ASOCENTENARIA | 180 | SUSACÓN | ERNESTO JOYA PALENCIA | ESTUDIO CONSTRUCCIÓN Y MANEJO DE DISTRITO DE RIEGO |
| ASOTOCHUPA | 115 | SUSACÓN | ARACELLY LEÓN | ESTUDIO CONSTRUCCIÓN Y MANEJO DE DISTRITO DE RIEGO |
| TIERRA SANA | 12 | SAN IGNACIO | BUENAVENTURA BARRERA | PROMOCIÓN DE CULTIVOS ECOLÓGICOS |

Los Grupos con Poder e Influencia Política, Social, Económica ó Delincuencial en el municipio de Susacón se encuentran tipificados estos grupos como:

- Grupos Políticos el Partido Conservador Colombiano, Partido Cambio Radical, Movimiento Alas Equipo Colombia y Partido Verde Opción Centro
- La Asociación de Municipios que en la actualidad lo trabajan Susacón mancomunadamente con municipios de la región.



- La Iglesia Católica hace presencia como ente espiritual encargado de la divulgación de la doctrina y la fe cristiana a nivel pastoral.
- Organizaciones de Tipo Social con influencia en el desarrollo político administrativo generalmente de orden estatal como el Instituto de Bienestar Familiar ICBF, el grupo madres comunitarias, asociación de madres de cabeza de familia, asociaciones de padres de familia.
- El ELN en la actualidad, tiene presencia en el Municipio con el frente Adonay Ardila Pinilla³, y Organizaciones No Gubernamentales.

5.3 ANÁLISIS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

En la actualidad se cuenta con unidades administrativas establecidas claramente identificables; las líneas de autoridad y niveles de jerarquía se desprenden del Alcalde.

La realización del Plan de Desarrollo significa que la problemática identificada por veredas y Zona Urbana, junto con sus soluciones deberá encontrar expresión en una nueva estructura administrativa que oriente la función del servidor público de una manera más integral.

El diagnóstico por ejemplo permitió establecer la Interrelación de problemas de funcionalidad espacial con aspectos educativos y de estos con lo físico biótico y ambiental, los cuales en conjunto afectan lo económico y social.

De esta forma se requiere promover una nueva cultura del servicio público que interrelacione más directamente cada una de sus dependencias, a través de una estructura administrativa más horizontal (concedida por procesos y no tanto por dependencias y funciones), menos jerárquica y vertical, que simultáneamente acerque el accionar del gobernante al ciudadano gobernado.

³ Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH Vicepresidencia de la República





Como complemento a lo anterior es preciso individualizar en cada dependencia la gerencia de procesos y proyectos específicos, por medio de los cuales se pueda responsabilizar por su éxito o fracaso y optimizar de esa manera los recursos públicos aplicados a al gestión administrativa.

Los índices de condiciones de vida, deben servir para priorizar la inversión pública y asignar a cada responsable la gerencia y desarrollo de su ejecución, en un contexto de evaluación de gestión y resultados compatibles con el propósito de hacer un municipio más competitivo y sostenible, ambiental, económica y socialmente.

5.4 CARACTERIZACIÓN PROVINCIAL Y DEPARTAMENTAL DEL MUNICIPIO.

5.4.1 CLASIFICACIÓN MUNICIPAL RURAL SEGÚN EL ÍNDICE DE CONDICIONES DE VIDA (ICV 2005). CUADROS 149, 150 Y 151.

La siguiente sección se basa en la metodología descrita en el texto “Los Municipios Colombianos hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio”.

La metodología aplicada fue explicada en detalle en la dimensión socio cultural. El análisis se realiza para cada indicador de la siguiente manera:

ÍNDICE DE SERVICIOS SANITARIOS (ZONA RURAL)

Ninguno de los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, cumplen con el mínimo constitucional de este servicio público domiciliario (2.97). Susacón registra menos de la mitad del puntaje (1.35). La posición provincial muestra el siguiente comportamiento:

El municipio de Sativasur ocupa el primer lugar, en cuanto a mejores condiciones de los servicios sanitarios, lo cual significa que tiene comparativamente, mayor cantidad de viviendas equipadas con inodoro, conexión, alcantarillado o pozo séptico, respecto de los demás municipios de la provincia.



Los municipios que registran peores condiciones en los servicios sanitarios son: Covarachía, Sativanorte, y Tipacoque; Susacón, registra el cuarto más bajo puntaje, mostrando grandes deficiencias en este servicio esencial, respecto de su entorno provincial.

ÍNDICE DE RECOLECCIÓN DE BASURAS (ZONA RURAL).

El municipio de Susacón ocupa el quinto lugar, en cuanto al sistema de eliminación de basuras, lo cual significa que tiene comparativamente, una mayor cantidad de viviendas con disposición correcta de basuras, respecto de los demás municipios diferentes a La Uvita y Sativanorte.

Los municipios que registran peores condiciones en cuanto a la recolección de basuras: Covarachía, San Mateo y Boavita.

Ninguno de los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, cumplen con el mínimo constitucional de este servicio público domiciliario (4.62). Susacón registra solo el 18% del puntaje (0.86).

ÍNDICE DE ABASTECIMIENTO DE AGUA (ZONA RURAL).

Tan solo los municipios de Sativasur y Sativanorte superan el mínimo constitucional de este servicio público domiciliario (4.01), Susacón registra solo el 78% del puntaje (3.14).

El municipio de Susacón ocupa el cuarto lugar, en cuanto a condiciones referidas al sistema de abastecimiento de agua en la provincia, lo cual significa que tiene comparativamente, mayor cantidad de viviendas con sistema de acueducto, respecto de municipio como Boavita, Covarachía y La Uvita, que registran peores condiciones en abastecimiento de agua .

ÍNDICE DE COMBUSTIBLE CON EL QUE COCINA (ZONA RURAL).

El municipio de Susacón registra la segunda peor condición, en cuanto a condiciones del sistema utilizado para cocinar, lo cual significa que tiene comparativamente, una mayor cantidad de viviendas que cocinan con leña, respecto de los 7 restantes municipios de la provincia.



Ninguno de los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, cumplen con el mínimo constitucional de esta necesidad doméstica (4.83)-. Susacón registra solo el 3% del puntaje (0.15).

➤ **ÍNDICE DE ESCOLARIDAD DEL JEFE DE HOGAR ZONA RURAL (AÑOS APROBADOS).**

Ninguno de los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, cumplen con el mínimo constitucional establecido para este indicador (9.41)-. Susacón registra el 41% del puntaje (3.90).

El municipio de Susacón, ocupa el tercer lugar, en cuanto a formación académica de los jefes de hogar, lo cual significa que tiene comparativamente, una mayor cantidad de jefes de hogar con educación media y/o superior, respecto de los 6 restantes municipios de la provincia.

Los municipios que registran peores condiciones en cuanto a formación académica de los jefes de hogar son: Covarachía, San Mateo y Tipacoque

➤ **ÍNDICE DE ASISTENCIA ESCOLAR DE NIÑOS ENTRE 5 Y 11 AÑOS DE PRIMER GRADO EN ADELANTE (ZONA RURAL).**

El municipio de Susacón el cuarto puntaje más bajo, en cuanto a asistencia escolar de niños entre 5 y 11 años, lo cual significa que tiene comparativamente, una peor asistencia escolar para este rango de edad, respecto de 5 municipios de su entorno provincial.

Los municipios que registran peores condiciones en cuanto a asistencia escolar de niños entre 5 y 11 años, son Covarachía y Tipacoque.

Los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, superan el mínimo constitucional establecido para este indicador (5.69). Susacón registra el 150% del puntaje (8.54).





➤ **ÍNDICE DE ASISTENCIA ESCOLAR DE JÓVENES 12-18 DE SEXTO GRADO EN ADELANTE (ZONA RURAL).**

Ninguno de los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, cumplen con el mínimo constitucional establecido para este indicador (5.66). Susacón registra el 89% del puntaje (5.06).

El municipio de Susacón ocupa el sexto lugar, en cuanto a asistencia escolar de personas entre los 12 y 18 años, lo cual significa que tiene comparativamente, un menor nivel educativo para este rango de edad, respecto de los municipios de Soatá, Sativanorte, Sativasur.

El municipio que registra peores condiciones en cuanto a formación académica de las personas entre los 12 y 18 años son Covarachía y Tipacoque.

➤ **ÍNDICE DE ESCOLARIDAD PROMEDIO PERSONAS MAYORES DE 12 AÑOS (ZONA RURAL).**

El municipio de Susacón, registra el tercer puntaje más alto, en cuanto a mayor formación académica de las personas mayores de doce años, lo cual significa que tiene comparativamente, una mejor condición para este rango de edad, respecto de los restantes 6 municipios de la provincia,.

Ninguno de los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, cumplen con el mínimo constitucional establecido para este indicador (9.66). Susacón registra el 50% del puntaje (4.80).

➤ **ÍNDICE DE NIÑOS MENORES DE 6 AÑOS COMO PORCENTAJE DE LAS PERSONAS DEL HOGAR (ZONA RURAL).**

El municipio de Susacón presenta el tercer más bajo puntaje promedio, en cuanto a niños menores de 6 años como porcentaje de las personas del hogar, lo cual significa que tiene comparativamente, un promedio mayor de familias, en cuya composición domina un grupo de población menor de 6 años, respecto de los restantes 6 municipios de la provincia.



➤ **ÍNDICE DE HACINAMIENTO (ZONA RURAL).**

Los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, superan el mínimo constitucional establecido para este indicador (7.87). Susacón registra el 147% del puntaje (11.59).

El municipio de Susacón ocupa el segundo más alto hacinamiento, lo cual significa que tiene comparativamente, una mayor cantidad de personas por cuarto, respecto de los 7 municipios restantes de la provincia. Aunque las diferencias no son muy grandes con los demás municipios, Covarachía muestra la mejor condición con 12.42 puntos frente a 11.59 de Susacón.

➤ **ÍNDICE DE MATERIAL DE LAS PAREDES DE LA VIVIENDA (ZONA RURAL).**

Tan solo el municipio de Tipacoque supera el mínimo constitucional de este servicio público domiciliario (2.29). Susacón registra el 95% del puntaje (2.29).

El municipio de Susacón ocupa el cuarto lugar, en cuanto a mejores condiciones de calidad en el material de las paredes de la vivienda, lo cual significa que tiene comparativamente, respecto de San Mateo, La Uvita y otro, una mayor cantidad de viviendas cuyas paredes están construidas en bloque, ladrillo y/o piedra .

Los municipios que registran peores condiciones en cuanto a la calidad del material de las paredes son: Sativanorte, Sativasur y Covarachía.

➤ **ÍNDICE DEL MATERIAL PREDOMINANTE DEL PISO DE LA VIVIENDA (ZONA RURAL).**

Ninguno de los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, cumplen con el mínimo constitucional de este servicio público domiciliario (3.20). Susacón registra el 63% (2.03).



En cuanto a este componente del ICV, el municipio de Susacón, ocupa el segundo lugar, en mejores condiciones de calidad del material del piso de las viviendas, lo cual significa que tiene comparativamente, una mayor cantidad de viviendas con pisos en baldosa, vinilo, ladrillo, alfombra o mármol, en el sector rural respecto de siete municipios de la provincia.

Los municipios que registran peores condiciones en cuanto a calidad en el material del piso de las viviendas son: Covarachía, Soata y La Uvita.

