

**ESTUDIO Y PERSPECTIVAS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO
DE TÚQUERRES PARA EL PERIODO 2004 - 2010**

HOLGUER YOBANNY BRAVO ASCUNTAR

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS
SAN JUAN DE PASTO
2012**

**ESTUDIO Y PERSPECTIVAS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO
DE TÚQUERRES PARA EL PERIODO 2004 - 2010**

HOLGUER YOBANNY BRAVO ASCUNTAR

**Proyecto de grado presentado como requisitos para optar al título de
Especialista en Finanzas**

**Director
Esp. ANTONIO BASTIDAS**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS
SAN JUAN DE PASTO
2012**

“Los conceptos, afirmaciones y opiniones contenidas en el presente trabajo son responsabilidad única y exclusiva de sus autores y no comprometen a la Universidad de Nariño.”

Artículo 1 del Acuerdo 324 de octubre 11 de 1966, emanado del Honorable consejo directivo de la Universidad de Nariño

Nota de aceptación

Firma Jurado

Firma Jurado

Firma Jurado

San Juan de Pasto, Febrero de 2012

RESUMEN

ESTUDIO Y PERSPECTIVAS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE TUQUERRES PARA EL PERIODO 2004 – 2010

La disciplina de las finanzas públicas contribuye al buen desempeño de la función pública, de ahí que el presente estudio se focaliza en el análisis e interpretación de las finanzas del Municipio de Túquerres (Nariño), para el periodo comprendido entre el 2004 y 2010. Con fundamento en los resultados obtenidos en su análisis, se abordarán algunas propuestas tendientes a mejorar las finanzas de este ente territorial como también, se construirán escenarios posibles del comportamiento de las finanzas durante 2011- 2014.

El que hacer administrativo de la función pública en el Municipio de Túquerres, implica tomar decisiones en materia de ingresos, gastos y endeudamiento, que permitan mejorar las finanzas en materia de eficiencia y productividad en cuanto a la asignación y percepción de ingresos para garantizar la estabilidad y sostenibilidad de las finanzas del Municipio.

El presente estudio no solo implica estimar los ingresos y gastos del Municipio de Túquerres, si no que implica conocer sus pasivos, los procesos judiciales que están en curso, la estructura de ingresos y gastos, y establecer si cumple con los límites legales de endeudamiento, a la sostenibilidad de la deuda y el gasto de funcionamiento. Lo anterior nos llevará a evaluar los resultados e identificar debilidades y prioridades que permitan tomar las mejores decisiones para subsanar las debilidades y potencializar las oportunidades.

El comportamiento de los ingresos durante el periodo de estudio, dejan ver que en los últimos años estos se han debilitado sobre todo los ingresos propios, de ahí que se hace necesario fortalecer los ingresos en materia de industria y comercio, predial y servicios de tránsito y transporte. Por otra parte en lo concerniente a los gastos se refleja que existe un ligero crecimiento en funcionamiento, ante lo cual se debe ser un poco más austero en este rubro. Los gastos de inversión han crecido notablemente de ahí que se debería analizar el impacto social presentado.

En materia de endeudamiento el Municipio de Túquerres, hasta el 2010 se encuentra en semáforo verde lo cual implica acceder a crédito que no sobrepase los límites legales establecidos.

ABSTRACT

REVIEW AND PROSPECTS OF PUBLIC FINANCES OF THE MUNICIPALITY OF Tuquerres FOR THE PERIOD 2004 – 2010

The discipline of public finances contributes to the good performance of the public, function never the less this study focuses on the analysis and interpretation of the finances of the Municipality of Túquerres (Nariño), for the period between 2004 and 2010. Based on the results of its analysis, will undertake some proposals to improve the finances of the territory more over, should be behavioral scenarios of finance during 2011 to 2014.

The Administrative chore public service in the Municipality of Túquerres, involves making decisions on income, expenditure and debt finance to improve in efficiency and productivity in the allowance and collection of revenue to ensure stability and sustainability of the finances of the municipality.

This study not only involves estimating the revenue and expenditure of the Municipality of Túquerres, but it means knowing your liabilities, legal proceedings under way, the structure of revenues and expenses, and establish whether it meets the legal limit of indebtedness, the sustainability of debt and expenditure. This will lead us to evaluate the results and identify weaknesses and priorities that will make the best choices to remedy the weaknesses and potentiate opportunities.

The revenue performance during the study period, reveal that in recent years these have been weakened primarily own revenues, it is necessary to boost revenue over industry and trade, farm and transit services and transport. On the other hand with regard to expenditure reflects that there is a slight increase in performance, to which should be a little more austere in this area. Investment costs have grown significantly and hence should analyze the social impact presented.

In terms of debt Túquerres Township, until 2010 is found in green light which means access to credit not exceeding the legal limits.

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	15
1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN	17
1.1 GENERALIDADES SOBRE EL MUNICIPIO DE TÚQUERRES	17
1.1.1 Entorno histórico, geográfico, económico, social y administrativo del municipio de Túquerres.	17
1.2 ENTORNO ADMINISTRATIVO DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES.	29
1.2.1 Organización Municipal.	29
1.2.2 Estructura Orgánica y Funciones de sus Dependencias	31
2. FINANZAS PÚBLICAS TERRITORIALES	34
2.1 GENERALIDADES	34
2.1.1 Descentralización y fortalecimiento de las finanzas territoriales.	34
2.1.2 Impacto de las Finanzas Públicas	35
2.2 LAS TRANSFERENCIAS	35
2.2.1 Sistema General de Participaciones	36
3. ANÁLISIS DE LAS FUENTES DE FINANCIACIÓN	38
3.1 COMPARACIÓN ANUAL ENTRE LOS PRESUPUESTOS FINALES DE INGRESOS Y LOS RECAUDOS EFECTIVOS DE LAS VIGENCIA FISCALES 2004 - 2010	38
3.2 PRINCIPALES FUENTES DE FINANCIACIÓN MUNICIPAL	40
3.2.1 Ingresos Provenientes del Sistema General de Participaciones	40
3.2.2 Recursos de Convenios	42
3.2.3 Recursos de Fondos Especiales	43
3.2.4 Ingresos Corrientes de Libre Destinación – ICLD-	43
4. INDICADORES DE GESTIÓN EN LAS FINANZAS DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES	54
4.1 VARIACIÓN MARGINAL DEL RECAUDO REAL	57
4.2 TASA DE CRECIMIENTO REAL PROMEDIO DEL RECAUDO	59
4.3 PARTICIPACIÓN DE CADA RUBRO DE RECAUDO EN LOS INGRESOS EJECUTADOS FINALES TERRITORIALES	61
4.4 ESFUERZO FISCAL REAL	64
4.5 GRADO DE DEPENDENCIA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES –SGP-	68
4.6 GRADO DE REPRESENTATIVIDAD DE LOS INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACIÓN	71
5. ANÁLISIS DE GASTOS DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES PERIODO 2004 - 2010	73
6. ANÁLISIS DE LA DEUDA PÚBLICA	77
6.1 ENDEUDAMIENTO	80

7. APLICACIÓN DE LA REGLA FISCAL EN EL MUNICIPIO DE TÚQUERRES	81
7.1 SUPERÁVIT PRIMARIO	81
7.2 SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA	81
7.3 LA REGLA FISCAL	82
8. PROPUESTAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS FINANZAS MUNICIPALES	87
CONCLUSIONES	91
BIBLIOGRAFÍA	93

LISTA DE TABLAS

	pág.
Tabla 1. Distribución de la población por sexo y grupos de edad en el municipio de Tuquerres	24
Tabla 2. Personas que faltan por alfabetizar en el Municipio de Túquerres para el año 2005	26
Tabla 3. Comparativo entre: presupuestos finales y recaudos efectivos de ingresos vigencias fiscales 2004 – 2010	39
Tabla 4. Principales fuentes de financiación municipal de Tuquerres	41
Tabla 5. Principales fuentes de financiación municipal de Tuquerres	42
Tabla 6. Principales fuentes de financiación municipal de Tuquerres	43
Tabla 7. Principales fuentes de financiación municipal de Tuquerres	44
Tabla 8. Principales rubros de recaudo presupuestal de ingresos del municipio de Túquerres	46
Tabla 9. Principales rubros de recaudo presupuestal de ingresos del municipio de Túquerres	47
Tabla 10. Principales rubros de recaudo presupuestal de ingresos del municipio de Túquerres	48
Tabla 11. Principales rubros de recaudo presupuestal de ingresos del municipio de Túquerres	49
Tabla 12. Principales rubros de recaudo presupuestal de ingresos del municipio de Túquerres	51
Tabla 13. Principales rubros de recaudo presupuestal de ingresos del municipio de Túquerres	52
Tabla 14. Deflactor Implícito del Producto Interno Bruto	55
Tabla 15. Principales rubros presupuestales de ejecución de ingresos del municipio de Túquerres	56
Tabla 16. Principales rubros presupuestales de ejecución de ingresos del municipio de Túquerres	57
Tabla 17. Variación marginal del recaudo real	58
Tabla 18. Tasa de crecimiento real promedio del recaudo	60
Tabla 19. Participación porcentual de rubros de recaudo en el total de ingresos	62
Tabla 20. Participación porcentual de tributos de recaudo en los ICLD	64
Tabla 21. Esfuerzo fiscal real	65
Tabla 22. Esfuerzo fiscal real de los tributos	67
Tabla 23. Dependencia de recursos SGP vigencias fiscales 2001 al 2009	69
Tabla 24. Representatividad de ICLD vigencias fiscales 2001 al 2009	71
Tabla 25. Análisis del presupuesto de gastos del municipio de Túquerres vigencia 2004 - 2010	75
Tabla 26. Capacidad legal de endeudamiento (ley 358/1997) municipio de Túquerres vigencia 2004 - 2010	79

Fuente: Subsecretaria de Presupuesto y esta investigación	79
Tabla 27. Sostenibilidad de la deuda del municipio de Túquerres vigencia 2004 - 2010	81
Tabla 28. Principales rubros presupuestales de ejecución de ingresos proyectado – Escenario Normal	85
Tabla 29. Principales rubros presupuestales de ejecución de ingresos proyectado – Escenario Óptimo	86

LISTA DE GRAFICAS

	pág.
Grafica 1. Comparativos anuales de presupuestos de ingresos 2004-2010	39
Grafica 2. Comparativos anuales de recaudos efectivos de ingresos 2004-2010	40
Grafica 3. Comparativo anual sistema general de participación vigencia 2004-2010	42
Grafica 4. Comparativo anual recursos de convenio vigencia 2004-2010	43
Grafico 5. Comparativo anual ingresos corrientes de libre destinación vigencia 2004-2010	45
Grafica 6. Comparativo anual impuesto predial unificado vigencia 2004-2010	46
Grafica 7. Comparativo anual impuesto de rodamiento vehículo automotor vigencia 2004-2010	47
Grafica 8. Comparativo anual impuestos de industria y comercio vigencia 2004-2010	48
Grafica 9. Comparativo anual multas y comparendos de tránsito municipal vigencia 2004--2010	49
Grafica 10. Comparativo anual recursos de sobretasa al combustible automotor vigencia 2004-2010	51
Grafica 11. Comparativo anual recursos SGP libre destinación funcionamiento vigencia 2004-2010	53
Gráfica 12. Dependencias porcentuales de recursos SGP vigencias 2001-2010	70
Grafica 13. Representatividad porcentual de recursos ICLD vigencia 2001-2010	72
Grafica 14. Representatividad porcentual de recursos del Sistema General de Participaciones – Libre Inversión Funcionamiento en los Ingresos Corrientes de Libre destinación vigencia 2010-2014	85

LISTA DE FIGURAS

	pág.
Figura 1. Organigrama sector Central Alcaldía Túquerres	31

GLOSARIO

TRANSFERENCIAS: Término muy habitual en el ámbito del Comercio y los negocios para nombrar a la operación comercial que consiste en transferir una cantidad de dinero de una cuenta bancaria a otra.

SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES: El SGP corresponde a los recursos que la Nación debe transferir a las entidades territoriales (Departamentos, Distritos y Municipios) en cumplimiento de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, reformados por los Actos Legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007, para la financiación de los servicios a su cargo en EDUCACIÓN, salud, agua potable y los definidos en el Artículo 76 de la Ley 715 de 2001.

INGRESOS CORRIENTES: Son los recursos provenientes de Impuestos, Tasas, Contribuciones, Venta de Bienes, Prestación de Servicios, Rentas de la Propiedad, Multas y Sanciones y Otros, y. Otros Ingresos Corrientes. Son los que se obtienen de modo regular o periódico y que no alteran de manera inmediata la situación patrimonial del Estado.

DEFLACTAR: Consiste en expresar en precios de un año base una determinada magnitud económica que está expresada en términos corrientes.

ESFUERZO FISCAL: El concepto de esfuerzo fiscal intenta medir el grado en que se utilizan de manera efectiva las capacidades fiscales de una determinada administración.

SUPERAVIT PRIMARIO. Es aquel valor positivo que resulta de la diferencia entre la suma de los ingresos corrientes y los recursos de capital, diferentes a desembolsos de crédito, privatizaciones, capitalizaciones y la suma de los gastos de funcionamiento, inversión y gastos de operación comercial.

REGLA FISCAL: La regla fiscal es una restricción permanente de la política fiscal, la cual permite controlar el comportamiento fiscal, tal como el déficit público, el nivel de gasto, el volumen de deuda u otro componente fiscal importante. En términos generales, una regla fiscal busca eliminar la discrecionalidad en el manejo presupuestario, es una restricción a la política fiscal.

INTRODUCCIÓN

Las finanzas públicas constituyen una disciplina importante para el ejercicio de la función pública, de ahí que el presente estudio se focaliza en el análisis e interpretación de las finanzas del Municipio de Túquerres, para el periodo comprendido entre los años 2004 al 2010. Con fundamento en los resultados obtenidos y el análisis pertinente se abordará algunas propuestas tendientes a mejorar las finanzas del municipio de Túquerres y por su puesto esta investigación servirá como herramienta de consulta y toma de decisiones para las administraciones venideras, como también servirá como soporte para posteriores investigaciones.

El **“ESTUDIO Y PERSPECTIVAS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES PARA EL PERIODO 2004 - 2010”** se realizó fundamentalmente con la información suministrada por la secretaria de Hacienda Municipal y particularmente de la Subsecretaría de Presupuesto, a través del suministro de las ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos, y todo lo relacionado en materia financiera.

El desarrollo de la presente investigación se realiza por capítulos dentro de los cuales se encuentra un Marco General, haciendo relación a los entornos Histórico, Geográfico, Económico, Social y Administrativo del Municipio de Túquerres y por otra parte los siguientes capítulos dentro de los cuales se hace relación a lo correspondiente a las Finanzas del Municipio de Túquerres, haciendo alusión especial al comportamiento de los ingresos, gastos y endeudamiento.

Para el análisis del comportamiento de los ingresos se tuvieron en cuenta algunos indicadores que permiten abordar con mucha más objetividad su interpretación, de igual manera se detallan las principales fuentes de financiación de este ente territorial. De acuerdo a las guías metodológicas impartidas por el Departamento nacional Planeación DNP, se tuvieron en cuenta algunos indicadores para ser aplicados en esta investigación que permitirán determinar los problemas y necesidades que aquejan al Municipio de Túquerres y servirán de referencia para precisar los recursos, capacidades y potencialidades con que cuenta la entidad territorial.

En lo concerniente a los gastos se destacan los egresos más sobresalientes de la vigencia 2004 – 2010, para establecer su comportamiento y sus posibles criterios de mejoramiento del gasto.

Otro punto importante a destacar es el capítulo 6 es lo relacionado a la deuda del municipio, que son recursos excepcionales de acuerdo a la proyección,

perspectiva y necesidad del ejecutivo de turno. Este capítulo permitirá establecer los indicadores que están ligados de acuerdo a la ley 358 de 1997.

Frente a lo anterior se establece los criterios para definir la sostenibilidad de la deuda y el superávit primario y finalmente definir algunas propuestas de mejoramiento de las finanzas del Municipio de Túquerres.

1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 GENERALIDADES SOBRE EL MUNICIPIO DE TÚQUERRES

1.1.1 Entorno histórico, geográfico, económico, social y administrativo del municipio de Túquerres.

- **Entorno Histórico**

El poblamiento del altiplano de la ciudad sabanera data desde los años 1250 A.C, consolidando su forma de trabajo y producción que de forma organizada construyeron las bases de una sociedad y economía propias de la zona andina, con una visión de desarrollo para la región. De igual manera las relaciones de parentesco e intercambio entre los pueblos indígenas (Kuaiker, Kofán, Awa, Siona y Kansa) se fortalecieron.

La zona de Túquerres perteneció a la provincia de los Pastos, nombre dado por los españoles desde el año 1540, debido a la abundancia de plantas y pastores. Existen diversas teorías sobre la fundación de Túquerres. Según los historiadores de la región existen varias versiones sobre su fundación, la primera de ellas asegura que fue obra del Cacique Túquerres en el año 1447. La segunda atribuye la fundación a unos religiosos que llegaron con Sebastián de Belalcázar en 1536. La tercera versión publicada por Fray Fernando de Túquerres dice que fue fundada por Miguel de Muñoz en 1541. En el año 1776 se conformó como Corregimiento y en 1793 en Cantón. La provincia de Túquerres se creó mediante ley 28 del 18 de junio de 1864 con cabecera en el poblado del mismo nombre y en 1933 fue erigido Municipio. Cuentan algunas historias que el primer poblado fue constituido por los indígenas y se asentó en los Arrayanes, sitio escogido por la fertilidad de los suelos. El desarrollo de este primer Túquerres fue favorecido por el mercadeo y el comercio situado en sitios estratégicos siempre ligado a otros pueblos de la región. Los habitantes del antiguo Túquerres establecido en los Arrayanes y al mandato de sus caciques huyeron a la dominación inca hacia Yascual, por caminos conocidos y subterráneos que utilizaban para casos especiales y de los cuales quedan vestigios, abandonando a los ancianos y enfermos, según su costumbre, y que demuestra que existían cacicazgos fuertes y autoritarismo. Según la tradición oral, se dice que fue el capitán Miguel Muñoz quien la bautizó con el nombre de Villa de Túquerres y gestionó

su reconocimiento ante la Real Audiencia de Quito, mereciendo así que se le reconozca como el fundador de la Villa. Don Miguel Muñoz se estableció en este lugar, porque encontró en estas tierras una cierta similitud a su tierra Cantabria, provincia de Vizcaya (España), por esto y por la organización comercial del mencionado lugar con la zona tuquerreña se conoció a sus habitantes “cantarranos”. El nombre de Túquerres puede derivar de: Tucurris. – Cieza de León. Tuzaquer. – Fernández de Piedrahita. Túzarris. – Así lo nombra Mejía y Mejía Justino en su Geografía Pastusa de la Fe. Táquerres. Derivación de Túquerres, el cacique que se asegura comandaba los pueblos nuclearizados en la zona. Esta versión es muy aceptada.

La Provincia de los Pastos sufría de carga de diferentes impuestos, los cuales eran difícil ser cumplidos por los indígenas, lo que empezó a genera inconformismo y rebeldía puesto que había casos extremos como el de pagar impuestos por tener hijos.

El día domingo 18 de Mayo el cura Bernardo Erazo, párroco de Guaitarilla, lee un nuevo decreto sobre el aumento de diezmos, hecho que impulsó a Manuela Cumbal y Francisca Aucu a destruir el citado decreto. El movimiento se acrecentó propagándose a poblados cercanos como: Sapuyes, Colimba, Yascual, Chaitan, Imués, El Guayabo, Carlosama, Guachucal e Ipiales.

Al día siguiente se presentaron nuevos movimientos insurgentes. Don Mario Cerón con otros indígenas y mestizos rompieron las vasijas de aguardiente que encontraron en el estanco de Guaitarilla. La multitud fue creciendo camino a Túquerres sumando unos 300 entre hombres y mujeres para exigir copia del nuevo Decreto para proceder a su destrucción. Por otra parte los hermanos Clavijo asustados buscan refugio en la casa cural en compañía de algunos mayordomos. El día 20 de mayo la turba por Julián Carlosama y Ramón Cucas Remo, dieron muerte a los hermanos Clavijo¹.

▪ **Entorno Geográfico.**

División Territorial. Al evaluar los posibles conflictos existentes con los municipios limítrofes, directamente relacionados con problemas de límites, se observa que no se involucran situaciones de orden legal que generen conflictos. Los límites municipales están ratificados por la medio de la Ordenanza departamental sin número del año de 1978.

¹ Revista Tuquerres 450 años. Edición Especial. Noviembre de 1992. 30 p.

Los límites municipales se definen así: Límite Norte: **Con el Municipio de Providencia**; Límite Sur: **Con los Municipio de Sapuyes y Ospina**; Límites Oriente: **Con los Municipios de Imués y Guaitarilla**; Límites Occidente: **Con el Municipio de Santacruz Guachavés**).

El Municipio de Túquerres cuenta con setenta y siete (77) veredas, quince (15) corregimientos, dos (2) centros poblados el de Santander y Pinzon.

“La vereda Potrerillos Azufral fue concedida al municipio de Túquerres mediante Ordenanza No. 030 de Agosto 1 de 2002, por medio de la cual se aclaran los linderos que dividen los municipios de Túquerres y Santacruz Guachavez”².

▪ **Entorno económico del Municipio.**

El sector agropecuario del Municipio de Túquerres en términos de economía regional es el primero en importancia en cuanto al aporte al PIB municipal, el subsector ganadero constituye una importante fuente de recursos y empleo para sus habitantes, a nivel de la cuenca lechera del departamento, se encuentra como sexto mayor productor de leche después de Guachucal (83.572 lt/día), Pasto (59.392 lt/día), Cumbal (58.745 lt/día), Pupiales (48.325lt/día), Sapuyes (37.122lt/día) y Túquerres(29.988lt/día).

A pesar de ser una de las principales actividades económicas, la ganadería no genera rentabilidad a los productores especialmente a los pequeños y medianos, donde la productividad por animal es baja como consecuencia de factores relacionados con inadecuados programas de nutrición, manejo, y mejoramiento genético. Igualmente no se ha implementado la utilización de herramientas de gestión que permitan la toma oportuna de decisiones, manejo de registro de eventos que ocurren en la finca, actuando con base en conocimiento empíricos, sin tener en cuenta el análisis de indicadores técnicos y económicos. La comercialización de la leche es difícil porque se hace a través de intermediarios que pagan precios inferiores a los del mercado real, situación generada por la ausencia de empresas que compren a los pequeños y medianos productores. Es difícil la asociatividad entre productores que permita la presión sobre el mercado. Se suma a la problemática antes mencionada los altos costos de producción, que conllevan a la baja producción y mala calidad de leche.

La porcicultura toma importancia en el Municipio con una población aproximada de 11.000 porcinos, predominan las razas criollo, Landrache y Yorkshire con sus respectivos cruces. La actividad se desarrolla en forma artesanal que genera ingresos familiares y no de forma empresarial que redundan en bajos niveles de productividad.

² Plan básico de ordenamiento territorial. Municipio de Tuquerres, 2002 – 2011.

Es importante la producción especies menores como cuyes conejos y aves, esta actividad se convierte en una fuente de alimento para las familias y genera algunos ingresos adicionales, sin embargo no existe una organización desde el punto de vista de la producción y comercialización.

Dentro del sector pecuario se destacan también los equinos y ovinos con una población aproximada de 2000 y 1900 respectivamente. Los equinos, son utilizados en la realización de tareas domesticas y como medio de transporte especialmente en sector rural.

Con relación a la producción agrícola, en el municipio de Túquerres existe aproximadamente 3170 productores agrícolas dedicados en su mayoría al monocultivo de la papa en sus diferentes variedades (pardas pastusa y mejoradas, capiro y amarilla), en 3080 hectáreas, la inestabilidad del mercado y la ausencia de control de precios provocó en los últimos 2 años la presencia de los más bajos (\$ 10.000 a \$ 15.000 por bulto) y en el municipio la presencia de intermediarios, los altos costos de producción han generado grandes pérdidas. Igualmente toma importancia la producción de hortalizas como el haba, zanahoria y repollo con 400, 300 y 100 hectáreas sembradas respectivamente. La arveja con 10 hectáreas sembradas, trigo con 80, maíz 290 y tomate de árbol con 35 has plantadas aumentando en los últimos años por los buenos precios del mercado. Igualmente se produce aunque de manera tradicional y marginal hullucos, ocas, brócoli, acelga, coliflor, lechuga y cebolla junca³.

El sector afronta problemas relacionados con la falta de direccionamiento empresarial, altos costos de producción, inadecuadas prácticas agronómicas, expansión de la frontera agrícola, deterioro del suelo y la fuentes hídricas, uso indiscriminado de agroquímicos, problemas fitosanitarios, ausencia de una planificación de los cultivos y semillas mejoradas.

De acuerdo con el censo económico del Municipio de Túquerres del año 2005, se estableció que la segunda actividad económica en importancia del Municipio es el sector comercio y la tercera el sector servicios. Con relación al sector comercio se tiene en cuenta dos aspectos: el comercio tradicional o comercio uno es decir la compraventa de mercancía sin ningún proceso de transformación al mayor o al detal, éste comercio vincula socios, propietarios y familiares sin remuneración constituyendo el 63.51 % del personal ocupado, el 24.75 % de personal a término indefinido y el 11. 74% contratado a término fijo. Con relación al género el 59.17 % de personas ocupadas son mujeres y 40.83 % son hombres. El sector comercio 2 se refiere a establecimientos dedicados al mantenimiento y reparación de enseres domésticos, efectos personales, vehículos automotores, motocicletas,

³ Ibid.

maquinaria y equipo de comercio, ubicados en esta actividad provienen de la venta de repuestos, el personal ocupado en este tipo de comercio son los socios, propietarios y familiares sin remuneración (60%), el 23.88% son personal a término indefinido y el 15.42% personal contratado a término fijo, el 4.98 % de personas ocupadas son mujeres y el 95.02% son hombres.

El sector servicios es el tercero en importancia en el Municipio desde el punto de vista de su aporte económico y se clasifica en: Servicios de Interés, relacionados con la prestación de servicios de alojamiento y existen 99 establecimientos. El 41.76 % de la personas que trabajan son socios, propietarios y familiares sin remuneración. El 32.95 % personal permanente a término indefinido. El 25.29 % personal temporal contratado a término fijo. El 26.44 % de las personas ocupadas son mujeres y el 15.33 % son mujeres.

Servicios de Transporte, almacenamiento, correo y comunicaciones. Donde el 37.88 % del personal ocupado son socios, propietarios y familiares sin remuneración, el 38.64 % tienen contrato a término indefinido y el 23.48 % tienen contrato a término fijo. El 50.76 % son mujeres y el 49.24 % son hombres.

Servicios de intermediación financiera: existen actualmente 7 entidades bancarias, 2 cooperativas, 2 aseguradoras, 2 empresas de giros y una empresa administradora de aportes.

Otros servicios: se incluyen establecimientos que se dedican a otras actividades tales como fotocopiadoras, videojuegos, peluquerías, salas de Internet, servicios Profesionales entre otros y equivale al 11.41 del total de establecimientos del Municipio.

Hablando de la parte industrial, se puede decir que en municipio no existe, simplemente se puede hablar de una transformación artesanal y se incluyen las panaderías, las cerrajerías, las carpinterías, producción de derivados lácteos y manufacturas. De los 1104 establecimientos existentes en Municipio, 121 pertenecen a este sector (10.96 %), el total de personas ocupadas es de 302 de los cuales el 30.13 % son mujeres y el 69.87 % son hombres⁴.