5.4.1.1 ANÁLISIS PROVINCIAL RURAL DEL ICV. PROMEDIO HOGAR CUADRO 149

El índice global de los doce indicadores señalados anteriormente para el sector rural de la provincia, establece que Susacón, registra la posición quinta dentro de su entorno provincial para la zona rural, en su entorno provincial. Ninguno de los municipios de esta provincia cumple con el mínimo establecido en la Constitución Política de 67. Los más altos son Sativasur (52.71) y La Uvita (51.12). El más bajo es Covarachía con 42.45

5.4.2 CLASIFICACIÓN MUNICIPAL URBANO SEGÚN EL ÍNDICE DE CONDICIONES DE VIDA (ICV 2005). CUADRO 150.

La siguiente sección se basa en la metodología descrita en el texto “Los Municipios Colombianos hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio”.

La metodología aplicada fue explicada en detalle en la dimensión socio cultural. El análisis se realiza para cada indicador de la siguiente manera:

ÍNDICE DE SERVICIOS SANITARIOS (ZONA URBANA).

Los 9 municipios que conforman la provincia del Norte, cumplen con el mínimo constitucional de este servicio público domiciliario (2.97). Susacón ocupa la sexta posición en puntaje (6.94). La posición provincial muestra el siguiente comportamiento:

El municipio de Boavita ocupa el primer lugar, en cuanto a mejores condiciones de los servicios sanitarios, lo cual significa que tiene



comparativamente, mayor cantidad de viviendas equipadas con inodoro, conexión, alcantarillado o pozo séptico, respecto de los demás municipios de la provincia.

Los municipios que registran peores condiciones en los servicios sanitarios son: San Mateo, Sativasur y Tipacoque mostrando grandes deficiencias en este servicio esencial, respecto de su entorno provincial.

ÍNDICE DE RECOLECCIÓN DE BASURAS (ZONA URBANA).

El municipio de Susacón ocupa el tercer peor lugar, en cuanto al sistema de eliminación de basuras, lo cual significa que tiene comparativamente, una menor cantidad de viviendas con disposición correcta de basuras, respecto de los demás municipios diferentes a La Uvita y Sativanorte.

Los municipios que registran peores condiciones en cuanto a la recolección de basuras: Tipacoque y Sativasur.

Los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, cumplen con el mínimo constitucional de este servicio público domiciliario (4.62). Susacón registra el 137% del puntaje mínimo (6.31).

ÍNDICE DE ABASTECIMIENTO DE AGUA (ZONA URBANA).

Los 9 municipios superan el mínimo constitucional de este servicio público domiciliario (4.01). Susacón registra el 173% del puntaje mínimo (6.95).

El municipio de Susacón ocupa el segundo lugar, en cuanto a condiciones referidas al sistema de abastecimiento de agua en la provincia, lo cual significa que tiene comparativamente, mayor cantidad de viviendas con sistema de acueducto, respecto de municipio como Tipacoque, Sativasur o San Mateo, que registran peores condiciones en abastecimiento de agua .

ÍNDICE DE COMBUSTIBLE CON EL QUE COCINA (ZONA URBANA).

El municipio de Susacón registra la segunda peor condición, en cuanto a condiciones del sistema utilizado para cocinar, lo cual significa que tiene



comparativamente, una mayor cantidad de viviendas que cocinan con leña, respecto de los 7 restantes municipios de la provincia.

Cinco de los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, cumplen con el mínimo constitucional de esta necesidad doméstica (4.83)-. Susacón registra solo el 85% del puntaje mínimo (4.10).

✧ **ÍNDICE DE ESCOLARIDAD DEL JEFE DE HOGAR (AÑOS APROBADOS) (ZONA URBANA).**

Ninguno de los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, cumplen con el mínimo constitucional establecido para este indicador (9.41)-. Susacón registra el 73% del puntaje mínimo (6.90).

El municipio de Susacón, ocupa el cuarto peor lugar, en cuanto a formación académica de los jefes de hogar, lo cual significa que tiene comparativamente, una menor cantidad de jefes de hogar con educación media y/o superior, respecto de los 3 restantes municipios de la provincia.

Los municipios que registran peores condiciones en cuanto a formación académica de los jefes de hogar son: Tipacoque, Boavita y Sativanorte

✧ **ÍNDICE DE ASISTENCIA ESCOLAR DE NIÑOS ENTRE 5 Y 11 AÑOS DE PRIMER GRADO EN ADELANTE (ZONA URBANA).**

El municipio de Susacón presenta el cuarto puntaje más alto, en cuanto a asistencia escolar de niños entre 5 y 11 años, lo cual significa que tiene comparativamente, una mejor asistencia escolar para este rango de edad, respecto de 5 municipios de su entorno provincial.

Los municipios que registran peores condiciones en cuanto a asistencia escolar de niños entre 5 y 11 años, son Covarachía, Tipacoque y San Mateo.

Los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, superan el mínimo constitucional establecido para este indicador (5.69)-. Susacón registra el 152% del puntaje mínimo (8.65).



➤ **ÍNDICE DE ASISTENCIA ESCOLAR DE JÓVENES 12-18 DE SEXTO GRADO EN ADELANTE (ZONA URBANA).**

Ninguno de los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, cumplen con el mínimo constitucional establecido para este indicador (5.66)-. Susacón registra el 96% del puntaje mínimo (5.44).

El municipio de Susacón ocupa el segundo lugar, en cuanto a asistencia escolar de personas entre los 12 y 18 años, lo cual significa que tiene comparativamente, un mayor nivel educativo para este rango de edad, respecto de los municipios de Boavita, Sativasur y Tipacoque.

El municipio que registra peores condiciones en cuanto a formación académica de las personas entre los 12 y 18 años es Covarachía.

➤ **ÍNDICE DE ESCOLARIDAD PROMEDIO PERSONAS MAYORES DE 12 AÑOS (ZONA URBANA).**

El municipio de Susacón, registra el cuarto puntaje más alto, en cuanto a mayor formación académica de las personas mayores de doce años, lo cual significa que tiene comparativamente, una mejor condición para este rango de edad, respecto de los restantes 5 municipios de la provincia.

Ninguno de los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, cumplen con el mínimo constitucional establecido para este indicador (9.66). Susacón registra el 96% del puntaje mínimo (8.44).

➤ **ÍNDICE DE NIÑOS MENORES DE 6 AÑOS COMO PORCENTAJE DE LAS PERSONAS DEL HOGAR (ZONA URBANA).**

El municipio de Susacón presenta el tercer más bajo puntaje promedio, en cuanto a niños menores de 6 años como porcentaje de las personas del hogar, lo cual significa que tiene comparativamente, un promedio mayor de familias, en cuya composición domina existen menores de 6 años, respecto de los restantes 2 municipios de la provincia.



➤ **ÍNDICE DE HACINAMIENTO (ZONA URBANA).**

Los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, superan el mínimo constitucional establecido para este indicador (7.87)-. Susacón registra el 146% del puntaje mínimo (11.50).

El municipio de Susacón ocupa el quinto lugar más , lo cual significa que tiene comparativamente, una mayor cantidad de personas por cuarto, respecto de los 4 municipios restantes de la provincia. Aunque las diferencias no son muy grandes con los demás municipios, Covarachía muestra la mejor condición con 11.98 puntos frente a 11.50 de Susacón.

➤ **ÍNDICE DE MATERIAL DE LAS PAREDES DE LA VIVIENDA (ZONA URBANA).**

Los 9 municipios de la Provincia de Norte superan el mínimo constitucional de este servicio público domiciliario (2.29). Susacón registra el 176% del puntaje mínimo (4.03).

El municipio de Susacón ocupa el segundo más bajo lugar, en cuanto a mejores condiciones de calidad en el material de las paredes de la vivienda, lo cual significa que tiene comparativamente, respecto de los siete restantes municipios, una menor cantidad de viviendas cuyas paredes están construidas en bloque, ladrillo y/o piedra.

El municipio que registra la peor condición en cuanto a la calidad del material de las paredes es Sativanorte.

➤ **ÍNDICE DEL MATERIAL PREDOMINANTE DEL PISO DE LA VIVIENDA (ZONA URBANA).**

Los 9 municipios que conforman la provincia de Norte, cumplen con el mínimo constitucional de este servicio público domiciliario (3.20). Susacón registra el 163% (5.23) de mínimo. La posición provincial muestra el siguiente comportamiento:

En cuanto a este componente del ICV, el municipio de Susacón, ocupa el tercer lugar, en cuanto a mejores condiciones de calidad del material del piso de las viviendas, lo cual significa que tiene comparativamente, una



mayor cantidad de viviendas con pisos en baldosa, vinilo, ladrillo, alfombra o mármol, en el sector rural respecto de seis municipios de la provincia.

Los municipios que registran peores condiciones en cuanto a calidad en el material del piso de las viviendas son: Covarachía, Sativanorte y Sativasur.

Todos lo municipios de la provincia de Norte superan el ICV urbano total mínimo garantizado por la Constitución Nacional. Susacón ocupa el penúltimo lugar con 78.98. El más alto Índice lo registra Soata; el más bajo Sativanorte.

5.4.3 EVOLUCIÓN DEL ICV PARA LA PROVINCIA DE NORTE 1.993-2.005 (CUADRO 151 y 152).

Calculando el promedio ponderado del ICV rural y Urbano para el municipio de Susacón, para el año 2005, y comparándolo con el ICV de los años 1993 y 2004, se puede observar un mejoramiento en el puntaje (45 en 1993, 54.06 en el 2004, y 56.06 en el 2005) durante estos años, pero al mismo tiempo que el municipio aumenta sus condiciones de vida los demás municipios crecen proporcionalmente ocupando siempre el mismo puesto dentro de la provincia (sexto lugar).

| CUADRO 151 CÁLCULO DE ICV PROMEDIO PONDERADO 2.005 | | | | | | |
|---|------------------------|-------------------------|---------------------|-----------------|--------------|--------------------------|
| Municipio | POBLACIÓN TOTAL | POBLACIÓN URBANA | POBLAC RURAL | ICV 2005 | | Promedio ICV 2005 |
| | | | | Urbano | Rural | |
| Boavita | 8.796 | 2.861 | 5.935 | 81,72 | 45,72 | 57,43 |
| Covarachia | 3.324 | 496 | 2.828 | 79,84 | 42,45 | 48,03 |
| La Uvita | 3.621 | 1.199 | 2.422 | 79,73 | 51,12 | 60,59 |
| San Mateo | 4.790 | 1.471 | 3.319 | 80,59 | 48,08 | 58,06 |
| Sativanorte | 2.775 | 590 | 2.185 | 76,92 | 48,80 | 54,78 |
| Sativasur | 1.351 | 310 | 1.041 | 80,88 | 52,71 | 59,17 |
| Soata | 9.313 | 5.752 | 3.561 | 83,09 | 50,23 | 70,53 |
| Susacón | 3.698 | 943 | 2.755 | 78,98 | 48,22 | 56,06 |
| Tipacoque | 3.855 | 953 | 2.902 | 79,80 | 47,30 | 55,33 |

La mejor condición de vida en promedio, para el último año de análisis (2005), en el contexto provincial, la registran Soatá, Boavita, Sativasur y San Mateo.