Teniendo en cuenta que las pequeñas empresas de los diferentes sectores productivos del Municipio generan un considerable porcentaje de empleo, se fortalecerá a estas unidades productivas propiciando su organización en asociaciones productivas, desarrollando proyectos que permitan agregar valor a los productos y servicios, apalancando créditos blandos, en este propósito se concertará la interacción de actores territoriales para que apoyen las iniciativas locales de desarrollo tales como el SENA, ONG's, gobiernos

⁴ Censo económico y social del municipio de Túquerres. Julio de 2005.

municipales, departamentales y nacionales, estableciendo un sistema donde el funcionamiento sinérgico de los diferentes actores sociales y factores productivos permitan avanzar a una competitividad territorial.

La base económica del municipio de Túquerres, es de una economía campesina, concepto que explica las relaciones sociales de producción y definen la estructura agraria.

En una economía campesina, las unidades productivas son de tipo familiar. La mano de obra empleada se conforma por el núcleo, lo cual no excluye el contrato ocasional de fuerza de trabajo en una magnitud que no constituye una fuente de acumulación. La base familiar de trabajo, es un factor positivo de redistribución, por la importante participación que tiene la mano de obra en los costos totales de producción de la finca. Determinado por una serie de factores tales como el nivel tecnológico, formas de tenencia de la tierra, el nivel de asistencia técnica, existencia de líneas de comercialización, créditos de fomento entre otros. La combinación de estos factores genera una gran variedad de productos provenientes de las diferentes unidades bióticas que conforman el municipio.

Empleo e Ingresos. De acuerdo a las estadísticas que maneja el DANE, se puede concluir que el sector que más empleo genera es el sector agropecuario que absorbe el 53% de la población trabajadora.

El sector terciario (representado en el comercio, hoteles y restaurantes, transporte y almacenamiento, Administración Pública, Enseñanza, servicios sociales y salud, otras actividades comunitarias, hogares comunitarios y servicios domésticos) de la economía, absorbe el 24% del total de empleados.

“Trabajadores sin clasificación representan el 12.85% y las industrias manufactureras emplean el 6.8%. Estos son los sectores más representativos por ramas de actividad que absorben el mayor número de ocupados”⁵.

El nivel de salarios característico del municipio al año 2010 varía de la rama actividad económica y del sector. En efecto los trabajadores agropecuarios que trabajan por jornal a un precio de \$ 12.000 para el sector agrícola y \$ 10.000 pesos para el sector pecuario por jornada diaria, un campesino trabajador alcanza a devengar \$ 360.000 pesos mensuales en promedio a precios corrientes del año 2010. Este salario es muy inferior, al salario mínimo para la población Colombiana 515.000 pesos del 2010, equivalente al 70% del salario mínimo legal vigente⁶.

⁵ Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE. boletín. Censo general 2005. Perfil Túquerres – Nariño.

⁶ CENSO ECONÓMICO Y SOCIAL, Op. Cit.

En el sector secundario el nivel de ingresos promedio que devengó un empleado en el área urbana fue de \$ 432.000 pesos, equivalente al 83.8% del salario mínimo legal vigente de la época. Las actividades productivas del sector manufacturero, en las cuales los trabajadores devengan valores aproximados al salario mínimo se encuentran los textiles, confecciones, cueros, fabricación de papel, imprentas, editoriales, fabricación de productos en hierro y acero⁷.

En el sector terciario de la economía del municipio, el nivel de salario promedio que devengó un empleado en el área urbana fue de \$ 340.000 pesos en promedio. Explicable por qué personas vinculadas al sector servicios personales, servicios a empresas, otros servicios y venta de insumos agropecuarios, devengan salarios superiores al mínimo legal del año 2001. Las personas empleadas en las actividades de comercio al por mayor, al detal, restaurantes, bares, cantinas, fuentes de soda, heladerías, hoteles, almacenamiento y transporte. Devengan salarios inferiores al mínimo legal, que oscilan entre los \$ 350.000 y los \$ 450.000 pesos del 2010.

De acuerdo a los datos que maneja el DANE- 1993, se tiene que el sector que más empleo genera es el sector agropecuario que absorbe el 53% de la población trabajadora.

“El sector terciario (representa el comercio, hoteles y restaurantes, transporte y almacenamiento, Administración Pública, Enseñanza, servicios sociales y salud, otras actividades comunitarias, hogares comunitarios y servicios domésticos) de la economía, absorbe el 24% del total de empleados”⁸.

“Trabajadores sin clasificación representan el 12.85% y las industrias manufactureras emplean el 6.8%”⁹. Estos son los sectores más representativos por ramas de actividad que absorben el mayor número de ocupados.

“Los establecimientos que generan mayor ocupación laboral son el comercio con el 69% (0 a 10 empleos) y el sector servicios con el 80% (10 a 50 empleos)”¹⁰. “De acuerdo a los diferentes establecimientos según la actividad, el DANE presenta que el 10.5% de los establecimientos se dedican a la industria; el 66.8% al comercio; el 21.1% a servicios y el 1.6% a otra actividad”¹¹.

⁷ Ibid.

⁸ DANE, Op. Cit., 1993.

⁹ Ibid., 1.

¹⁰ DANE. Op. Cit., 2005.

¹¹ Ibid. p. 4.

“La vivienda inadecuada para el Municipio de Túquerres para el año 2005, es del 23%; a nivel de la cabecera municipal es del 11.5% y en la Zona rural es del 29.9%”¹².

▪ **Entorno Social.**

La caracterización demográfica y la caracterización del capital humano representan un Factor primordial en el desarrollo humano del municipio de Túquerres.

Caracterización Demográfica. “De acuerdo al censo DANE – 2005, del total de la población del Municipio de Túquerres para el año 2006, el 49.1% son hombres y el 50.9% mujeres”¹³.

Tabla 1. Distribución de la población por sexo y grupos de edad en el de municipio de Tuquerres

POBLACIÓN TOTAL					
2005	2006	2007	2008	2009	2010
41.380	41.310	41.268	41.219	41.167	41.122
POBLACIÓN CABECERA					
2005	2006	2007	2008	2009	2010
16.385	16.569	16.749	16.910	17.055	16.973
POBLACIÓN RESTO					
2005	2006	2007	2008	2009	2010
24.995	24.741	24.519	24.309	24.112	24.149

Fuente: DANE 2005

El estudio de la dinámica poblacional del municipio de Túquerres, se basa en la información censal del DANE de 2005. El crecimiento poblacional es explicado fundamentalmente por el crecimiento natural de la población, es decir esta, determinado por la fecundidad, la natalidad, mortalidad, y los controles realizados para el control de la natalidad y planificación.

Los cálculos estimados con base en el Censo General 2005 por el DANE, arrojan para el MUNICIPIO DE TUQUERRES una población estimada para el AÑO 2010 de 41.122 habitantes, de los cuales 16.973 (%) se encuentran en la cabecera Municipal y 24.149(%) en la zona rural.

¹² Ibid. p. 2.

¹³ DANE, Op. Cit., 2005.

▪ Salud ¹⁴.

La cobertura en Salud, teniendo en cuenta que la población total del Municipio para el año 2008 es de 41.219 habitantes, se encuentra que 6.785 pertenecen al régimen contributivo, 31.180 pertenecen al régimen subsidiado; fuera de sistema se encuentran 3.254 personas, siendo compromiso de la administración Municipal, realizar las gestiones necesarias ante el gobierno central para alcanzar la cobertura total en aseguramiento en salud.

De acuerdo con los indicadores de salud del Municipio, la información sobre mortalidad de los últimos años revela la presencia en la población de condiciones de pobreza y factores sociales propios de los países en vía de desarrollo, debido a la ocurrencia de muertes por origen bacteriano como la gastroenteritis, infecciones respiratorias y neumonías, así como casos de muerte por desnutrición y actos violentos, por enfermedades del sistema circulatorio y tumores.

La Infección Respiratoria aguda y la diarrea son las causas más comunes de morbilidad y mortalidad infantil. A nivel mundial, de los 15 millones de menores de 5 años que mueren anualmente la tercera parte lo hace por IRA y más del 90% de estas muertes ocurren en países no desarrollados; 3 millones de niños y niñas no alcanzan el primer año de vida por esta causa y cada 8 segundos muere un niño o niña en Colombia por neumonía (INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO). En el Municipio la IRA es la primera causa de morbi-mortalidad infantil, en niños y niñas menores de 1 año y hasta los 14 años.

La Enfermedad Diarreica Aguda (EDA), ocupa a nivel nacional los primeros lugares como causa de altos índices de morbi-mortalidad, en el municipio de Túquerres es la segunda causa de morbilidad, la población más afectada son los niños y niñas menores de 1 año y hasta 14 años y en la población adulta entre los 15 y 44 años.

La Infección de las Vías Urinarias (IVU), se presenta en el Municipio como la cuarta causa de morbilidad, en el año 2007 se presentaron 710 casos. El politraumatismo es la sexta causa de morbilidad. Las enfermedades cardiovasculares se han incrementado notoriamente, llegando a constituirse en su conjunto a un alto porcentaje de las tazas de morbi - mortalidades la población Túquerreña, siendo la más importante la hipertensión arterial primaria en personas mayores de 45 años, en el año 2007 se presentaron 538 casos.

¹⁴ Secretaria de Salud. Plan Local de salud 2008 – 2011.

▪ Educación¹⁵.

El Municipio de Túquerres cuenta con 9 Instituciones educativas las cuales las siguen los direccionamientos impartidos por el Ministerio de educación en procura de una educación con calidad.

Para alcanzar las condiciones de bienestar se debe fortalecer todo el sistema educativo de ahí que este sistema sea cada vez más eficiente, y tenga crecientes niveles de cobertura y calidad. Con fundamento en el Censo General 2005 – DANE, la tasa de Analfabetismo de población de 5 años y mas representa el 8.7%, de 15 años y más está representada por el 8.9% de personas que no saben leer ni escribir, el 64.9% de la población de la cabecera de 5 a 24 años asiste a un establecimiento educativo formal. Por otra parte el 59.3% de la población residente en Túquerres, ha alcanzado el nivel básica primaria; el 20.4% ha alcanzado secundaria y el 4.3% el nivel superior y postgrado, la población sin ningún nivel educativo está representada por el 10.8%. De ahí que en el campo de la educación en el Municipio de Túquerres sus datos no son muy halagadores.

Índice de Analfabetismo. De acuerdo con los datos del DANE establecidos para el año 2005 la tasa de analfabetismo del municipio de Túquerres es del 10.39%. En el Tabla siguiente se muestra las personas que faltan por alfabetizar en el municipio:

Tabla 2. Personas que faltan por alfabetizar en el Municipio de Túquerres para el año 2005

<i>HOMBRES</i>	<i>MUJERES</i>	<i>TOTAL</i>	<i>%</i>
1518	1700	3218	10.39

Fuente: Proyecto Educación de adultos. Gobernación de Nariño, 2008

▪ Organización y Participación Social.

Es innegable que la participación de la comunidad es el camino más apropiado para aprovechar los espacios democráticos promovidos por Gobierno Nacional, sobre Participación Comunitaria, a partir de 1.991, en desarrollo de la reforma de la Constitución Política.

La participación social se da en el municipio mediante diferentes tipos de organización, de carácter comunitario, gremiales, asociativas, cooperativas y políticas. Son también las organizaciones políticas y educativas las que tienen

¹⁵ Secretaria Municipal de Educación. Plan de Desarrollo Educativo Municipal de Túquerres 2008-2011.

además un alto grado de poder de convocatoria sobretodo en periodos de elección popular.

En cuanto a este tipo de organizaciones de carácter comunitario existen principalmente las Juntas de Acción Comunal. En el municipio existen un total de 110 Juntas de Acción comunal legalmente constituidas. Distribuidas de la siguiente manera: Treinta (30) en barrios del sector urbano de Túquerres, quince (15) ubicadas en los corregimientos, y sesenta y cinco (65) en las veredas. Con representantes de cada vereda, quienes participan activamente como delegados en los diferentes planes que realizan las administraciones municipales. Por otro lado, uno de los problemas más preocupantes alrededor de ésta manera de Organización Comunitaria lo constituye la apatía y desestimulo que existe hoy en día dentro de las Juntas de Acción Comunal (JAC), en donde el verdadero sentido de pertenencia de parte de quienes las conforman se ha ido perdiendo poco a poco; la gran importancia que algún día estas tenían en la vida Institucional, política y económica de la Comunidad se ha ido perdiendo y hoy por hoy quienes forman parte activa de las Juntas solo lo hacen con el único propósito de ocupar un cargo directivo o por que hacer parte de la Junta significa adquirir importancia de índole política o simplemente por procurar no perder la Personería Jurídica.

Las Juntas Administradoras Locales JAL, aunque hace un tiempo se constituyeron su funcionamiento se discontinuó, y prácticamente no operan.

En las escuelas posee representación la comunidad a través de Las Juntas de Padres de Familia que están conformadas una por cada escuela y colegio existentes a nivel urbano y rural; estas aportan en la toma de decisiones sobre los procesos escolares y no son muy significativas dentro de toda la comunidad, aunque si en las actividades escolares.

En lo que respecta a las Asociaciones entre las más importantes figura la Asociación de Madres Comunitarias según sus modalidades de atención Proyecto Familiares Tiempo Completo: Hogares donde se atienden niños menores de 7 años proporcionándoles alimentación necesaria para el crecimiento, higiene actividades pedagógicas para lograr sus desarrollo social y emocional.

“De acuerdo a lo suministrado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar existen 97 hogares de tiempo completo, ubicados en el sector rural; con doce niños, cada uno corresponde al cupo preestablecido, obteniendo como un total 1164 niños”¹⁶.