No obstante el análisis anterior de posicionamiento del municipio respecto de la provincia, se debe tener en cuenta que para efectos del desarrollo territorial es necesario consultar el ICV aplicado en el ámbito de veredas y zona urbana del municipio, dado que además este análisis se realiza con base en datos del Sisben del año 2.008.

5.5 DIAGNÓSTICO DE LAS FINANZAS MUNICIPALES

Uno de los problemas estructurales de la administración pública territorial es el desequilibrio por la menor importancia que se da a los procesos misionales o básicos (salud, educación, saneamiento básico, vivienda, en fin todos lo previstos en el artículo 76 de la Ley 715 de 2.001 y demás normas sectoriales), y la jerarquía de que gozan ciertos procesos de apoyo (se denomina así porque no generan por sí solos valor agregado) como los de la administración de los recursos del ingreso (recaudos y manejo de recursos transferidos) y la ejecución del gasto, normalmente concentrados funcionalmente en las Secretarías de Hacienda o Tesorerías.

Este desbalance en las políticas de gestión intenta resolverse en este trabajo de investigación del Plan de Desarrollo dando gran preeminencia a lo misional, mediante instrumentos de investigación aplicada (aplicación de modelos para la construcción de índices e inferencias metodológicas desde posturas científicas como las del Premio Nobel de Economía Amartya Sen- cálculo del ICV, hasta la utilización de investigaciones colombianas, en que se soportan, por ejemplo, los indicadores de pobreza veredal y urbana, con base en plataformas de información como la conformación predial municipal, el Sisben 2008 y otros).

El estudio de las finanzas publicas territoriales también se contextualiza en una postura teórica que forma parte de la Ciencia de la Incertidumbre, la Teoría del Juego, acuñada por el Investigador Carlos de Matos, del que acogemos la técnica por escenarios para prospectar los flujos financieros que le dan posibilidad real a las propuestas programáticas surgidas del diagnóstico y del compromiso del Gobernante plasmado en el Programa de Gobierno.

El desarrollo de este componente financiero del Plan de Desarrollo Municipal forma parte de la Dimensión la Político Administrativa del diagnostico. La retrospectividad del comportamiento fiscal es el insumo básico de referencia, pues permite auscultar su dinámica para formular indicadores y recomendaciones sobre: la estructura del gasto e ingreso, los



estados de déficit o superávit, el análisis a los procesos de programación y ejecución presupuestal, y demás indicadores que dan cuenta de la capacidad de aporte tributario de la comunidad y de la reciprocidad del aparato público a través de la inversión. Es sobre la estructura financiera que se realiza el diagnóstico y el análisis financiero, necesario para conformar el plan plurianual de inversiones; su posterior formulación y la construcción de la prospectiva.

El análisis se fundamenta en series históricas de estadísticas presupuestales, que permiten apreciar la estructura del gasto por objeto y destinación, y el ingreso por efectividad de recaudo, en lo que se denomina Sistema de Operaciones Efectivas.

Antes de abordar el análisis es conveniente explicar las fórmulas presupuestales que hacen manejable y aplicable el modelo presupuestal o Sistema de Operaciones Efectivas.

| | |
|--------------------------|-----------------|
| $IT = A1 + A2 + A3 + IK$ | $GC = B1$ |
| $IC = A1 + A2$ | $DAC = IC - GC$ |
| $GT = B1 + B2 + GK$ | $DST = IT - GT$ |

donde:

| | |
|---------------------------------|---------------------------------|
| IT= Ingresos Totales | B1= Gastos de Funcionamiento |
| IC= Ingresos Corrientes | B2= Gastos por Transferencias |
| A1= Ingresos Tributarios | GK= Gastos de Capital=Inversión |
| A2= Ingresos no Tributarios | DAC= Déficit o Ahorro Corriente |
| A3= Ingresos por transferencias | DST= Déficit o Superávit Total |
| GT= Gastos Totales | GC= Gastos Corrientes |
| IK=Ingresos de Capital | |



ANÁLISIS ESTRUCTURAL Y DE TENDENCIA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS MUNICIPALES

Desde una óptica de efectividad (la entendemos como un promedio valorativo de la eficiencia y la eficacia) del presupuesto público, una composición del gasto público de alto impacto social es aquella en que la inversión social y física (capital social-humano y formación bruta de capital) superan al gasto corriente (remuneración al trabajo o gastos de funcionamiento) y coexiste una deuda pública de apalancamiento a la inversión y no para el gasto.





La concepción contemporánea del desarrollo humano incorpora no solo la acumulación de capital, vía formación bruta de capital, medida a través del PIB, sino la inversión en salud, educación, y otros rubros de índole más social, además de incorporar la variable “Distribución del Ingreso”.

Del lado de los ingresos, su efectividad se da si existe capacidad de autofinanciamiento del costo fijo de funcionamiento, es decir si estos ingresos corrientes (tributarios y no tributarios como los define el artículo 27 del Decreto 111 de 1996) son mayores o iguales los gastos corrientes.

Con ocasión de la Constitución Política de 2.001, el Acto Legislativo de 2001, el Acto legislativo de 04 de 2007, ley 715 de 2001 y la Ley 1176 de 2.007, los presupuestos públicos deben considerar como inversión social el pago de docentes, de profesionales de la salud, el desarrollo agropecuario y otros objetos del gasto, antes catalogados como de funcionamiento.

Una manera de apreciar el comportamiento que en este sentido han tenido las diferentes administraciones del municipio de Susacón es realizar un análisis retrospectivo de su presupuesto; para nuestro caso, se ha tomado la serie de años que comprende 2003-2007, a partir de la conformación de una serie de indicadores que permitirán evaluar la evolución de sus finanzas, como fundamento para fijar pautas en las fases de formulación y prospectiva del Plan de Desarrollo Municipal.



ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA SITUACIÓN FISCAL DEL MUNICIPIO

La situación fiscal de un Municipio conduce finalmente a dos indicadores básicos a saber:

- **DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE:** Resulta de la diferencia entre los ingresos corrientes (excluye transferencias de capital y aportes de cofinanciación) y los gastos corrientes (excluye gastos de capital denominados también formación bruta de capital o gastos de inversión).
- **DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL:** Resulta de sumarle al Ahorro Corriente, los ingresos de capital y restarle los gastos de capital;



también coincide con la diferencia entre los ingresos totales (incluye transferencias de capital, aportes de cofinanciación, todos aquellos de destinación específica y otros señalados en el MFMP) y los gastos totales (incluye gastos de capital denominados también formación bruta de capital o gastos de inversión).

A continuación se realiza el análisis de los componentes más importantes de los anteriores indicadores.

5.5.1 ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE LOS INGRESOS TOTALES (cuadros 153)

| CUADRO 153 ANÁLISIS RETROSPECTIVO DE LA FINANZAS PÚBLICAS. 2003-2007. % | | | | | | PROMEDIO |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|----------|
| | 2.003 | 2.004 | 2.005 | 2.006 | 2.007 | |
| INGRESOS TOTALES | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |
| TRIBUTARIOS | 1,2% | 1,4% | 1,5% | 2,7% | 3,5% | 2,1% |
| NO TRIBUTARIOS | 1,2% | 0,8% | 1,3% | 0,9% | 1,8% | 1,2% |
| INGRESOS DE CAPITAL | 97,6% | 97,7% | 97,1% | 96,3% | 94,7% | 96,7% |
| GASTOS TOTALES | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |
| GASTOS CORRIENTES | 15,3% | 17,2% | 18,1% | 25,1% | 21,8% | 19,5% |
| GASTOS DE CAPITAL | 84,72% | 82,79% | 80,76% | 71,05% | 76,56% | 79,2% |
| SERVICIO DE LA DEUDA | | 0,00% | 1,15% | 3,90% | 1,66% | 1,7% |

La generación propia de recursos del municipio, conformada por los ingresos tributarios y no tributarios, tiene una importancia marginal en el total de los ingresos municipales, pues solo representa en promedio, para los 5 años analizados, el 3.3%, aunque crezca levemente al pasar de 2.3% en el año 2004 a 5.3% en el 2007.

Un aspecto notable es que el municipio no autofinancia sus gastos corrientes pues existe desahorro en todos los años, pero creciente desde el año 2004, que alcanza su máximo nivel en el año 2007 con \$438.2 millones (ver cuadro 156). Esta situación significa que los gastos de funcionamiento se sostienen con el rubro de propósito general del Sistema General de Participaciones (SGP).

Este comportamiento evidencia un bajo esfuerzo fiscal. La tasa promedio de participación de lo ingresos tributarios para los 6 años analizados es de 2.1% y para los no tributarios de 1.2%, es decir casi una relación de 2 : 1. Es evidente que la causa del descenso en la contribución proviene de los recursos no tributarios.



La anterior tendencia, equivale a decir que para los últimos seis años, los impuestos, se mantuvieron casi constantes, como proporción de los ingresos totales. Las transferencias como porcentaje de los ingresos totales, representan en promedio el 96.7% del total de los ingresos, un grado de dependencia casi total

Los ingresos no tributarios, participan en menos del 1.5% como porcentaje de los ingresos totales. La participación de éste rubro del ingreso, en promedio para la serie analizada es de 1.2%.

Los ingresos de capital representados en los recursos del balance, rendimientos financieros y recuperación de cartera, no son importantes en la estructura de los ingresos. En cambio los el servicio de la deuda de recursos de crédito afecta la estructura de los ingresos a partir del año 2005 y representan en promedio el 1.3%.

5.5.1.1 ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE LOS INGRESOS CORRIENTES

Estos ingresos están conformados por los ingresos tributarios, no tributarios, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 del Decreto 111 de 1.996. Incluyen las transferencias cuando se trabajan los indicadores de endeudamiento de la ley 358 de 1997. La evolución de estos tres tipos de ingreso, respecto del total de los ingresos municipales, permite analizar indicadores como el denominado “Grado de dependencia”, que mide el porcentaje que representan las transferencias, como fuente de financiación del desarrollo, dentro del total de ingresos. El análisis de los ingresos corrientes es una medida del autofinanciamiento territorial. La estructura porcentual respecto de los ingresos totales, en el año 2.003, del año 2007, cambia su comportamiento, de la siguiente manera:

CUADRO No 154 ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE LOS INGRESOS CORRIENTES. MILLONES DE PESOS CORRIENTES

| ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LOS INGRESOS CORRIENTES. 2003-2007 | | | | | | PROMEDIO |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|----------|
| | 2.003 | 2.004 | 2.005 | 2.006 | 2.007 | |
| INGRESOS TOTALES | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |
| TRIBUTARIOS | 1,2% | 1,4% | 1,5% | 2,7% | 3,5% | 2,1% |
| NO TRIBUTARIOS | 1,2% | 0,8% | 1,3% | 0,9% | 1,8% | 1,2% |
| INGRESOS DE CAPITAL | 97,6% | 97,7% | 97,1% | 96,3% | 94,7% | 96,7% |

FUENTE : Presupuesto municipal





- En el año 2.003 la participación porcentual era de un 97.6%, 1.2% y 1.2% para las transferencias, los ingresos tributarios y no tributarios respectivamente.
- En el año 2004 aumentan las transferencias y los ingresos tributarios, de manera que la participación porcentual era de un 1.4%, 0.8% y 97.7% para los ingresos tributarios, no tributarios y para las transferencias respectivamente.
- En el año 2005 la participación porcentual fue de casi la misma del año anterior, solo se registro un leve aumento de los ingresos no tributarios y reducción de las transferencias.
- En el año 2.006, aumentan los tributarios, disminuyen los no tributarios y se reducen levemente las transferencias. El promedio de participación anual para es tipos de ingreso, es de 2.1%, 1.2% y 96.7% para tributarios, no tributarios y transferencias respectivamente.