▪ **Cultura.**

El aspecto cultural envuelve varios campos a tratar como son: las costumbres, el

¹⁶ Registro único de beneficiarios. Bienestar familiar. Centro Zonal Túquerres, 2010.

folclor, la parte artística y literaria, así como, la riqueza histórica.

En este sentido, Túquerres es un municipio que es producto de un pasado histórico, construido por un pueblo luchador y defensor de sus derechos y de su libertad, con reconocidos líderes y sobresalientes intelectuales, quienes lograron trascender en el ámbito nacional e incluso internacional.

El 20 de mayo se festeja uno de los acontecimientos más importantes como es la Insurrección de los Comuneros del Sur. En honor a la celebración de este aniversario, se construyó en el 2001 un monumento que hace alusión al mismo.

Actualmente los medios de comunicación se han convertido en mecanismos de difusión cultural. La televisión local cada día se complementa hacia un proceso creativo, cultural, comunitario, con un alto contenido político y social. Las emisoras Sabana Estéreo, Minga Estéreo (Emisora Comunitaria) y 103.5 Radio Activa (Emisora Comunitaria) conforman un medio masivo de información de gran cobertura y sintonía, donde se ofrecen espacios para la participación comunitaria en todos los niveles, de intervención institucional, participación del sector rural y presencia activa en eventos de todo tipo.

Es necesario también mencionar las muestras de asociación en torno a la promoción cultural, grupos que han surgido primordialmente por iniciativa particular más que por motivación institucional. Entre ellos los de mayor relevancia están: el Grupo de Artesanos del Carnaval, gremio que si bien es cierto ha encontrado dificultades en su conformación y organización, representa un potencial creativo - artístico y de preservación cultural de tal naturaleza que significa una ventana de presentación turística.

Túquerres, también es tierra de talento musical, especialmente en cuanto a iniciativa de formación de grupos, reflejada notoriamente entre la juventud. Sin embargo, no han logrado un patrocinio real que les permita desarrollar a plenitud su potencial artístico. Los centros escolares se constituyen en actores fundamentales de la motivación artística en sus diferentes modalidades, como lo es la música, la danza y las artes plásticas; por tal razón, deben dotarse de material docente y físico, que manifieste la suficiente capacidad para descubrir y explotar los talentos infantiles y juveniles.

El Concejo Municipal de Cultura, se conformó de acuerdo a la exigencia de la Ley 397 del 97, Este concejo se establece anualmente por medio de actas de conformación en donde lo integran dos actores: La administración representada por el Alcalde de Turno, el secretario de educación y cultura municipal y la comunidad representada por miembros de la Banda Bolívar, comunicadores, directores de núcleos educativos, sector cultural de la música y artesanos.

La cultura de un pueblo hace referencia a todos los aspectos consuetudinarios e intelectuales que cada grupo ha creado, aprendido y conservado y que le son necesarios para vivir en su ambiente. Cada cultura tiene valores que le sirven como pautas de comportamiento propio, de los que se tiene en cuenta cuando se encuentran en conflicto.

La escuela juega un papel importante en la cultura de un pueblo ya que se ha hablado de proyectos culturales, aunque en la mayoría de los casos se ha tropezado con errores que no permiten conceptuar la cultura sino como algo folclórico, artístico y descartando y desechando la posibilidad de producción científica, tecnológica que forma la parte que más contribuye a la evolución de esa cultura. No puede el hombre estancarse en un momento histórico sin mirar el futuro, aunque no por ello olvide la importancia del pasado; desconocer la ciencia, es imposible ya que gracias a ella logramos mejores formas de vida, mayor conocimiento de la naturaleza.

1.2 ENTORNO ADMINISTRATIVO DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES.

En Este acápite se tratará lo relacionado con la estructura administrativa del Municipio de Túquerres y se detallarán algunas de las funciones en especial lo relacionado a la secretaría de hacienda municipal.

1.2.1 Organización Municipal. La Alcaldía Municipal, es la entidad territorial fundamental de la división política administrativa del Municipio de Túquerres, encargada del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

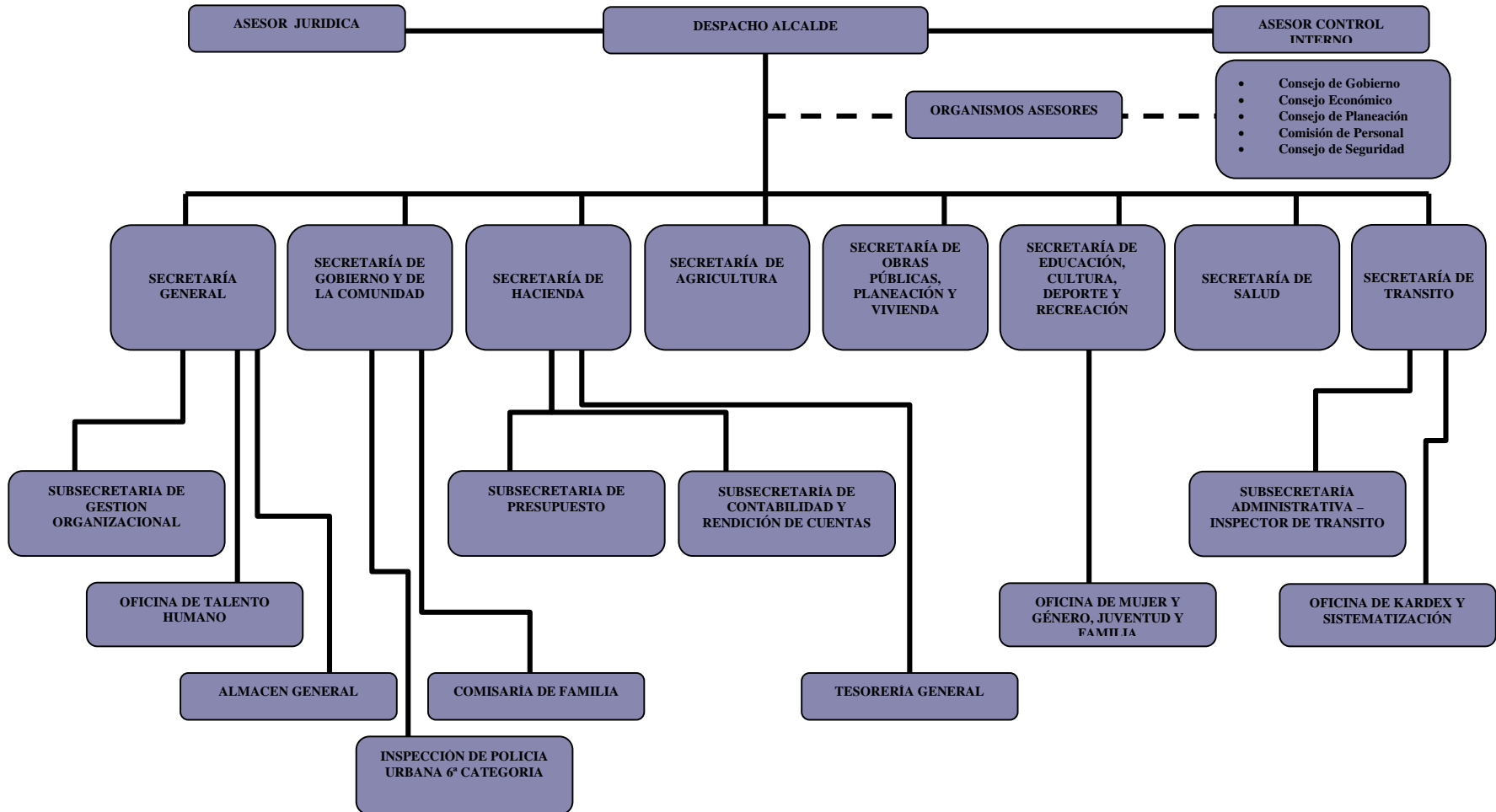
Frente a las nuevas disposiciones legales y constitucionales enfrenta un conjunto de retos y responsabilidades en la tarea de garantizar a los ciudadanos la convivencia y la prestación de servicios que requieren para mejorar su nivel de vida.

Realizado el programa de saneamiento fiscal, y con el fin de restablecer la solidez económica y financiera del municipio, se llevó a cabo la reforma de la estructura municipal y se redujo considerablemente los gastos de funcionamiento, haciéndose necesario la supresión de algunas dependencias administrativas y de personal de planta. Mediante Acuerdo Municipal N° 002 del 26 de Enero de 2008 el Honorable Concejo Municipal de Túquerres, concedió facultades al Ejecutivo Municipal para modificar la estructura de la administración del municipio y las funciones de sus dependencias, por consiguiente la administración municipal elaboró un estudio de viabilidad jurídica, organizacional y financiera para la realización de la reestructuración administrativa para determinar la estructura administrativa adecuada de conformidad con las necesidades organizacionales y funcionales requeridas, y su viabilidad y sostenibilidad financiera, de acuerdo con la capacidad financiera del Municipio de Túquerres. Mediante Decreto No. 111 de

Junio 24 de 2008 Por medio del cual se modifica la estructura de la administración central del Municipio de Túquerres y se fijan las funciones de sus dependencias.

1.2.2 Estructura Orgánica y Funciones de sus Dependencias

Figura 1. Organigrama sector Central Alcaldía Túquerres



Fuente: Reestructuración Administrativa del Municipio de Túquerres. Julio de 2008.

La estructura de la Alcaldía de Túquerres, es la siguiente:

1. DESPACHO DEL ALCALDE
2. SECRETARIA GENERAL
3. SECRETARIA DE GOBIERNO Y DE LA COMUNIDAD
4. SECRETARIA DE HACIENDA
5. SECRETARIA DE AGRICULTURA
6. SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS, PLANEACION Y VIVIENDA
7. SECRETARIA DE EDUCACION, CULTURA, DEPORTE Y RECREACIÓN
8. SECRETARIA DE SALUD
9. SECRETARIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE
10. ORGANISMOS DE ASESORIA Y COORDINACION
 - 10.1. Consejo de Gobierno
 - 10.2. Consejo Económico
 - 10.3. Consejo de Planeación
 - 10.4. Comisión de Personal
 - 10.5. Consejo de Seguridad

Dentro del que hacer o de sus funciones de las diferentes dependencias se destacan:

Despacho del Alcalde: La Jefatura de la administración local y la representación Legal del Municipio corresponden al Alcalde, quien las ejercerá con la inmediata colaboración de los Secretarios del Despacho y sus respectivos colaboradores. Corresponde al Alcalde, en el cumplimiento de las competencias y autorizaciones dadas en la Constitución, las Leyes, las Ordenanzas, los Acuerdos, y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o el Gobernador, cumplir y hacer cumplir cabalmente lo establecido en las mismas, cabe destacar que dentro de las funciones se destacan el de conservar el orden público en el Municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo Gobernador, de igual manera dirigir la acción administrativa del Municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente.

En lo referente a las demás secretarías sus funciones están determinadas en el manual de Funciones de acuerdo a la naturaleza de la dependencia pero si es importante conocer las funciones de la secretaría de Hacienda Municipal como también de los órganos de asesoría y coordinación que tienen que ver con la parte financiera y contable así:

Secretaria de Hacienda: Dentro de las funciones más importantes de la Secretaría de Hacienda, esta la de orientar y formular las políticas financieras y económicas del gobierno municipal, como dirigir y coordinar el recaudo y administración de los impuestos, tasas, rentas, participaciones, servicios, multas y

demás recursos municipales, propender por el buen funcionamiento del sistema presupuestal y contable del Municipio y desarrollar las medidas de carácter fiscal, para asegurar el cumplimiento de las prioridades y metas establecidas por el Municipio en materia de ingresos y gastos públicos.

En materia presupuesta esta dependencia se encargará de prepara el proyecto de presupuesto general del Municipio, de acuerdo con los principios y disposiciones del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, contenido en el Decreto ley 111 de 1996, o de las disposiciones que lo adicionen, modifiquen o reformen. Por otra parte la preparación de los Planes y Programas de desarrollo económico y social, Plan Financiero, Plan de Inversión Social y Plan de Desarrollo, de acuerdo con las metodologías que para el efecto establezcan las disposiciones legales es responsabilidad de esta dependencia en colaboración de otras dependencias.

Dentro de esta dependencia se encuentra adscrito el “COMFIS” Consejo municipal de Política Económica y Social, el cual es el rector de la política fiscal en el Municipio y coordinará el sistema presupuestal, este consejo estará conformado por el alcalde Municipal o su delegado, el Secretario de hacienda, el tesorero Municipal, el secretario de Planeación y el subsecretario de presupuesto, cuyas funciones esta en determinar las metas financieras del Municipio, fijando las metas del superávit primario que garantice la sostenibilidad de la deuda del Municipio. Aprobar, evaluar y modificar el plan Financiero, entre otras.

2. FINANZAS PÚBLICAS TERRITORIALES

2.1 GENERALIDADES

Las finanzas públicas son los instrumentos que permiten alcanzar los objetivos que inspiraron la creación del Estado, como son la prestación de los servicios públicos esenciales, para garantizar la existencia de la sociedad en condiciones de dignidad humana, armonía y paz. De su adecuado manejo depende el nivel de bienestar que se puede suministrar a la población, por ello, es importante el estudio de este campo del conocimiento, como fundamento esencial de la política económica para la estabilidad de una nación.