5.5.1.2 ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE LOS INGRESOS POR TRANSFERENCIAS

Las transferencias del municipio, provienen en una mayor proporción de la Nación, y en una menor proporción, del nivel departamental. Los recursos de transferencia nacional, derivados del indicador de esfuerzo fiscal, no son factor de incidencia presupuestal.

Los recursos propios mejoran el recaudo en función de 3 factores de gestión financiera: la actualización catastral, la actualización del censo de contribuyentes y la recuperación de cartera, como factores coadyuvantes del fortalecimiento del esfuerzo fiscal.

Frente a la segunda alternativa (recuperación de cartera), existe ambigüedad en la interpretación de las instancias del gobierno central, que afecta el indicador de esfuerzo fiscal, medido como los recaudos tributarios por habitante. Mientras para el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación, los recursos por recuperación de cartera, no son ingresos corrientes, por estar clasificados como recursos de capital, en el componente de recursos del balance; para la Contraloría General de la República, la recuperación de cartera si forma parte de los

ingresos corrientes de libre destinación, al momento de calcular el indicador de racionalización del gasto establecido en la ley 617 de 2000.

La primera clasificación afecta negativamente el esfuerzo fiscal, mientras la segunda lo hace favorablemente.

Desde el punto de vista técnico presupuestal, la ley 715 de 2001 y la Ley 1176 de 2.007 incorporan en el indicador de esfuerzo fiscal (Ingresos tributarios por habitante) los ingresos tributarios, simplemente, sin distinguir si estos son corrientes o de vigencias anteriores. Por otra parte, la naturaleza de un recurso presupuestal corriente la define el principio contable de caja, desde la óptica de las operaciones efectivas, no su comportamiento de causación. Claro está, que siendo la recuperación de cartera un recurso del balance, entra a enjugar el déficit de la vigencia anterior, cuando este existe.



GASTOS DE CAPITAL (INVERSIÓN)

| CUADRO 155 ANÁLISIS RETROSPECTIVO DE LA FINANZAS PÚBLICAS. 2003-2007. % | | | | | | PROMEDIO |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|
| | 2.003 | 2.004 | 2.005 | 2.006 | 2.007 | |
| INGRESOS TOTALES | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |
| TRIBUTARIOS | 1,2% | 1,4% | 1,5% | 2,7% | 3,5% | 2,1% |
| NO TRIBUTARIOS | 1,2% | 0,8% | 1,3% | 0,9% | 1,8% | 1,2% |
| INGRESOS DE CAPITAL | 97,6% | 97,7% | 97,1% | 96,3% | 94,7% | 96,7% |
| GASTOS TOTALES | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |
| GASTOS CORRIENTES | 15,3% | 17,2% | 18,1% | 25,1% | 21,8% | 19,5% |
| GASTOS DE CAPITAL | 84,72% | 82,79% | 80,76% | 71,05% | 76,56% | 79,2% |
| SERVICIO DE LA DEUDA | | 0,00% | 1,15% | 3,90% | 1,66% | 1,7% |

Los gastos de capital del municipio (gastos de inversión social e infraestructura), registran el siguiente comportamiento:

- Pierden participación porcentual dentro del total de los gastos desde el año 2.003, que eran el 84.72% hasta el año 2006 que descienden a 71.05%, con una recuperación en el 2007 al 76.56%, de todas formas inferior al año base de análisis (2003).
- En síntesis, para el período 2003-2007 los gastos de inversión representaron el 79.2% del total.



GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Los gastos de funcionamiento del municipio (remuneración del trabajo, compra de bienes y servicios de trabajo), crecen sostenidamente hasta el año 2.007, al pasar del 15.3% al 21.8%.

Esto significa una preocupante sustitución de gastos de inversión por funcionamiento. Significa que mientras en el año 2.003 por cada \$100 del presupuesto, se gastaban \$15 y se invertían \$85, en el año 2.007, se gastan \$22 y se invierten \$78, lamentable transformación.

a. ANÁLISIS ESTRUCTURAL DEL ESTADO DE DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE (Cuadro 156)

| CUADRO 156 ANÁLISIS RETROSPECTIVO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS 2003-2007 | | | | | | |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| SISTEMA DE OPERACIONES EFECTIVAS (SOE) | 2.003 | 2.004 | 2.005 | 2.006 | 2.007 | PROMEDIO |
| INGRESOS TOTALES | 1.999.284 | 1.859.187 | 2.234.206 | 2.347.083 | 2.756.066 | 2.239.165 |
| INGRESOS CORRIENTES | 48.353 | 41.906 | 64.422 | 86.127 | 144.946 | 77.151 |
| TRIBUTARIOS | 23.457 | 26.306 | 34.271 | 63.906 | 96.176 | 48.823 |
| NO TRIBUTARIOS | 24.896 | 15.600 | 30.151 | 22.221 | 48.770 | 28.328 |
| TRANSFERENCIAS (SGP) y Otras | 1.875.514 | 1.731.087 | 2.057.928 | 2.191.280 | 2.602.919 | 2.091.746 |
| GASTOS TOTALES | 1.874.307 | 1.428.861 | 1.969.510 | 1.953.285 | 2.677.498 | 1.980.692 |
| GASTOS CORRIENTES | 286.446 | 245.935 | 356.388 | 489.304 | 583.211 | 392.257 |
| DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE | -238.093 | -204.029 | -291.966 | -403.177 | -438.265 | -315.106 |
| INGRESOS DE CAPITAL | 1.950.931 | 1.817.281 | 2.169.784 | 2.260.956 | 2.611.120 | 2.162.014 |
| GASTOS DE CAPITAL | 1.587.861 | 1.182.926 | 1.590.542 | 1.387.829 | 2.049.774 | 1.559.786 |
| DÉFICIT O SUPERÁVIT DE CAPITAL | 363.070 | 634.355 | 579.243 | 873.127 | 561.346 | 602.228 |
| DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL | 124.977 | 430.326 | 264.696 | 393.798 | 78.568 | 258.473 |
| SERVICIO DE LA DEUDA | 7.824 | 0 | 22.581 | 76.152 | 44.513 | 30.214 |

El estado de situación corriente, establece la capacidad que tiene el municipio de autofinanciar las operaciones que implican un costo fijo para el sostenimiento de las actividades regulares de la administración (servicios personales y gastos generales, lo cual se establece mediante el sistema de operaciones efectivas (SOE). De esta manera, solo se incluyen en el cálculo, los ingresos efectivamente recaudados, de libre destinación, y los gastos, pagados y causados de funcionamiento.





El municipio registra un ahorro negativo corriente creciente, desde el año 2003 a 2007, que representa el 12% en el año 2003 hasta el 17% en el 2006 y 16% en 2007, respecto de los ingresos totales.

b. ANÁLISIS ESTRUCTURAL DEL ESTADO DE DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL (Cuadro 156)

El estado de situación fiscal definitivo del Municipio se obtiene incluyendo en los ingresos, las transferencias de capital y aportes de cofinanciación, (los cuales no son representativos para el caso del municipio de Susacón) y los gastos de capital o formación bruta de capital (inversión). La situación fiscal resulta de sumarle al Ahorro corriente los ingresos de capital y restarle los gastos de capital.

Todos los años de la serie analizada registran superávit fiscal, en un promedio de \$258.4 millones de pesos anuales (2004 y 2006, registran sobranes de \$430 y \$394 millones), lo cual sugiere un saneamiento de la capacidad de generación autónoma de recursos, no mediante aumentos de la carga fiscal social, lo cual no es coherente con una comunidad, que como se analiza en las dimensiones socio cultural, económica y funcional espacial, presenta serios problemas de pobreza y desequipamiento colectivo; más bien se propone el impulso del fomento a las actividades productivas que fortalezcan la capacidad tributaria.

Hasta este nivel del diagnóstico, es posible concluir:

- 1 Que durante los 5 años analizados el municipio registra una participación de los ingresos corrientes (tributarios y no tributarios), en la estructura general de las finanzas, marginal.
- 2 La dependencia del presupuesto respecto de las transferencias se mantiene durante los años analizados por encima del 94%.
- 3 Que el déficit corriente (excedentes negativo que advierte la incapacidad de cubrir los gastos corrientes-funcionamiento), se mantiene en un alto nivel (14% de los ingresos totales)
- 4 Los gastos de inversión o capital, formación bruta de capital físico o humano muestran una mejor evolución, solo en el año 2007, pues



en los anteriores, se presento una tendencia oscilante de aumentos y reducciones.

- 5 Un superávit anual promedio de \$258.4 millones pareciera que refleja sanidad en las finanzas, pero, es una cifra muy alta para un municipio con tantas necesidades de inversión pública. Este sobrante anual equivale al 12% de los ingresos totales promedio anual del municipio. Se espera que, una vez vencido el régimen de transición de la Ley 819 de 2003, la programación presupuestal se acerque más a los niveles de ejecución final y estos sobrantes que representan un alto costo de oportunidad social desaparezcan de la dinámica financiera del municipio.

5.5.1.3 ANÁLISIS ECONÓMICO DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN MUNICIPAL (Ver Cuadro 157).

Los tratadistas de la hacienda pública han reiterado el argumento que si los ingresos públicos crecieran a la misma velocidad del gasto, se evitarían los recurrentes estados deficitarios, que conducen a desequilibrios macroeconómicos profundos y sostenidos en el tiempo. Sin embargo, La Ley de Adolf Wagner, famoso economista alemán, demuestra que el Gasto Publico como proporción del PIB tiende a crecer debido a que las necesidades públicas superan la capacidad financiera de los estados para resolverlas, por lo menos en los países en vías de desarrollo.

Una manera de apreciar este axioma económico es calcular el coeficiente de variación-grado de volatilidad- (porcentaje que representa la desviación estándar sobre el promedio) de los ingresos corrientes sobre los gastos corrientes. En efecto, el grado de volatilidad de los ingresos es de 0.54 mientras el de los gastos es de 0.36, lo cual significa que la incerteza del los primeros contrasta y pesa más, que la certeza de los segundos, y, además como se demostró antes, con el crecimiento sostenido de los gastos (los gastos totales crecen el 13% anual, mientras los ingresos solo lo hacen al 9%..

La corroboración es aún mayor, respecto de los ingresos por transferencias que registran un coeficiente de variación 3 veces menor que lo ingresos corrientes. (0.16 respecto de 0.54); y claro, esta mayor certeza de las transferencias arrastra el total de los ingresos que muestra un menor coeficiente de variación que los gastos totales (0.14 y 0.23 respectivamente).



CUADRO Nro. 158

| INDICADORES DEL SISTEMA DE OPERACIONES EFECTIVAS | PROMEDIO | DESVIACIÓN | COEFICIENTE DE VARIACIÓN |
|--|-----------|------------|--------------------------|
| | 1 | 2 | 3=2/1 |
| INGRESOS TOTALES | 2.239.165 | 310.092 | 0,14 |
| INGRESOS CORRIENTES | 77.151 | 41.564 | 0,54 |
| TRIBUTARIOS | 48.823 | 30.952 | 0,63 |
| NO TRIBUTARIOS | 28.328 | 12.573 | 0,44 |
| TRANSFERENCIAS (SGP) y Otras | 2.091.746 | 335.104 | 0,16 |
| GASTOS TOTALES | 1.980.692 | 447.842 | 0,23 |
| GASTOS CORRIENTES | 392.257 | 141.222 | 0,36 |
| DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE | -315.106 | 102.139 | -0,32 |
| INGRESOS DE CAPITAL | 2.162.014 | 306.163 | 0,14 |
| GASTOS DE CAPITAL | 1.559.786 | 321.487 | 0,21 |
| DÉFICIT O SUPERÁVIT DE CAPITAL | 602.228 | 182.903 | 0,30 |
| DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL | 258.473 | 156.582 | 0,61 |
| SERVICIO DE LA DEUDA | 30.214 | 30.770 | 1,02 |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

Los gravámenes tributarios son cada vez mayores y afectan progresivamente los precarios ingresos de las personas, por la persistencia de un modelo tributario soportado en la tributación indirecta que se traslada al consumidor final (IVA, en el caso nacional, Industria y Comercio, Avisos y tableros, degüello, etc), y la proclividad de sistema fiscales como el colombiano a reducir la estructura impositiva directa (renta, propiedad. Sobretasa a la gasolina, etc), característica que le imprime un sesgo de regresividad a la política tributaria nacional y territorial.

CÁLCULO Y ANÁLISIS DEL INDICADOR DE CARGA TRIBUTARIA RESPECTO DE LA INVERSIÓN TRIBUTARIA POR HABITANTE

Una manera de apreciar la reciprocidad pública en inversión, al sacrificio tributario del contribuyente, es calcular la carga tributaria por habitante, en un primer nivel de análisis y a estos ingresos sumarle las transferencias, en un segundo nivel de análisis (pues las dos tienen un buen porcentaje de aplicación a la inversión), y compararlas con la inversión por habitante,





La contrapartida directa de la carga tributaria anterior es la inversión por habitante, la cual muestra el nivel de retribución de la administración pública al aporte fiscal de la ciudadanía.

El Cuadro 157 calculado en pesos corrientes y constantes, refleja el comportamiento de estos indicadores para el periodo 2003-2007.



CARGA TRIBUTARIA POR HABITANTE (CTH) CUADRO 158-1

Con excepción del año 2004, los ingresos tributarios y no tributarios por habitante mantienen durante la serie de años analizados un comportamiento ascendente; a partir del año 2005, por efectos de la disminución estadística en la población, derivada del censo del 2005, se produce un fuerte aumento por habitante. De \$7.507 de impuestos por habitante pagados, en promedio, por cada habitante de Susacón, en el año 2.004, se pasa a \$40.590, en el 2007, (un aumento del 440.7%).

CUADRO 158-1 INVERSIÓN POR HABITANTE (IH) Y RELACIÓN (CTH/IH) CON RECURSOS PROPIOS

| INDICADORES | 2.004 | 2.005 | 2.006 | 2.007 | PROMEDIO |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| INVERSIÓN TOTAL. MILES. A | 1.182.925.620 | 1.590.541.685 | 1.387.829.055 | 2.094.287.134 | 1.563.895.874 |
| INVERSIÓN CON RECURSOS PROPIOS. MILES. B | 0 | 55.122.864 | 10.710.000 | 88.010.115 | 38.460.745 |
| RELACIÓN % . B/C | 0,0% | 3,5% | 0,8% | 4,2% | 2,5% |
| INVERSIÓN POR HABITANTES CON RECURSOS PROPIOS. PESOS | 0 | 14906 | 2946 | 24646 | 10.624 |
| CARGA TRIBUTARIA POR HABITANTE | 7507 | 17421 | 23687 | 40590 | 19.579 |
| RELACIÓN % . B / CARGA TRIBUTARIA TOTAL | 0,0% | 85,6% | 12,4% | 60,7% | 49,9% |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

Existe inversión con recursos tributarios y no tributarios para 3 de los años analizados, de forma que la retribución en inversión social promedio por habitante, a la carga fiscal promedio para los 4 años de análisis, es de solo \$10.624 por persona frente a \$19.579 de contribución fiscal por habitante.

Éste comportamiento equivale a decir que en 2005, el 85.6% de lo tributado por los contribuyentes se invertía, en el 2006 solo el 12.4%, y en el año 2007 el 60.7%.



Si la población para el período 2005-2007 se hubiera mantenido en el promedio de los años 2002 a 2004 (es decir si no se hubiera realizado el censo en el 2.005), la inversión por habitante hubiera sido ostensiblemente menor, como se observa en el siguiente cuadro. Podría decirse gráficamente que a este indicador lo salvo, en términos de reciprocidad social a la carga fiscal ciudadana, el censo de 2005.

CUADRO 159

| INDICADORES | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|------------|------------|------------|
| POBLACIÓN | 5573 | 5573 | 5573 |
| CARGA TRIBUTARIA POR HABITANTE | 11561 | 15456 | 26011 |
| INVERSIÓN CON RECURSOS PROPIOS | 55.122.864 | 10.710.000 | 88.010.115 |
| INVERSIÓN POR HABITANTES CON RECURSOS PROPIOS | 9892 | 1922 | 15794 |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

↗ **INVERSIÓN POR HABITANTE (IH) Y RELACIÓN (CTH / IH) CON RECURSOS PROPIOS MÁS TRANSFERENCIAS CUADRO 157.**

La relación (CTH/IH) cambia cuando a los ingresos tributarios y no tributarios se suman las transferencias nacionales y otras recibidas por el municipio. Aunque, la inversión por habitante es creciente, excepto para el año 2004, (\$211.918 en el 2004; aumenta a \$.430.109 en el 2005, gracias a la reducción de la población motivada por el censo del año 2005, se reduce en el 2006 a \$381.691 y aumenta a \$586.471 para el año 2.007), siempre la carga tributaria por habitante la supera, debido precisamente al ahorro negativo corriente, que se demuestra en el diagnóstico retrospectivo de la finanzas hecho en este trabajo . De manera que el promedio de carga durante los 5 años es de \$467.531, frente a una inversión de \$355.712.

Éste comportamiento equivale a decir que mientras en 2003 por cada \$100 de recursos tributarios más no tributarios y transferidos, se invertían \$83, en los siguientes años se reduce la relación hasta llegar a \$\$61 en 2006 y \$76 en el 2.007.

El grado de dependencia definido como la relación entre transferencias e ingresos corrientes, advierte que el municipio en 2003 dependía de la





nación en un 93%, hasta alcanzar el 97% en el año 2005, como mayor nivel de la serie. El indicador se sitúa en 85% en el 2007. Nótese que el comportamiento del inverso de este último indicador refleja la mayor o menor capacidad de autofinanciamiento del desarrollo.

Lo anterior significa:

- 1 Que la relación entre inversión física-social y carga fiscal es ineficiente (muy costosa) e ineficaz (no responde al esfuerzo tributario del comercio, la actividad agropecuaria y de la comunidad en general), por cuanto retarda el desarrollo social y el progreso.
- 2 Que el bajo nivel de la inversión y de las obras impide una respuesta equitativa y justa para los sectores productivos y la comunidad, que han visto aumentar su carga tributaria.
- 3 En la medida que la administración municipal es improductiva (consume más de lo que recibe e invierte menos de lo que le aportan los contribuyentes y le transfieren las entidades públicas de otros niveles), se genera menor empleo, mayor pobreza y se estimulan las actividades informales ya que es cada vez más costoso, en cuanto a impuestos y demás cargas, formalizar su actividad.

Sin embargo, éste análisis, debe centrarse también, respecto de la calidad de las inversiones realizadas, en cuanto a su prioridad, estabilidad, y durabilidad en el tiempo y a la transparencia en el manejo de los recursos públicos.

ANÁLISIS DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN MUNICIPAL EN PESOS CONSTANTES

Una manera más real de analizar el comportamiento de las finanzas públicas se obtiene expresando las cifras presupuestales y los indicadores de carga tributaria e inversión por habitante en pesos constantes, ósea, dividiendo cada cifra por un deflactor, que en este caso corresponde al IPC (Índice de Precios al Consumidor). Equivale a expresar lo que pagan los ciudadanos en impuestos, lo que transfiere el gobierno y lo que invierte el municipio, descontando el efecto de la inflación, o lo que es lo mismo: expresando su verdadero poder adquisitivo.



De esta manera se obtienen los siguientes resultados sobre los mismos indicadores analizados anteriormente



CARGA TRIBUTARIA POR HABITANTE EN PESOS CONSTANTES

Los ingresos tributarios y no tributarios por habitante mantienen durante la serie de años analizados un comportamiento más o menos uniforme hasta el año 2.004, a partir de 2.005 se produce un aumento debido al efecto estadístico del censo. Dado que la tasa de inflación no ha superado los 2 dígitos durante el período, las diferencias entre los valores de los indicadores en términos corrientes y constantes no son significativas. Hasta el año 2004 fue de \$7.116. El promedio para el período 2.005-2.007 aumenta a \$17.056



INVERSIÓN POR HABITANTE EN PESOS CONSTANTES Y RELACIÓN (CTH / IH)

Como en el caso de la carga tributaria por habitante, este indicador registra un comportamiento regular durante los 2 primeros años de la serie analizada de \$243.151, incluidas las transferencias; los tres últimos años alcanzan un promedio por habitante de \$399.740.



ANÁLISIS AL INDICADOR DE DESEMPEÑO FISCAL DEL MUNICIPIO Y SU RELACIÓN CON LOS ANTERIORES INDICADORES

Los 6 indicadores que integran el Indicador Sintético de desempeño fiscal, utilizado por el Departamento Nacional de Planeación para calificar la gestión de la Alcaldías, son el reflejo de la dinámica mostrada en el anterior diagnóstico, que ubica al municipio en los puestos 112 y 123 (último) en los años 2005 y 2006, en el ámbito departamental. En el ranking nacional el municipio ocupó los puestos 957 y 1062, respectivamente.

El mejoramiento de este conjunto de indicadores se convierten en las metas integrales a alcanzar en el cuatrienio, con el fin de alcanzar una mejor posición en el ámbito nacional y departamental.



La meta sería reubicar al municipio para evitar el último lugar en el ámbito departamental, y dejar de estar dentro de los 30 peores del país.