En la política económica se hace referencia a todas las medidas de gobierno para alcanzar los objetivos propuestos en materia económica. Estos objetivos son: el crecimiento económico, la elevación del nivel de vida de la población y la estabilidad y autonomía económica. La política económica comprende a su vez las políticas fiscal, cambiaria y monetaria, cuya orientación debe ser consecuente y coordinada, de manera que no se presenten desequilibrios cuando se trata de privilegiar alguna de éstas en detrimento de las demás, así entonces, se constituye en una compleja estructura del aparato estatal para el ejercicio del rol en la administración eficiente de los recursos públicos, tanto del sector central como de los que se transfieren, destinados a financiar la prestación de los servicios en las entidades territoriales. De acuerdo con lo estipulado en la Constitución, se otorga la autonomía fiscal consistente en la facultad de decretar tributos, contribuciones y gastos para garantizar el normal funcionamiento de las administraciones, a la vez que se afianza el proceso de descentralización política, administrativa y fiscal.

2.1.1 Descentralización y fortalecimiento de las finanzas territoriales. En un proceso de descentralización, las finanzas juegan un papel importante, ya que a partir del manejo autónomo por parte de las Entidades Territoriales, posibilita realizar las obras necesarias para contribuir a mejorar el nivel de vida de sus habitantes. En las finanzas territoriales se destaca el hecho que la mayoría de las entidades tienen limitaciones para ponerse a tono con los cambios institucionales, dada la dependencia financiera de los recursos transferidos por la Nación y su débil capacidad administrativa y de gestión financiera que se refleja en la asignación ineficiente del gasto. Los entes territoriales disponen de diferentes fuentes para financiar su desarrollo a partir del Sistema de Financiamiento Territorial, como son las rentas propias, las transferencias, la cofinanciación proveniente de otros niveles administrativos, los recursos del crédito y los recursos

privados, que pueden ser incorporados a los presupuestos territoriales respetando su autonomía. Para la aplicación de los recursos, se debe asociar la gestión territorial con instrumentos modernos de planificación, mediante la coincidencia entre la planificación y el área financiera, lo cual se logra con la armonización y sujeción de los presupuestos de las entidades territoriales a los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo, mediante la Planificación Financiera.

La descentralización administrativa territorial, compromete la transferencia de funciones y competencias a organismos desintegrados del poder central, que las ejercen en su correspondiente ámbito espacial, llamado territorio, localidad, circunscripción, zona, región, etc., cuya mejor forma evolucionada de tal intercambio entre la Administración y los administrados, la constituyen los municipios o comunas, como entes locales genuinos, anteriores históricamente al Estado.

Desde luego, este tipo de descentralización, de suyo suscita un problema político, reflejado frecuentemente en los movimientos de autonomismo político, del regionalismo, del municipalismo y del provincialismo, como síntoma de un nuevo feudalismo, que pugna por anteponer los intereses locales en contra de los generales.

2.1.2 Impacto de las Finanzas Públicas. Mediante el manejo de las finanzas públicas, se pueden afectar algunos indicadores de la economía, tales como el ahorro, la inversión o el consumo público y privado; a manera de ejemplo, cuando los ingresos son mayores que los gastos existe un superávit público, es decir, el gobierno cuenta con un ahorro que se puede canalizar a incrementar la inversión y el consumo. En contraposición a esta situación favorable que predomina en el sector público, el sector privado se afecta en sus niveles de ahorro, inversión y consumo. La situación contraria se da cuando los gastos del gobierno son mayores a sus ingresos provocando un déficit público. En este caso el ahorro, la inversión y el consumo del sector público se reducen y se incrementan los del sector privado. Mediante las finanzas públicas el Estado cumple con las funciones de asignación, redistribución y estabilización de la actividad económica. La Hacienda Pública tiene en cuenta la forma en que se utilizan, administran y supervisan los recursos que se invierten en el gasto público.

2.2 LAS TRANSFERENCIAS

Las transferencias son recursos que se trasladan a las entidades territoriales sin contraprestación en función de competencias y responsabilidades. El Gobierno Nacional fija los planes y políticas en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan

de Inversiones y deben ser incorporadas en virtud del principio de autonomía de las Entidades Territoriales estipulado en el Artículo 287 de la Carta Constitucional, en armonía con las disposiciones relacionadas con las funciones de las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales, en materia de creación de tributos. La distribución de las transferencias se efectúa de acuerdo con la Ley Anual del Presupuesto Nacional, directamente a los municipios mediante giros realizados por medio del Ministerio de Hacienda, el Sistema General de Participaciones y las Regalías. Los resguardos indígenas son considerados como municipios en la distribución de los recursos de las transferencias.

La distribución de los recursos se hace de acuerdo con dos criterios: el 60% en proporción directa al número de habitantes en situación de pobreza o con necesidades básicas insatisfechas y el 40% restante, en función de la población total, la eficiencia fiscal y administrativa y el progreso demostrado en la calidad de vida. Los recursos del Sistema General de Participaciones son distribuidos entre los sectores: educación, salud, vivienda, agua potable y saneamiento básico, subsidios para la población pobre, servicios públicos domiciliarios, sector agrario, grupos de población vulnerable, justicia, protección al ciudadano, educación física, recreación y deporte, cultura, prevención y atención de desastres, desarrollo institucional, pago del servicio de la deuda adquirida para financiar inversiones físicas en las actividades anteriores, construcción y mantenimiento de redes viales municipales e intermunicipales y otros sectores que el CONPES estime convenientes.

2.2.1 Sistema General de Participaciones. De acuerdo con la Ley 715 de 2001, el Sistema General de Participaciones está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales para la financiación de los servicios. La programación y distribución del Sistema General de Participaciones la realizan el CONPES, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Educación y otras entidades del orden nacional.

Previo al giro de estas participaciones, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la liquidación anual deduce cada año montos equivalentes al 4% de dichos recursos que corresponden a asignaciones especiales como Alimentación Escolar, Resguardos Indígenas y Municipios ribereños del río Magdalena.

Algunas normas que regulan el Sistema General de Participaciones son:

Ley 863 de 2003: por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control, para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas, Artículo 49.

Ley 788 de 2002: por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial y se dictan otras disposiciones; Artículos 35 Parágrafo 2o. Inciso Final, 85, 103.

Decreto 788 de 2002: por el cual se corrige un yerro de la Ley 715 de 2001.

Decreto 1512 de 2002: por el cual se corrige un yerro de la Ley 715 de 2001.

Ley 715 de 2001: por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Según el artículo 4º, los recursos del Sistema General de Participaciones se distribuyen de la siguiente manera:

- Sector Educativo corresponderá al 58.5%
- Sector Salud corresponderá al 24.5%
- De Propósito General corresponderá al 17.0%

Ley 1176 de 2007: por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Según el artículo 2º, los recursos del Sistema General de Participaciones se distribuyen de la siguiente manera:

- Sector Educativo corresponderá al 58.5%
- Sector Salud corresponderá al 24.5%
- Sector Agua Potable y Saneamiento Básico al 5.4%
- De propósito general corresponderá al 11.6%

De éste último se destina para funcionamiento el 42%, educación física, recreación y deporte, cultura y aprovechamiento del tiempo libre el 7%, a libre inversión conforme a los sectores antes mencionados el 41% y al FONPET el 10%

3. ANÁLISIS DE LAS FUENTES DE FINANCIACIÓN

A continuación se analiza la comparación del comportamiento del Presupuesto Anual de los Ingresos en los últimos 7 años, es decir de las vigencias fiscales 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010, destacando que los presentes datos, se encuentran en cifras corrientes contemplando efectos inflacionarios, ya que el análisis se enfocará en un perfil indicativo del comportamiento; con base en estas Estadísticas, se podrá conocer la evolución cuantitativa del Fisco Municipal y empezar a descifrar cuáles han sido las principales problemáticas internas de las finanzas del Municipio de Túquerres.

3.1 COMPARACIÓN ANUAL ENTRE LOS PRESUPUESTOS FINALES DE INGRESOS Y LOS RECAUDOS EFECTIVOS DE LAS VIGENCIA FISCALES 2004 - 2010

El primer análisis que se realiza tiene en cuenta la comparación de los Presupuestos Finales con los Recaudos de Ingresos de las vigencias fiscales 2004 al 2010, el cual como se observa a continuación presentó una conducta oscilante relativa creciente y decreciente muy irregular, ya que teniendo en cuenta para este caso tres años atrás, se anota que durante los años 2001 al año 2002 existió un incremento del Presupuesto Final y de Recaudo de Ingresos, luego para el año 2003 se presentó una disminución de las dos partes; posteriormente para el periodo 2004 – 2005, continúa el incremento del Presupuesto Final y Recaudo hasta el año 2005, que decrece en el año 2006, finalmente desde la vigencia fiscal 2007 empieza un aumento consecutivo de Ingresos durante cuatro años consecutivos hasta el año 2010.

Un dato particular de la comparación entre el presupuesto final y presupuesto ejecutado del período de estudio, se presenta en las vigencias 2005-2006, por cuanto se apropiaron en el presupuesto final recursos de Crédito y de Convenios que no alcanzaron a ser desembolsados, lo cual influyó su diferencia en el Recaudo, existiendo diferencias por valor de \$4.284 y \$2.459 millones de pesos respectivamente. Para la vigencia fiscal 2009 ocurre una situación similar, ya que se presenta una diferencia de \$10.641 millones de pesos, que tienen que ver con recursos de Convenio no recaudados en la vigencia y con \$8.004 millones de pesos sin situación de fondos, que el Ministerio de la Protección Social le hizo apropiar al Ente Territorial para realizar el proceso de liquidación y supresión del Hospital San José de Túquerres E.S.E. En términos generales para las vigencias fiscales 2004 al 2010, el Erario del Municipio de Túquerres se incrementó, tanto en el Presupuesto de Ingresos, como en su correspondiente Recaudo Efectivo, en un

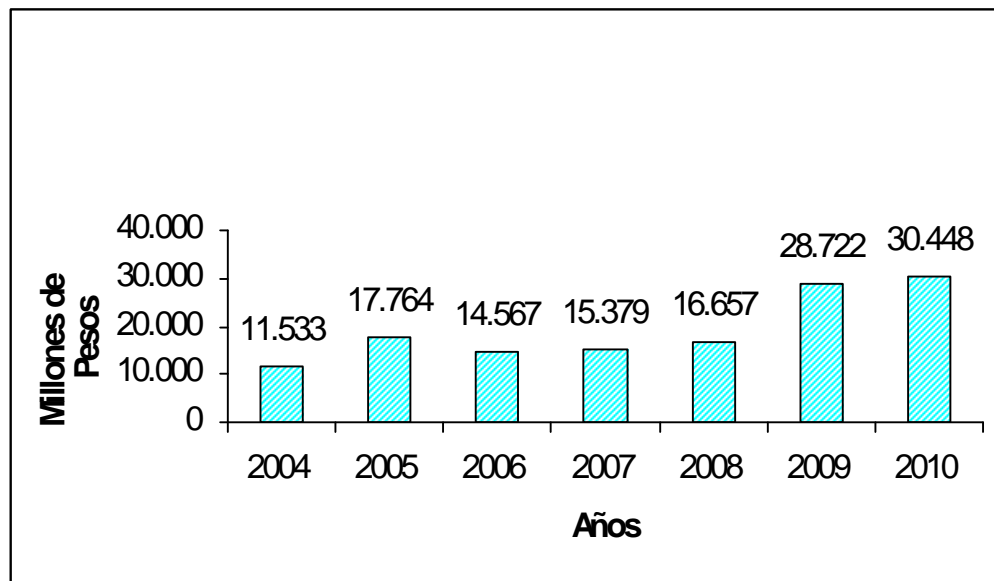
164% y en un 148% respectivamente, ya que se pasó de Apropiar recursos por valor de \$11.533 millones de pesos en el 2004 a manejar recursos por valor de \$30.448 millones de pesos en el 2005, y se pasó de recaudar recursos por valor de \$9.996 millones de pesos en 2004, a recolectar recursos por valor de \$24.813 millones de pesos en 2005, como lo demuestra la Tabla 3 y los Gráficos 1 y 2.

Tabla 3. Comparativo entre: presupuestos finales y recaudos efectivos de ingresos vigencias fiscales 2004 – 2010

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS							
Descripción	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PRESUPUESTO FINAL DE INGRESOS	11.533	17.764	14.567	15.379	16.657	28.722	30.448
RECAUDO EFECTIVO DE INGRESOS	9.996	13.480	12.108	13.492	16.426	18.081	24.813

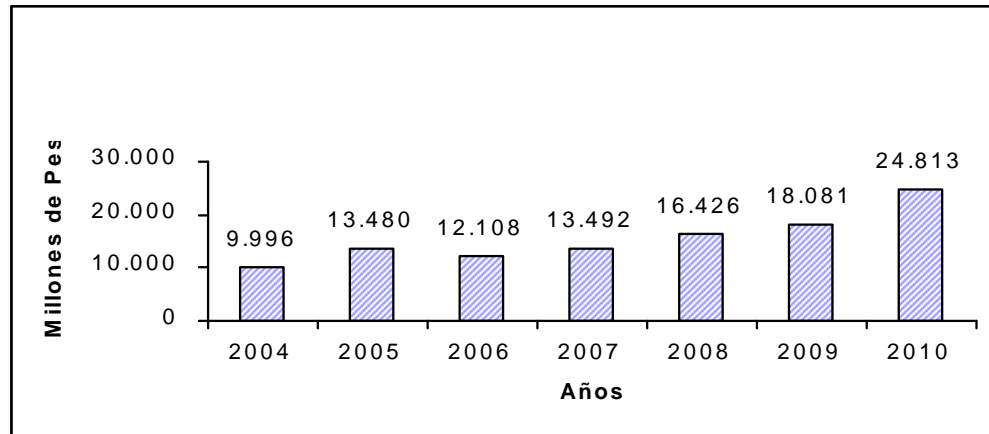
Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal de Túquerres.