CUADRO Nro. 160

| AÑO | Municipio | Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento / 1 | Magnitud de la deuda / 2 | Porcentaje de ingresos que corresponden a transferencias / 3 | Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios / 4 | Porcentaje del gasto total destinado a inversión / 5 | Capacidad de ahorro / 6 | Indicador de desempeño Fiscal / 7 | Posición a nivel nacional | Posición a nivel deptal |
|------|-----------|---|--------------------------|--|--|--|-------------------------|-----------------------------------|---------------------------|-------------------------|
| 2005 | Susacón | 56,11 | 3,02 | 96,93 | 1,78 | 83,31 | 13,76 | 51,79 | 957 | 112 |
| 2006 | Susacón | 75,31 | 4,53 | 94,83 | 2,85 | 76,59 | 1,53 | 48,98 | 1.062 | 123 |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

ESTIMACIÓN DE ALGUNOS INDICADORES DE EFICIENCIA INTERNA Y SU COMPARACIÓN CON EL CONTEXTO MUNICIPAL-DEPARTAMENTAL

INDICADORES DE EFICIENCIA

La eficiencia se define técnicamente como la relación Insumo-Producto. Es un examen de los costos con que la administración municipal alcanza sus objetivos y resultados. Se aplican dos indicadores de eficiencia:

$$\text{EFICIENCIA MEDIA GLOBAL DEL TRABAJO} = \frac{\text{GASTO TOTAL}}{\text{SERVICIOS PERSONALES}}$$

Este indicador expresa por cada peso (o múltiplo de 1) de remuneración al trabajo cuantos pesos se movilizan en el gasto total; se asimila a la productividad laboral, en tanto, un monto global final de la gestión pública municipal, se divide por el factor de producción “Trabajo” para determinar un coeficiente de participación. Este indicador mide la capacidad multiplicadora de la remuneración al trabajo. A mayor valor del indicador significa que la contribución del factor trabajo al producto total del presupuesto público aumenta y viceversa.





$$\text{EFICIENCIA MEDIA EFECTIVA DEL TRABAJO} = \frac{\text{GASTO DE INVERSIÓN}}{\text{SERVICIOS PERSONALES}}$$

Este indicador puntualiza más la contribución del trabajo, pero referido a la inversión pública o formación bruta de capital físico y social.

Al igual que el anterior indicador, expresa por cada peso (o múltiplo de 1) de remuneración al trabajo cuantos pesos se movilizan en inversión pública física o social; se asimila a la productividad laboral, en tanto, un monto global final de la gestión pública municipal, se divide por el factor de producción “Trabajo” para determinar un coeficiente de participación en la riqueza física y social territorial. Este indicador mide la capacidad multiplicadora de la remuneración al trabajo en inversión. A mayor valor del indicador significa que la contribución del factor trabajo a la inversión del presupuesto público aumenta y viceversa.

CUADRO 161

| INDICADORES DE EFICIENCIA. MUNICIPIO DE SUSACÓN | | | | | | | | |
|---|---------|--------------------|---------|--------------------|---------|--------------------|---------|--------------------|
| INDICADORES DE EFICIENCIA MEDIA | 2003 | | 2004 | | 2005 | | 2006 | |
| | SUSACÓN | PROMEDIO MUNICIPAL | SUSACÓN | PROMEDIO MUNICIPAL | SUSACÓN | PROMEDIO MUNICIPAL | SUSACÓN | PROMEDIO MUNICIPAL |
| EFICIENCIA MEDIA GLOBAL DEL TRABAJO. A | 12,3 | 12,2 | 9,6 | 10,9 | 11,9 | 11 | 11 | 10,1 |
| EFICIENCIA MEDIA EFECTIVA DEL TRABAJO. B | 10,4 | 9,9 | 7,6 | 8,8 | 11,7 | 8,9 | 9,6 | 8,2 |
| EMG Mpcl COMO% DE LA EMG Dptl | 101,0% | | 87,8% | | 107,8% | | 112,8% | |
| Eme Mpcl COMO% DE LA EME Dptl | 104,9% | | 86,0% | | 131,2% | | 116,0% | |
| COSTO PROMEDIO PERSONA PLANTA (Miles).C | 6892 | 9869 | 2519 | 10552 | 6526 | 12002 | 19176 | 13498 |
| *RELACIÓN COSTO PERSONAL: C / PROMEDIO | | 0,70 | | 0,24 | | 0,54 | | 1,42 |
| *TASA DE CRECIMIENTO COSTO DE PERSONAL | | | -63,5% | | 159,1% | | 193,8% | |
| DEFLACTOR | 1,0 | 1,0 | 1,055 | 1,055 | 1,106 | 1,106 | 1,156 | 1,156 |
| *COSTO PROMEDIO PERSONA-PLANTA (Miles) REAL C | 6892 | 9869 | 2387 | 10002 | 5900 | 10850 | 16592 | 11680 |
| TASA DE CRECIMIENTO | | 43,2% | | 318,9% | | 83,9% | | -29,6% |

FUENTE: Anuarios Estadísticos. Contraloría General de Boyacá





El cuadro anterior permite establecer las siguientes relaciones de comportamiento:

- La eficiencia media global de trabajo disminuye en relación con el año base de análisis; la efectiva, registra un comportamiento parejo excepto en el año 2004, que se reduce notoriamente, en la serie de años analizados. La eficiencia media global pasa de un multiplicador de 12.3 pesos movilizados por cada peso de remuneración al trabajo en el año 2.003, a 11 pesos en el año 2.006. La eficiencia efectiva del trabajo pasa de un multiplicador de 10.4 pesos movilizados por cada peso de remuneración al trabajo en el año 2.003, a 9.6 pesos en el año 2.006.
- Tanto la eficiencia media global de trabajo como la efectiva, son superiores al promedio municipal del departamento de Boyacá en los cuatro años analizados, excepto para el año 2004. La eficiencia media global registra un multiplicador que era el 101% de la eficiencia promedio departamental en el año 2.003; en el año 2.006 el porcentaje aumenta a 112.8%. La eficiencia efectiva del trabajo pasa de ser el 104.9% en el año 2.003, a 116% en el año 2.006.
- El otro indicador del cuadro anterior es el “Costo promedio persona-planta, que se analiza así: En el año 2.003 el costo de cada funcionario de planta en el municipio de Susacón era de \$6.892.000 equivalente al 70% del promedio municipal del departamento de Boyacá. El costo de la remuneración al factor trabajo decrece en el año 2004, para luego crecer hasta situarse en el año 2.006 en \$19.2 millones , que representa el 142% % del promedio municipal del departamento de Boyacá. Es decir, los costos fijos de la administración han aumentado, se ha mantenido la productividad laboral, y por ende se ha disminuido el retorno social en inversión pública por cada peso tributado por los ciudadanos del municipio de Susacón. Esta es cuadro altamente ineficiente e improductivo socialmente.
- En términos reales (deflactando las cifras corrientes) el crecimiento del costo promedio por funcionario es de 104.1%



5.5.2 DIAGNÓSTICO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN LOS PROCESOS DE PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

➤ ANÁLISIS DE LOS PROCESOS DE PROGRAMACIÓN DE LOS INGRESOS

El ideario programático inmerso en un programa de gobierno, y la inversión con destinación específica de los recursos transferidos por la Nación determinan la orientación política y social de un presupuesto público, ambos parte del plan plurianual de inversiones del Plan de Desarrollo. La sobreestimación o subestimación de los presupuestos durante el proceso de programación pueden conducir a desequilibrios en las finanzas públicas y a la postre retardar el desarrollo armónico de la inversión.

El indicador para determinar éstas tendencias se obtiene, calculando el porcentaje de las modificaciones sobre el presupuesto liquidado al inicio de la vigencia, que se consigna en el decreto de sanción correspondiente. La información en este nivel se trabaja con el dato del presupuesto inicial y el ejecutado durante el transcurso de la vigencia.

Si el Índice es > 1 , significa que lo presupuestado es mayor que lo ejecutado, por tanto existe sobreestimación en el proceso de programación presupuestal.

Si el Índice es < 1 , significa que lo presupuestado es menor que lo ejecutado, por tanto existe subestimación en el proceso de programación presupuestal.

A. LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

Una de las dificultades en la ejecución del gasto público radica principalmente, de las fluctuaciones en los ingresos y de la tendencia a sobreestimar los ingresos al momento de programar y aprobar el presupuesto. El índice de programación presupuestal para este rubro del ingreso indica que solo en el año 2.004 se presupuestó por encima de la ejecución. En los años restantes se subestima la programación (2005-2007). Ello puede apreciarse en el cuadro siguiente, según el cual el valor total de la sub estimación para los 6 años analizados alcanzó \$ 35 millones cifra significativa, que equivale al 16 % del valor ejecutado.

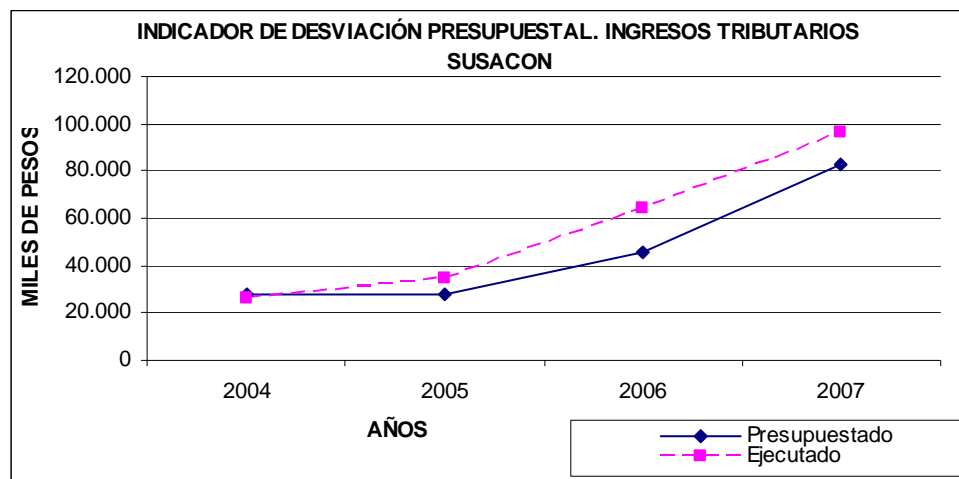


CUADRO No 162 ÍNDICE DE PROGRAMACIÓN-EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS 2004-2007. MILES DE PESOS CORRIENTES.

| INGRESOS TRIBUTARIOS | | | | |
|----------------------|---------------|-----------|--------|------------|
| AÑO | Presupuestado | Ejecutado | Índice | Diferencia |
| | 1 | 2 | 3=1/2 | 4=1-2 |
| 2004 | 28.295 | 26.306 | 1,08 | 1.989 |
| 2005 | 28.242 | 34.271 | 0,82 | -6.029 |
| 2006 | 46.052 | 63.906 | 0,72 | -17.854 |
| 2007 | 83.051 | 96.176 | 0,86 | -13.125 |
| | 185.640 | 220.659 | 0,84 | -35.019 |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

Las ejecuciones presupuestales, soportadas en una subestimación del ingreso, generan varios efectos en la dinámica financiera municipal: sucesivas adiciones en el ingreso y gasto, para encajar la realidad de la percepción de ingresos a la estructura presupuestal; desajustes anuales entre los POAI (Planes Operativos Anuales de Inversión) y los compromisos sectoriales adquiridos con los diferentes colectivos sociales. Todos los años de análisis, excepto el 2004, registran sobrestimaciones en la programación presupuestal de los ingresos tributarios, como se corrobora con el índice general < 1 .



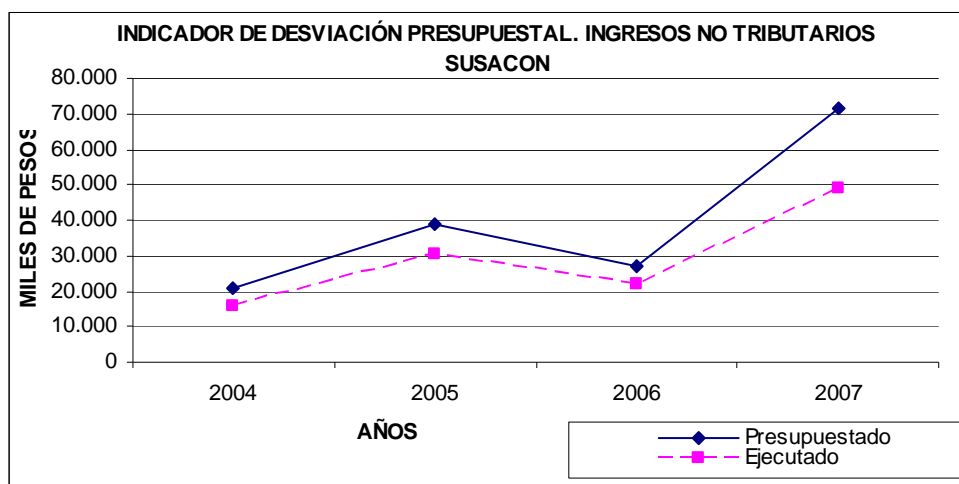
El monto total de la subestimación equivale a un 16% de la ejecución y un 18% del valor presupuestado.