Grafica 1. Comparativos anuales de presupuestos de ingresos 2004-2010



Fuente: Esta Investigación

Grafica 2. Comparativos anuales de recaudos efectivos de ingresos 2004-2010



Fuente: Esta Investigación

3.2 PRINCIPALES FUENTES DE FINANCIACIÓN MUNICIPAL

El Municipio de Túquerres como la mayoría de los Entes Territoriales de Colombia, su Presupuesto de Ingresos Municipal tiene una estructura sencilla y fácil de comprender, ya que sus principales fuentes de financiación, se constituyen básicamente en recursos que gira la Nación por concepto de Sistema General de Participaciones (SGP), regulados por las Leyes 715 de 2001, 1122 y 1176 de 2007, recursos de Convenios, recursos de Fondos Especiales como son las Estampillas Municipales y descuentos de Ley del Fondo de Seguridad Ciudadana, recursos esporádicos de Crédito Interno y recursos propios de tributación municipal, que son parte importante de los comúnmente llamados Ingresos Corrientes de Libre Destinación. En ese orden de ideas, empezaremos analizando el comportamiento de cada uno de sus componentes.

3.2.1 Ingresos Provenientes del Sistema General de Participaciones. Estos recursos los traslada la Nación cada mes periódicamente al Municipio de Túquerres y a los demás Entes Territoriales, “El Sistema General de Participaciones corresponde a los recursos que la Nación transfiere, por mandatos de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política (reformados por lo Actos Legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007), a las Entidades Territoriales – Departamentos, Distritos y Municipios, para la financiación de los servicios a su

cargo, en Salud, Educación, Agua Potable y Saneamiento Básico y los definidos por las leyes”¹⁷.

El calendario de los giros de los recursos de asignaciones especiales, participaciones de Salud, Agua Potable y Saneamiento Básico y Propósito General, se realizan por mes vencido, es decir, el de enero se gira en los diez primeros días de febrero y así sucesivamente, de tal forma que en el mes de diciembre se giran los recursos del mes de noviembre, para completar así el giro de las once doceavas previstas para cada vigencia. El giro de la última doceava, correspondiente al mes de diciembre, se efectúa en los 10 primeros días del mes de enero del año siguiente.

El comportamiento de Ingresos por este concepto, según datos de la Secretaría de Hacienda Municipal, muestra un comportamiento de ingresos crecientes consecutivos hasta el año 2010. En forma general la destinación de recursos de giros de la Nación por concepto de SGP, para el período de análisis se incrementó en un 75%, lo que demuestra que el Gasto Fiscal del Municipio cada año se ha comportado en un aumento progresivo, esta conducta se indica en la Tabla 4 y el Gráfico 3.

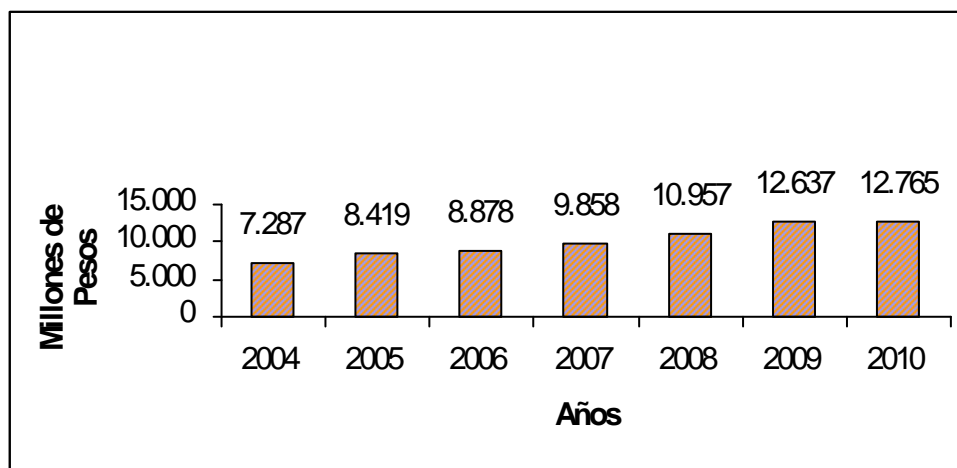
Tabla 4. Principales fuentes de financiación municipal de Túquerres

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS							
Descripción	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Sistema General de Participaciones	7.287	8.419	8.878	9.858	10.957	12.637	12.765

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal de Túquerres.

¹⁷ Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del sistema general de participaciones SGP 2009. Departamento Nacional de Planeación. Colombia: Impresora Grace y Compañía Ltda, 2008. p. 13.

Grafica 3. Comparativo anual sistema general de participación vigencia 2004-2010



Fuente: Esta Investigación

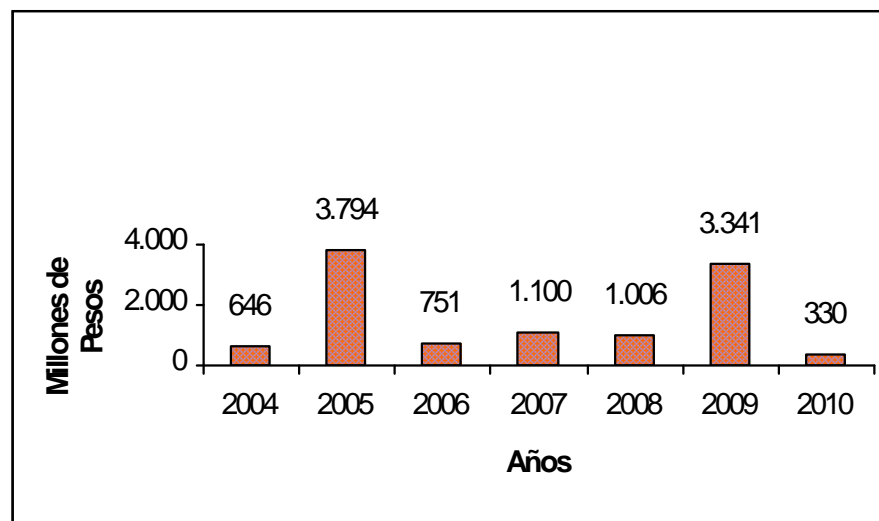
3.2.2 Recursos de Convenios. Se refieren esencialmente a documentos expresos que reflejan la unión de esfuerzos interadministrativos entre el Municipio de Túquerres y otra(s) entidad(es), para el logro de un objetivo común, en el cual por lo general, existen dos contrapartidas de recursos de cada participante, que lógicamente se verán reflejados en el Presupuesto de Ingresos de la respectiva vigencia en la cual se suscribió dicho convenio, después de realizados los trámites legales pertinentes de adición de recursos ante el Concejo Municipal. Según lo anterior, el comportamiento de recursos por este concepto fue irregular, con tres años sobresalientes, el de la vigencia fiscal 2005 y 2009 como lo muestra la Tabla 5 y el Gráfico 4.

Tabla 5. Principales fuentes de financiación municipal de Tuquerres

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS							
Descripción	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Recursos de Convenios	646	3.794	751	1.100	1.006	3.341	330

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal de Túquerres.

Grafica 4. Comparativo anual recursos de convenio vigencia 2004-2010



Fuente: Esta Investigación

3.2.3 Recursos de Fondos Especiales. Estos recursos se incluyen en el Presupuesto de Ingresos, según la destinación legal de cada uno de ellos establecida en el Estatuto de Rentas Municipal, e ingresan al erario al realizar los pertinentes descuentos legales a los que tengan sujeto contratistas y proveedores del Municipio, aclarando además que el recaudo de estos recursos tiene destinación específica en el gasto. Actualmente se compone de: Estampilla Pro-Cultura, Pro-desarrollo, Universidad de Nariño, Recursos de Ley 418 de 1997 del Fondo de Seguridad Ciudadana y hasta el año 2009 se incluía la estampillas Pro-Electrificación Rural, en la Tabla 6 se indican sus comportamientos anuales.

Tabla 6. Principales fuentes de financiación municipal de Tuquerres

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS							
Descripción	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Estampilla Pro Electrificación Rural	170	277	224	183	142	146	0
Estampilla Pro Cultura	18	55	48	54	25	45	93
Estampilla Pro Universidad de Nariño	0	11	0	34	21	58	23
Recursos Ley 418/97 Fondo de Seguridad Ciudadana	2	0	5	17	14	12	31

Fuente: Secretaria de hacienda municipal de Tuquerres

3.2.4 Ingresos Corrientes de Libre Destinación – ICLD-. Esta fuente de financiación, tiene una singular importancia para las finanzas de cualquier Municipio, ya que depende en gran medida, de la iniciativa, gestión y control del

Ente Territorial en su conjunto, tanto del Ejecutivo Municipal en impulsar su recaudo, como de la respectiva Corporación Pública en reglamentar eficazmente sus cobros. En ese orden de ideas, dependiendo de su comportamiento en el Recaudo Tributario Municipal, el Departamento Nacional de Planeación – DNP- evalúa anualmente su eficiencia fiscal. La importancia también radica en que sí se logran recaudar mayores ingresos a través de las Rentas Municipales, el Ejecutivo tendrá mayor libertad y poder de decisión para utilizar estos recursos y ordenar eficientemente mejor su gasto, ya que estos recursos al ser de Libre Destinación, por lo general soportan los gastos para el normal funcionamiento del Ente Territorial.

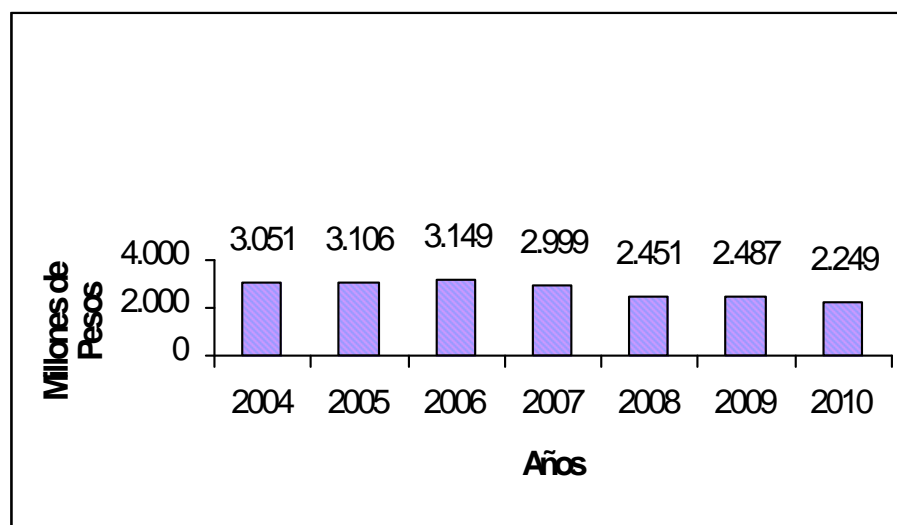
Los Ingresos Corrientes de Libre Destinación – ICLD- están constituidos por todos los rubros de recaudo de Recursos Propios de Tributación Municipal y por la parte de recursos que gira la Nación a través de Sistema General de Participaciones destinada a Funcionamiento del Ente Territorial. La Tabla 7 y el Gráfico 5, muestran que inicialmente se presentó un comportamiento creciente de estos recursos, es decir del año 2004 al 2006 en un 144% y para las vigencias fiscales 2007, 2008, 2009 Y 2010 se ha presentado un decrecimiento en el recaudo de los recursos por este concepto en un 29%, tomando como referencia el año 2006.

Tabla 7. Principales fuentes de financiación municipal de Túquerres

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS							
Descripción	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ingresos Corrientes de Libre Destinación	3.051	3.106	3.149	2.999	2.451	2.487	2.249

Fuente: Secretaría de hacienda municipal de Túquerres

Grafico 5. Comparativo anual ingresos corrientes de libre destinación vigencia 2004-2010



Fuente: Esta Investigación

Los datos anteriores demuestran que las finanzas Municipales, en los últimos tres años, se estancaron operativamente y sufrieron trastornos en sus recaudos tanto al interior del Sistema Tributario como al interior del Erario Municipal.

Debido a que los Ingresos Corrientes de Libre Destinación – ICLD, presentan ese carácter de importancia y particularidad comentada, se realizará un análisis específico a los principales rubros que lo componen.

- **Principales rubros que constituyen los Ingresos Corrientes de Libre Destinación.**

A continuación se examina el comportamiento del recaudo de Ingresos de los siguientes rubros de Presupuesto que componen los ICLD y que por su peculiaridad tendrán un análisis detallado, ya que estos ítems tienen poder de gestión y control y son manipulables a través de iniciativas del Ejecutivo Municipal.

Impuesto Predial Unificado. El gravamen de este Impuesto recae sobre la propiedad, posesión o usufructo de toda clase de bienes inmuebles, cuyo valor anual se causa entre el 1º de enero hasta el 31 de diciembre de una misma vigencia fiscal y está determinado por la aplicación de las tarifas sobre el valor del avalúo practicado o aceptado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC– dentro de los términos y condiciones previstos por las normas vigentes. El hecho generador del impuesto predial unificado lo constituye el derecho de propiedad, el

derecho de usufructo o la posesión de un predio, por parte del contribuyente, en la jurisdicción del Ente Territorial.

El Municipio de Túquerres es el sujeto activo de todos los impuestos que se causen en su jurisdicción y en él radican las potestades tributarias de administración, gestión, determinación, control, fiscalización, investigación, liquidación, discusión, recaudo, devolución, compensación, cobro e imposición de sanciones de los mismos y en general de administración de las rentas que por disposición legal le pertenecen. El contribuyente del impuesto predial unificado será el propietario, usufructuario o poseedor del inmueble ubicado en la jurisdicción del Municipio de Túquerres.