B. LOS INGRESOS NO TRIBUTARIOS (Cuadro No 163)

Los aprovechamientos, multas, tasas, rentas contractuales, arrendamientos, y otros ingresos, conforman la parte no tributaria de los ingresos. En cuanto a la eficacia de la programación presupuestal un índice de 1.33 significa que en promedio, para los 4 años de análisis, se programaron por debajo del nivel de ejecución real \$41.8 millones. No resulta un comportamiento aceptable, en virtud de la naturaleza de esta clase de ingresos, de comportamiento bastante predecible. Pero es preocupante cuando se advierte que hay años de sobrestimación de 147% . La sobreestimación representa el 36% del valor total ejecutado.

CUADRO No 163 ÍNDICE DE PROGRAMACIÓN-EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LOS INGRESOS NO TRIBUTARIOS 2002-2007. MILES DE PESOS CORRIENTES

| INGRESOS NO TRIBUTARIOS | | | | |
|-------------------------|---------------|-----------|--------|------------|
| Año | Presupuestado | Ejecutado | Indice | Diferencia |
| | 1 | 2 | 3=1/2 | 4=1-2 |
| 2004 | 21.008 | 15.600 | 1,35 | 5.408 |
| 2005 | 38.822 | 30.151 | 1,29 | 8.671 |
| 2006 | 26.996 | 22.221 | 1,21 | 4.775 |
| 2007 | 71.727 | 48.770 | 1,47 | 22.957 |
| | 158.553 | 116.742 | 1,33 | 41.811 |



Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.



C. COMPONENTES DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS

Se presenta el cálculo del indicador de desviación presupuestal para los ingresos tributarios y no tributarios más representativos. Es importante detallar este comportamiento en razón a que explican el origen de la sub estimación y sobreestimación en los procesos de programación presupuestal.

CUADRO 164

| PREDIAL | | | | |
|---------|---------------|-----------|--------|------------|
| Año | Presupuestado | Ejecutado | Índice | Diferencia |
| | 1 | 2 | 3=1/2 | 4=1-2 |
| 2004 | 27.500 | 25.511 | 1,08 | 1.989 |
| 2005 | 27.500 | 33.532 | 0,82 | -6.032 |
| 2006 | 35.000 | 27.730 | 1,26 | 212 |
| 2007 | 40.000 | 22.972 | 1,74 | 17.028 |
| | 130.000 | 109.745 | 1,23 | 13.197 |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

CUADRO 165

| CIRCULACIÓN Y TRÁNSITO | | | | |
|------------------------|---------------|-----------|---------|------------|
| Año | Presupuestado | Ejecutado | Índice | Diferencia |
| | 1 | 2 | 3=1/2 | 4=1-2 |
| 2004 | 212 | 0,1 | 2120,00 | 212 |
| 2005 | 212 | 0,1 | 2120,00 | 212 |
| 2006 | 212 | 0,1 | 2120,00 | 212 |
| 2007 | 212 | 0,1 | 2120,00 | 212 |
| | 848 | 0,4 | 2120,00 | 848 |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

CUADRO 166

| INDUSTRIA Y COMERCIO | | | | |
|----------------------|---------------|-----------|--------|------------|
| Año | Presupuestado | Ejecutado | Índice | Diferencia |
| | 1 | 2 | 3=1/2 | 4=1-2 |
| 2004 | 530 | 795 | 0,67 | -265 |
| 2005 | 530 | 739 | 0,72 | -209 |
| 2006 | 5.000 | 3.244 | 1,54 | 1.756 |
| 2007 | 20.000 | 2.742 | 7,29 | 17.258 |
| | 26.060 | 7.520 | 2,55 | 18.540 |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.



CUADRO 167

| SOBRETASA A LA GASOLINA | | | | |
|-------------------------|---------------|-----------|--------|------------|
| Año | Presupuestado | Ejecutado | Índice | Diferencia |
| | 1 | 2 | 3=1/2 | 4=1-2 |
| 2006 | 1 | 31.566 | 0,00 | -31.565 |
| 2007 | 40.000 | 68.139 | 0,59 | -28.139 |
| | 40.001 | 99.705 | 0,29 | -59.704 |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

CUADRO 168

| OTROS TRIBUTARIOS INDIRECTOS | | | | |
|------------------------------|---------------|-----------|--------|------------|
| Año | Presupuestado | Ejecutado | Índice | Diferencia |
| | 1 | 2 | 3=1/2 | 4=1-2 |
| 2004 | 53 | 0,1 | 530,00 | 53 |
| 2005 | 53 | 14 | 3,79 | 39 |
| 2006 | 2.839 | 1.366 | 2,08 | 1.473 |
| 2007 | 2.839 | 2.071 | 1,37 | 768 |
| | 5.784 | 3.451 | 134,31 | 2.333 |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

La información consignada en los anteriores cuadros permite concluir los siguientes aspectos de tipo técnico presupuestal:

- El único componente que presenta subestimación en la programación, en el total de años analizados, es la sobretasa a la gasolina que representa un 60% respecto de los valores de ejecución presupuestal.
- Los demás rubros componentes de los ingresos tributarios y no tributarios registran comportamientos de sobrestimación en el total del años analizados, en los siguientes porcentajes respecto de los valores de ejecución: Predial (12%), Circulación y Tránsito (2.119%%), Industria y Comercio (246%), y otros tributarios indirectos (68%).

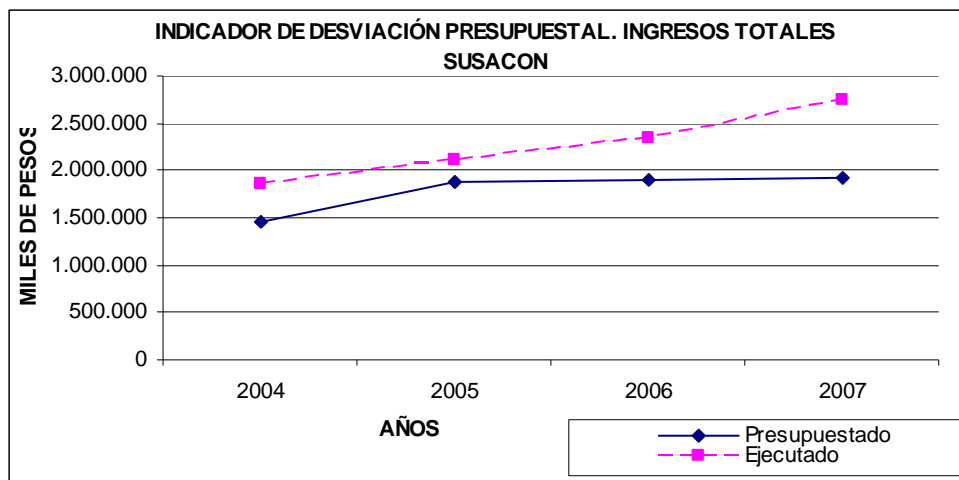
D. LOS INGRESOS TOTALES

El indicador de desviación presupuestal para los ingresos totales en la serie analizada, registra un índice de 0.79; significa que en promedio, para los 4 años de análisis, se programaron por debajo del nivel de ejecución real \$1.933.211 millones, que equivalen al 21% de valor ejecutado y 27% de lo presupuestado.

CUADRO 169

| INGRESOS TOTALES | | | | |
|------------------|---------------|-----------|--------|------------|
| | Presupuestado | Ejecutado | Índice | Diferencia |
| | 1 | 2 | 3=1/2 | 4=1-2 |
| 2004 | 1.450.543 | 1.859.186 | 0,78 | -408.643 |
| 2005 | 1.874.457 | 2.122.364 | 0,88 | -247.907 |
| 2006 | 1.893.697 | 2.347.083 | 0,81 | -453.386 |
| 2007 | 1.932.791 | 2.756.066 | 0,70 | -823.275 |
| | 7.151.488 | 9.084.699 | 0,79 | -1.933.211 |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.



Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

E. RESULTADO NETO DE LA EVALUACIÓN DEL PROCESO DE PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS INGRESOS.

El siguiente cuadro da cuenta de los resultados del análisis:

- El origen de la sub estimación total de los ingresos corresponde en un 100% a los recursos tributarios.
- El origen de la sobre estimación total de los ingresos corresponde en un 100% a los recursos no tributarios.



- El valor total sub estimado para el período 2004-2007, asciende a \$ 35 millones equivalentes al 16 % del valor total ejecutado.
- El valor total sobre estimado para el período 2004-2007, asciende a \$ 41.8 millones equivalentes al 36 % del valor total ejecutado.
- El valor restante de sobrestimación proviene de las transferencias, las cuales claramente registran adiciones durante de vigencia por la doceava anual pendiente, por los giros correspondientes a reaforos del presupuesto nacional y otros.

CUADRO No 170 ÍNDICE DE PROGRAMACIÓN-EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LOS INGRESOS TOTALES 2004-2007 MILES DE PESOS CORRIENTES

| ORIGEN DE LA SUB y SOBRE ESTIMACIÓN DE LOS INGRESOS | | | | |
|---|----------------|------------------|-----------|--------------------------------------|
| CONCEPTOS | Sub Estimación | Sobre Estimación | Ejecución | Sub estimación Dividido en Ejecución |
| Tributarios | -35.019 | | 220.659 | -0,16 |
| No Tributarios | | 41.811 | 116.742 | 0,36 |
| | -35.019 | 41.811 | 337.401 | |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

5.5.3 ANÁLISIS DE LOS PROCESOS DE PROGRAMACIÓN DE LOS GASTOS

Una consecuencia lógica de los problemas de subestimación de los ingresos, es que, en la fase de programación de los gastos, se de una tendencia igual y viceversa. El siguiente análisis permite precisar la dinámica programática de los gastos.

A. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO. (Cuadro No 171)

La subestimación del gasto en funcionamiento se presenta en dos años y la sobreestimación en los 2 restantes. En total para los 8 períodos analizados el desfase alcanza \$71.9 millones de subestimación que representan el 4.3% del valor total ejecutado.

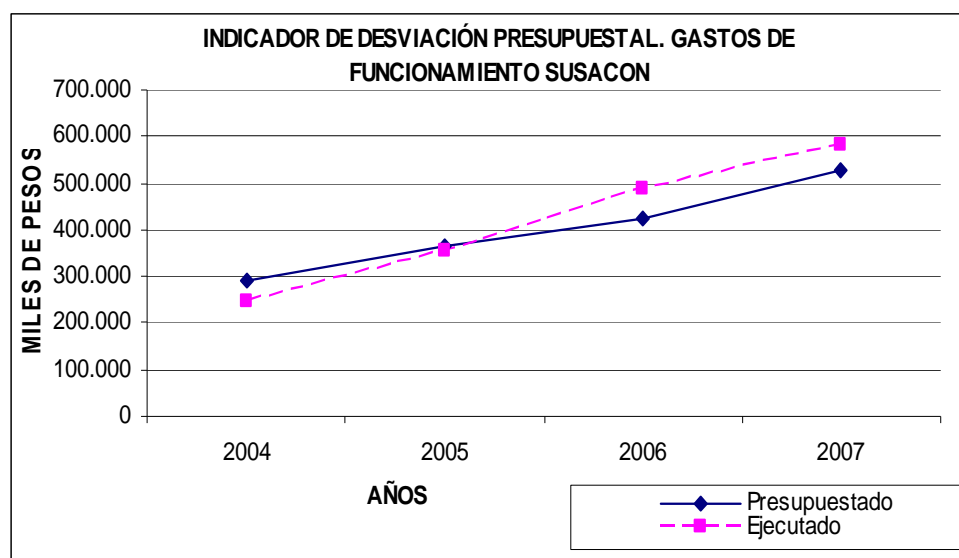




CUADRO No 171 ÍNDICE DE PROGRAMACIÓN-EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2004-2007. MILES DE PESOS CORRIENTES

| GASTOS DE FUNCIONAMIENTO | | | | |
|--------------------------|---------------|-----------|--------|------------|
| Año | Presupuestado | Ejecutado | Índice | Diferencia |
| | 1 | 2 | 3=1/2 | 4=1-2 |
| 2004 | 289.862 | 245.935 | 1,18 | 43.927 |
| 2005 | 364.105 | 356.388 | 1,02 | 7.717 |
| 2006 | 422.200 | 489.304 | 0,86 | -67.104 |
| 2007 | 526.752 | 583.211 | 0,90 | -56.459 |
| | 1.602.919 | 1.674.838 | 0,99 | -71.919 |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.



Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

B. GASTOS DE INVERSIÓN (Cuadro No 172)

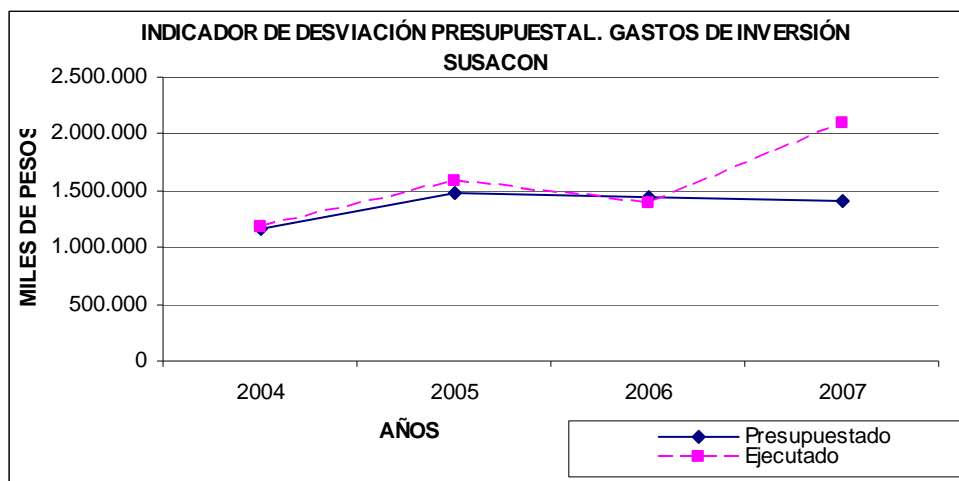
Los gastos de inversión presentan un nivel de desprogramación mayor al de los de funcionamiento, con un índice promedio de 0.91. El valor total de la sub estimación representa el 12% respecto de la ejecución.

La gráfica permite apreciar las diferencias entre la programación y la ejecución presupuestal.

CUADRO No 172 ÍNDICE DE PROGRAMACIÓN-EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS DE INVERSIÓN 2004-2007. MILES DE PESOS CORRIENTES

| GASTOS DE INVERSIÓN | | | | |
|---------------------|---------------|-----------|--------|------------|
| Año | Presupuestado | Ejecutado | Índice | Diferencia |
| | 1 | 2 | 3=1/2 | 4=1-2 |
| 2004 | 1.160.669 | 1.182.926 | 0,98 | -22.257 |
| 2005 | 1.485.555 | 1.590.542 | 0,93 | -104.986 |
| 2006 | 1.446.504 | 1.387.829 | 1,04 | 58.675 |
| 2007 | 1.406.040 | 2.094.287 | 0,67 | -688.247 |
| | 5.498.768 | 6.255.583 | 0,91 | -756.815 |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.



Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

El pronóstico presupuestal en la inversión, básicamente la relacionada con obras públicas, alcanza un porcentaje del 12% de subestimación. Es un nivel alto, teniendo en cuenta el afinamiento en los procesos de contratación que introdujo la ley 80 de 1993, el decreto 2170 de 2.002, Ley 1150 de 2.007 y Decreto 066 de 2.008. Las falencias en la planeación de las obras públicas se presentan en las adiciones y modificaciones, que al amparo de la imprevisión, generan variaciones importantes en los presupuestos originales de obra.

El origen de la subestimación total de los gastos, corresponde en un 90 % a los gastos de inversión, y en 10% gastos de funcionamiento. La



subestimación es un proceso enteramente de los gastos de inversión. (Cuadro No 173)

CUADRO No 173 ORIGEN DE LA SUB ESTIMACIÓN DE LOS GASTOS

| ORIGEN DE LA SUB ESTIMACIÓN DE LOS GASTOS | | | | |
|---|----------------|-----|------------|--------------------------------|
| | Sub estimación | | Ejecución | Sub estimación sobre Ejecución |
| Funcionamiento | -71.919 | 0,1 | 1.674.838 | -0,04 |
| Inversión | -756.815 | 0,9 | 6.255.583 | -0,12 |
| | -828.734 | 1,0 | 7930421,16 | -0,08 |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

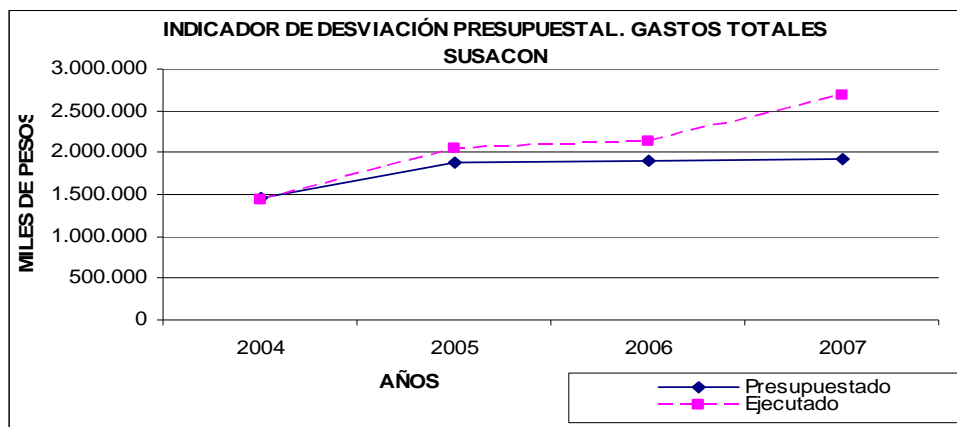
C. GASTOS TOTALES

El indicador de desviación presupuestal para los gastos totales registra un índice de 0.88 (muy superior al indicador de los ingresos totales de 0.51); significa que en promedio, para los 4 años de análisis, se programaron por debajo del nivel de ejecución real \$1.136.437 millones, que equivalen al 14% de valor ejecutado y al 16 % del presupuestado; es decir, se estructuró una sexta parte del presupuesto total de gastos durante la vigencia presupuestal.

CUADRO No 174 ÍNDICE DE PROGRAMACIÓN-EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LOS GASTOS TOTALES 2004-2007

| GASTOS TOTALES | | | | |
|----------------|---------------|-----------|--------|------------|
| | Presupuestado | Ejecutado | Índice | Diferencia |
| | 1 | 2 | 3=1/2 | 4=1-2 |
| 2004 | 1.450.555 | 1.428.861 | 1,02 | -21.694 |
| 2005 | 1.874.660 | 2.049.602 | 0,91 | -174.942 |
| 2006 | 1.893.697 | 2.132.179 | 0,89 | -238.482 |
| 2007 | 1.932.791 | 2.677.498 | 0,72 | -744.707 |
| | 7.151.703 | 8.288.140 | 0,88 | -1-136.437 |

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.



Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal Tesorería Municipal.

El análisis global resultante de la aplicación de los indicadores de evaluación a las fases de programación y ejecución, señala que los desfases en la programación de los gastos del municipio, tienen causas variadas, de sobre estimación y subestimación en la fase de estimación del presupuesto.

5.5.4 CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL ESTADO DE SITUACIÓN FISCAL

En términos generales, el mejoramiento de la situación fiscal, en cuanto a ordenamiento de los procesos presupuestales en el corto plazo y en el mediano plazo, se logra mediante la corrección de las fallas señaladas en este diagnóstico.

La situación advertida en este diagnóstico reduce las posibilidades de agregar valor público, mediante la inversión. Su corrección mejoraría la estructura de composición del gasto que hoy advierte que en el año 2003 de cada \$100 del presupuesto, \$15 se destinaron a gastos de funcionamiento, \$85 a inversión; en el año 2.007 de cada \$100 de presupuesto, \$22 se gastan y \$78 se invierten. En este sentido, el municipio se encuentra en la senda incorrecta de recomposición estructural del presupuesto.

A continuación se formulan un conjunto de acciones, adicionales a las anteriores, orientadas a lograr un mejoramiento en las finanzas públicas municipales:



- Implantación de sistemas eficaces de control a la evasión, mediante la adecuada calendarización de tributos, sanciones por mora y mejoramiento de los métodos de fiscalización y control.
- Actualización catastral como factor para fortalecer el recaudo del predial, previo el estudio de estratificación rural, mediante un procedimiento gradual y que no deteriore la condición social de la población.
- Establecer el valor total actuarial de pasivo pensional del municipio, de acuerdo a lo previsto en el artículo 1, de la ley 549 de 1990 y compararlo con la cuantía existente en el FONPET a favor de Susacón, pues en los casos de estudio de las finanzas de esta consultoría, se ha podido establecer que el valor actuarial del Ministerio de Hacienda supera con creces el real, generando un costo de oportunidad social muy alto, representado en los valores dejados de invertir equivalentes a los valores sobrantes del FONPET.
- El municipio, según el Ministerio de Hacienda, a 31 de diciembre de 2.006 tiene un pasivo pensional actuarial de \$3.920. millones, de los cuales ha hecho aportes al Fonpet de \$1.630.2 millones para un saldo del pasivo pensional de \$2.289.9 millones; valdría la pena establecer, mediante el estudio actuarial, la realidad y ajuste de esta cifra. Esta actividad debe realizarse de acuerdo a lo previsto en el artículo 2, numeral 11 del parágrafo 8, de la ley 549 de 1990, la cual permite que la entidad territorial puede calcular un valor actuarial inferior al del Ministerio, siempre y cuando se cumpla con las metas señaladas en el modelo de administración financiera del Ministerio.