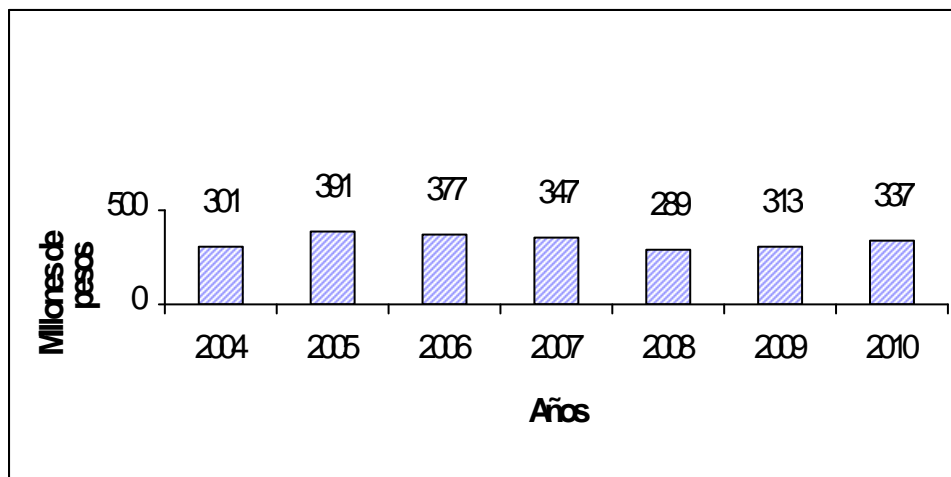
El comportamiento histórico de recaudo del Impuesto Predial Unificado indica que entre las vigencias 2004 al 2006 existió un incremento continuo del 25%, ya que en el año 2004 se recaudó la suma de \$301 millones de pesos y en el año 2006 se llegó a recaudar \$377 millones de pesos. A partir de los años 2007, 2008 y 2010 se presentó una disminución de 40 millones que aproximadamente representan un 11% de detrimento, como lo muestran la Tabla 8 y Gráfico 6.

Tabla 8. Principales rubros de recaudo presupuestal de ingresos del municipio de Túquerres

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS							
Descripción	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Impuesto Predial Unificado	301	391	377	347	289	313	337

Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Tuquerres

Grafica 6. Comparativo anual impuesto predial unificado vigencia 2004-2010



Fuente: Esta Investigación

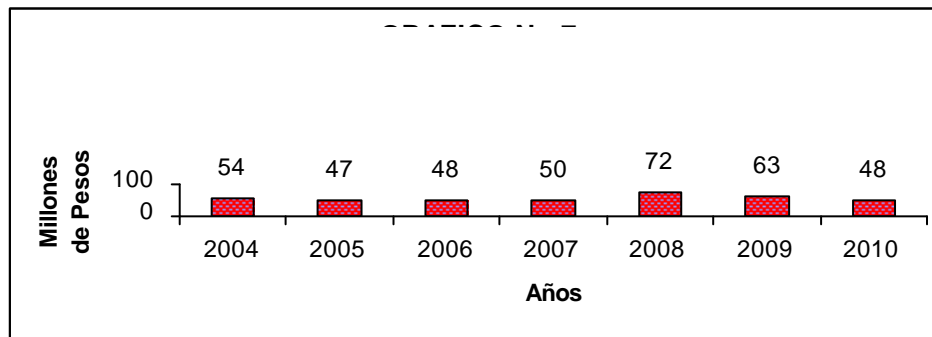
Impuesto de Rodamiento de Vehículo Automotor. Aunque este impuesto es de carácter departamental y se causa por el rodamiento que realizan los vehículos que transitan y cancelan impuestos en el Departamento de Nariño o en otros Departamentos de toda Colombia y que fueron inscritos y matriculados en el Municipio de Túquerres, la gestión, coordinación y control del cobro, la debe realizar la Secretaría de Rentas Municipales con todas las Gobernaciones de Rentas del País, implica que el recaudo sea mayor o menor cada vigencia fiscal. En ese sentido, el comportamiento en el recaudo de este Impuesto desde la vigencia fiscal 2004 - 2008, en general tuvo una trayectoria creciente en un 33%, y durante los años 2008 a 2010 se presentó un decrecimiento del 33%, como lo indica la Tabla 9 y Gráfica 7.

Tabla 9. Principales rubros de recaudo presupuestal de ingresos del municipio de Túquerres

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS							
Descripción	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Impuesto de Rodamiento Vehículo Automotor	54	47	48	50	72	63	48

Fuente: Secretaria de hacienda municipal

Gráfica 7. Comparativo anual impuesto de rodamiento vehículo automotor vigencia 2004-2010



Fuente: Esta Investigación

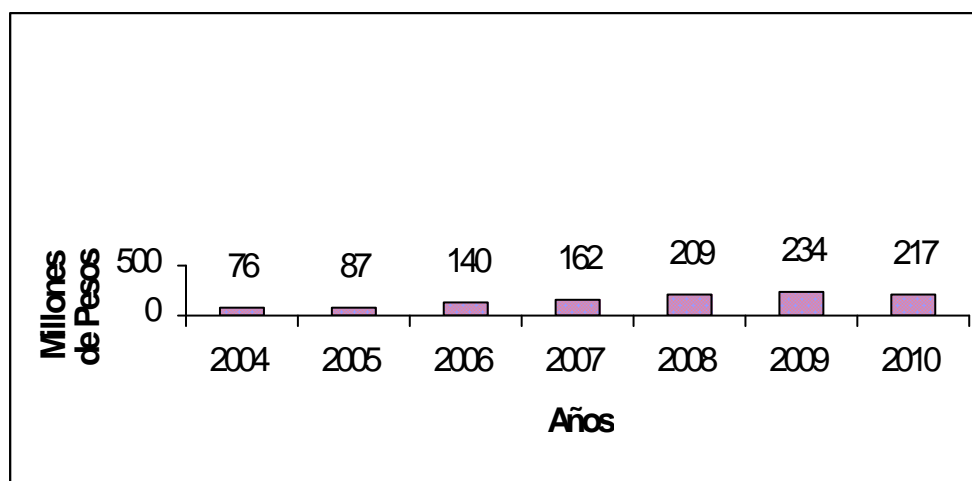
Impuesto de Industria y Comercio. El hecho generador del impuesto está constituido por la realización de actividades artesanales, industriales, comerciales o de servicios que se ejerzan o realicen en la jurisdicción del Municipio de Túquerres, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.

El Municipio de Túquerres es el sujeto activo del impuesto de industria y comercio que se cause en su jurisdicción y los sujetos pasivos son las personas naturales o jurídicas o la sociedades de hecho y demás sociedades de derecho público y privado, que realicen el hecho generador de la obligación tributaria, consistente en el ejercicio de actividades industriales, financieras, comerciales y de servicios, sean permanentes, transitorias u ocasionales, dentro de la jurisdicción del Municipio. Este Impuesto se causará con una periodicidad anual y se declarará dentro de los plazos que para el efecto señale la Secretaría de Hacienda Municipal. En la Tabla 10 y Gráfico 8, se indica que la conducta del recaudo de este impuesto en el período de estudio, es creciente en un 186%.

Tabla 10. Principales rubros de recaudo presupuestal de ingresos del municipio de Túquerres

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS							
Descripción	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Impuesto de Industria y Comercio	76	87	140	162	209	234	217

Gráfica 8. Comparativo anual impuestos de industria y comercio vigencia 2004-2010



Fuente: Esta Investigación

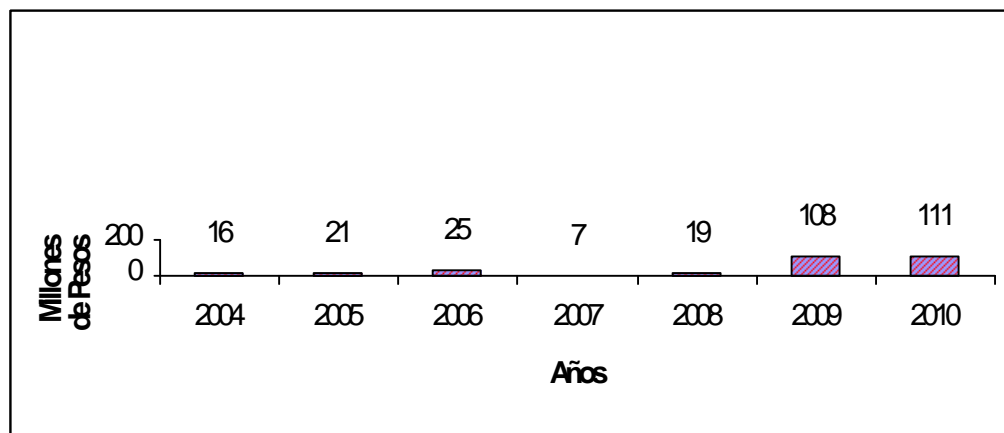
Multas y Comparendos. Este rubro presupuestal de Ingresos se deriva de las infracciones de tránsito y transporte que incumplen los conductores de motocicletas y vehículos automotores tanto en la zona urbana como en las vías de Jurisdicción del Municipio. La inspección es realizada por la Secretaría de Tránsito Municipal y por la Policía de Carreteras (POLCA) de la jurisdicción del Municipio.

El comportamiento del recaudo por este concepto ha sido variable, con crecimiento de ingresos para los períodos anuales 2004 al 2006 del hasta en un 56% y un bajón sustancial para el año 2007, mientras que para el año 2008 al 2010 se presenta un incremento significativo del 484%, como se indica en la Tabla 11 y Gráfico 9.

Tabla 11. Principales rubros de recaudo presupuestal de ingresos del municipio de Túquerres

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS							
Descripción	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Multas y comparendos de Tránsito	16	21	25	7	19	108	111

Grafica 9. Comparativo anual multas y comparendos de tránsito municipal vigencia 2004--2010



Fuente: Esta Investigación

Recursos de Sobretasa al Combustible Automotor.

La sobretasa a la gasolina es un impuesto tributario indirecto y se clasifica como tal. Dicho tributo nace como una alternativa para mejorar en Colombia los indicadores de cobertura y calidad vial bastante deficitarios, dado que dentro de la política nacional sobre infraestructura vial, los municipios y los departamentos deben responder por vías secundarias y terciarias, de modo que el gobierno central pueda atender las correspondientes al nivel nacional. Por lo tanto, la sobretasa al combustible automotor es una contribución generada por el consumo

de gasolina motor extra y corriente nacional o importada, en jurisdicción de cada municipio¹⁸.

La Ley 488 de diciembre 24 de 1998 estableció el impuesto territorial de la sobretasa a la gasolina motor, al autorizar a los municipios, distritos y departamentos para adoptar y administrar dicho tributo en las condiciones establecidas por la ley. Los responsables de la sobretasa son los distribuidores mayoristas, los productores e importadores, así como los transportadores y expendedores al detal cuando se presenten inconsistencias.

El tributo se causa cuando el combustible se enajena al distribuidor minorista o al consumidor final o en el momento en que el mayorista, productor o importador, retira el bien para su propio consumo. La base gravable está constituida por el valor de referencia de venta al público de la gasolina certificado mensualmente por el Ministerio de Minas y Energía, el cual es único para cada producto.

“Una vez expedida la ley, se autorizó a los concejos municipales para que en un término de 90 días fijaran la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente en un rango de 14% a 15%. En el caso de los departamentos no podía ser inferior a 4% ni superior a 5%, excepto en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá donde se autorizaba hasta el 20%”¹⁹.

Los distribuidores mayoristas para el Municipio de Túquerres son en orden de mayor a menor surtidor: Exxon- Mobil de Colombia con el 60% (aproximadamente), Organización Terpel S.A. con el 20% (aproximadamente), Chevron Petroleum Company con el 13% (aproximadamente) y Biocombustible en un 7% (aproximadamente).

Según lo anterior, se puede establecer que el rubro de recaudo presupuestal de ingresos por este concepto, ha tenido una conducta decreciente en comparación con años anteriores al 2004 cuyo crecimiento era notable, para los años 2004 al 2010 se presenta una disminución considerable del 64% al pasar de 1.655 millones en 2004 a 587 millones en el 2010. La Tabla 12 y Gráfico 10 indican estas tendencias.

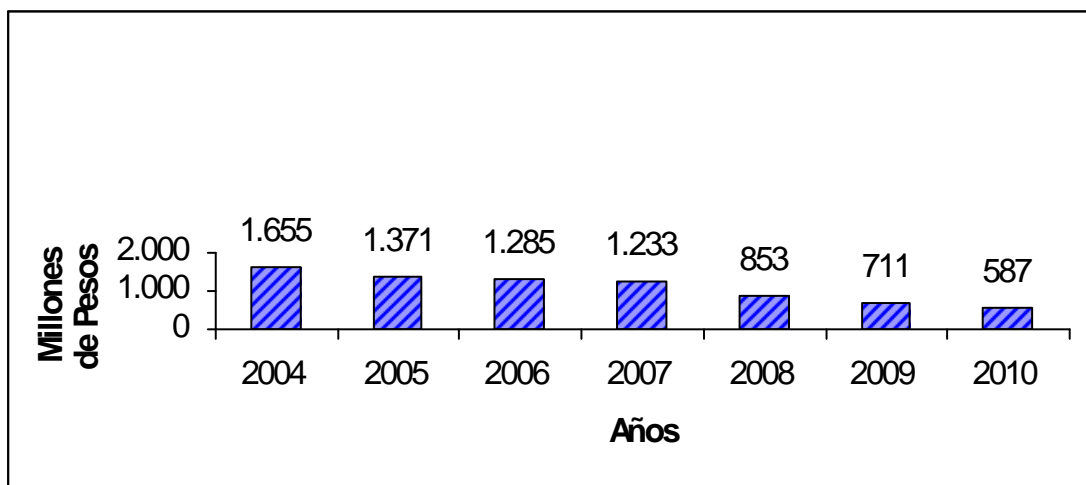
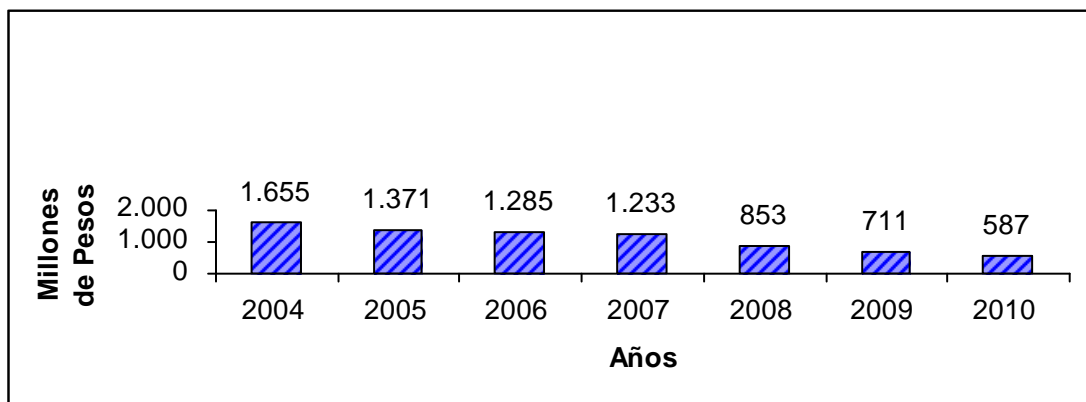
¹⁸ Sobretasa a la gasolina. Banco de la República. Colombia: Citado el 10 de mayo de 2008. Disponible en Internet: http://www.banrep.org/documentos/publicaciones/pdf/tol_2.pdf. 2008. p. 9.

¹⁹ Ibid., p. 16.

Tabla 12. Principales rubros de recaudo presupuestal de ingresos del municipio de Túquerres

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS							
Descripción	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Recursos de Sobretasa Combustible Automotor	1.655	1.371	1.285	1.233	853	711	587

Grafica 10. Comparativo anual recursos de sobretasa al combustible automotor vigencia 2004-2010



Fuente: Esta Investigación

Recursos de Libre Destinación del Sistema General de Participaciones – S.G.P. El análisis de este recaudo en el Presupuesto de Ingresos Municipal, tiene una trascendental particularidad, ya que a pesar que el recaudo legalmente viene en forma constante, mediante transferencias de recursos en Doce Doceavas

provenientes del Sistema General de Participaciones de la Nación, para una libre destinación por parte del Ente Territorial, en el cual el municipio no tiene, ningún esfuerzo en recibirlos, es imperante el ingreso de estos recursos, por lo que habitualmente los Entes Territoriales, los utilizan para transferir porcentajes del mismo al Concejo Municipale, Personería, Contraloría y pagar la mayoría de los Gastos de Funcionamiento, sean éstas nóminas, factores salariales, seguridad social, parafiscales, viáticos, pensiones, servicios públicos y contratación de personal y otros que aseguren el normal funcionamiento de la Administración Central.

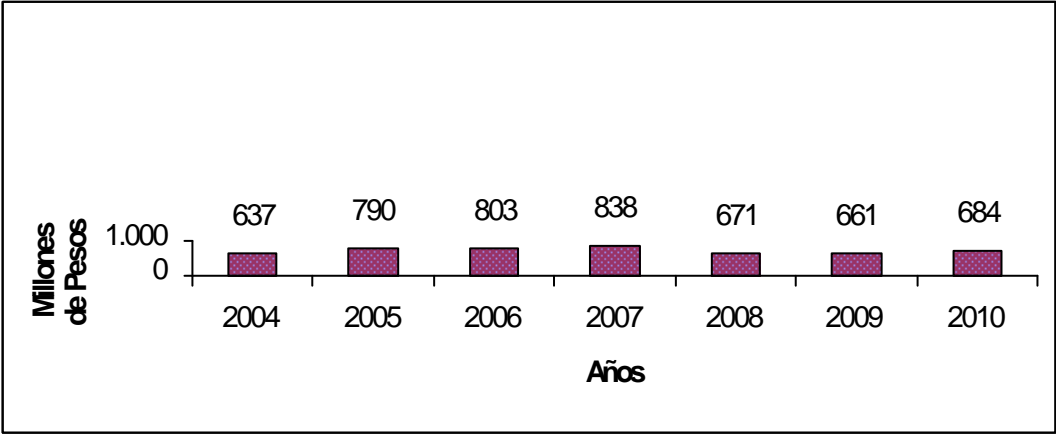
La destinación que gira la Nación al Municipio está determinada por lo siguiente: Del 100% de Recursos del Sistema General de Participaciones, el 4% se canaliza para Asignaciones Especiales y Municipios ribereños, el 96% tiene distribución sectorial para Departamentos, Municipios y Distritos así: Educación 58.5%, Salud 24.5%, Agua Potable 5.4% y Propósito General un 11.6%. De este último se canaliza el 42% para Libre Destinación y un 58% para Inversión; de ésta se distribuye un 10% para el FONPET, 4% para Deporte, 3% Cultura y 41% para Libre Inversión – Otros Sectores, según la Ley 1176 de 2007.

Por lo anterior, como lo muestran la Tabla 13 y el Gráfico 11, los giros de la nación, para el período de análisis, han sido crecientes hasta el año 2007 en un 32%, empezando con una destinación por valor de 637 millones de pesos y un máximo de 838 millones de pesos en el año 2007. En cambio en los tres últimos años, con la catalogación del Municipio en Sexta Categoría, se presentó una leve disminución de recursos en un 20% para el 2008, del 21% para el 2009 y del 18% para el 2010, que corresponden a 167, 177 y 154 millones de pesos menos de transferencias para este sector. Esta situación se debe a que Túquerres hasta el año 2007 se encontraba clasificado como un Municipio de Cuarta Categoría según el Departamento Nacional de Planeación, con lo cual la destinación de recursos nacionales era mayor; sin embargo a partir del año 2008 pasó a ser Municipio de Sexta Categoría.

Tabla 13. Principales rubros de recaudo presupuestal de ingresos del municipio de Túquerres

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS							
Descripción	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Recursos SGP Libre Destinación - Funcionamiento	637	790	803	838	671	661	684

Grafica 11. Comparativo anual recursos SGP libre destinación funcionamiento vigencia 2004-2010



Fuente: Esta Investigación

4. INDICADORES DE GESTIÓN EN LAS FINANZAS DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES

En esta parte de la investigación, se utilizará una Metodología aplicada y enmarcada en Técnicas e Indicadores de Gestión Financiera Municipal, según guías de Consulta Indicativas del Departamento Nacional de Planeación –DNP- para el año 2010. Observando que “el análisis estructural e histórico de las finanzas se realiza sobre la base de indicadores cuantitativos, cualitativos y de preguntas orientadoras que permiten identificar problemas, causas y efectos sobre las finanzas de las Entidades Territoriales”²⁰. El presente análisis tiene un enfoque específico en algunos rubros del presupuesto de ingresos, especialmente aquellos en los cuales podemos identificar cierto nivel de gestión e iniciativas de recaudo por parte de la Secretaría de Hacienda Municipal; lo cual puede generar, primero capacitación en estos temas concretos, además de fomentar un mayor compromiso, tendiente a mejorar la situación actual de recaudo de los tributos municipales.

La elaboración de un diagnóstico fiscal territorial tiene básicamente dos finalidades, en primer lugar, tener un conocimiento detallado de los problemas y necesidades que aquejan a la Entidad en sus finanzas municipales y en segundo lugar, servir de referencia para precisar los recursos, capacidades y potencialidades con que cuenta el municipio, que permita enfrentar los problemas y necesidades identificadas. Para realizar la investigación, se recurrirá al estudio de rubros de recaudo del Presupuesto de ingresos tomados históricamente; para lo cual el primer paso será transformar las cifras de valores corrientes a valores constantes de cada año base, con el objetivo de comparar su evolución en términos reales, es decir, descontando el efecto Inflacionario. “El proceso para llevar los valores corrientes a valores reales se denomina Delectación y consiste en tomar el valor anual obtenido en cada rubro y dividirlo por el Deflactor calculado para el año correspondiente”²¹.

La tabla 14, nos muestra la transformación de valores a cifras constantes, según el Deflactor del PIB para el año base 2007.

²⁰ Técnicas para el análisis de la gestión financiera de las entidades territoriales. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, Diciembre de 2008. p. 42.

²¹ Ibid.

Tabla 14. Deflactor Implícito del Producto Interno Bruto

AÑO	Deflactor PIB
	Año Base 2007= 1,00
2000	0,654588
2001	0,696754
2002	0,741643
2003	0,803156
2004	0,869665
2005	0,922946
2006	0,971996
2007	1,000000
2008	1,061682
2009	1,111775
2010	1,105203
2011	1,132785
2012	1,156995
2013	1,193322

Fuente. Cálculos DNP-DDTS.²²

Para el presente estudio, se trabajará con una muestra mucho más amplia al periodo de la investigación para determinar el real comportamiento de las fianzas del Municipio de Túquerres. Las vigencias fiscales a tener en cuenta son 2001, 2005, 2009 y 2010 dejando transcurrir tres años de diferencia del muestreo, con lo cual se podrá determinar con mayor detalle la evolución de cada ítem investigado. Los rubros presupuestales de recaudo a analizar son los siguientes:

- Presupuesto Final Ejecutado
- Recursos de Sistema General de Participaciones
- Ingresos Corrientes de Libre Destinación
 - Impuesto Predial Unificado
 - Impuesto de Industria y Comercio
 - Servicio de Tránsito y Transporte
 - Multas y Comparendos
 - Sobretasa al combustible Automotor
 - Recursos SGP de Libre Destinación

²² Ibid., p. 43.

Tabla 15. Principales rubros presupuestales de ejecución de ingresos del municipio de Túquerres

CIFRAS EN PESOS CORRIENTES				
Descripción	2001	2005	2009	2010
Presupuesto Final Ejecutado	5.650.729.037,47	13.480.436.092,34	18.080.898.789,15	24.812.753.612,9
Sistema General de Participaciones	4.838.901.387,94	8.419.365.837,24	12.637.162.756,91	12.764.955.310
Ingresos Corrientes de Libre Destinación	1.305.368.335,37	3.106.041.582,24	2.487.319.187,43	2.486.490.940,00
Impuesto Predial Unificado	193.414.773,22	390.572.719,97	313.353.100,00	337.179.572,00
Impuesto de Industria y Comercio	37.501.860,00	86.814.837,50	234.140.367,00	217.187.613
Servicio de Transito y Transporte	11.898.498,00	123.151.879,00	173.405.298,65	209.841.326
Multas y comparendos	6.313.498,00	21.025.079,00	108.261.176,65	145.963.294
Recursos de Sobretasa Combustible Automotor	387.781.000,00	1.371.176.000,00	710.797.000,00	587.497.000
Recursos SGP Libre Destinacion - Funcionamiento	544.200.314,59	790.055.861,00	660.571.947,00	722.733.982

Fuente: Secretaría de hacienda Municipal de Túquerres.

En ese orden de ideas, el paso a seguir es transformar a cifras constantes, los principales rubros detallados en la Tabla 15, es decir quitarles el efecto inflacionario, lo anterior con el objetivo de trabajar en cifras reales y tener una mayor certeza y confiabilidad en el análisis.

Tabla 16. Principales rubros presupuestales de ejecución de ingresos del municipio de Túquerres

CIFRAS EN PESOS CONSTANTES – DEFLACTOR PIB AÑO BASE 2007				
Descripción	2001	2005	2009	2010
Presupuesto Final Ejecutado	8.110.077.642	14.605.877.367	16.263.091.713	22.450.856.189
Sistema General de Participaciones	6.944.920.859	9.122.273.499	11.366.654.905	11.549.873.924
Ingresos Corrientes de Libre Destinación	1.873.499.593	3.365.355.700	2.237.250.512	2.249.804.733
Impuesto Predial Unificado	277.594.062	423.180.468	281.849.385	305.083.837
Impuesto de Industria y Comercio	53,823.674	94.062.749	210.600.497	196.513.774
Servicio de Transito y Transporte	17.077.043	133.433.461	155.971.576	189.866.772
Multas y comparendos	9.061.301	22.780.400	97.376.876	132.069.216
Recursos de Sobretasa Combustible Automotor	556.553.676	1.485.651.382	639.335.297	531.573.838
Recursos SGP Libre Destinación - Funcionamiento	781.050.865	856.015.261	594.159.742	653.937.767

Fuente: Esta Investigación.

Por lo anterior, para la presente investigación trabajaremos con las cifras de la Tabla 16, el cual muestra los principales rubros presupuestales de financiación municipal, de las cuatro vigencias fiscales seleccionadas, sin el efecto inflacionario.

4.1 VARIACIÓN MARGINAL DEL RECAUDO REAL

Tiene por objetivo examinar año a año el crecimiento real del recaudo con el fin de determinar los momentos en los cuales éste ha sido superior y estudiar las causas que han conducido a esas situaciones, si fue alguna circunstancia coyuntural o si es permanente.

Lectura del Indicador: A mayor valor del indicador más crecimiento real presentó el recaudo en el período analizado.

Rango: Mayor a 0 (%)

Relación del Indicador: Se debe calcular tanto para cada tipo de recaudo como para el consolidado y para cada par de años consecutivos del período en consideración.

$$yt = [(yt/(yt-1))-1] \times 100$$

“Donde “y” es el monto de Recaudo del Año t, y “yt-1” es el monto de Recaudo en el año inmediatamente anterior a t.”²³

Entonces:

Tabla 17. Variación marginal del recaudo real

CIFRAS EN PORCENTAJES (%)			
Descripción	2001 A 2005	2005 A 2009	2009 A 2010
Presupuesto Final Ejecutado	80.10	11.35	38.05
Sistema General de Participaciones	31.35	24.60	1.61
Ingresos Corrientes de Libre Destinación	79.63	(33.52)	0.56
Impuesto Predial Unificado	52.45	(33.40)	8.24
Impuesto de Industria y Comercio	74.76	123.89	(6.69)
Servicio de Transito y Transporte	681.36	16.89	21.73
Multas y comparendos	151.40	327.46	35.63
Recursos de Sobretasa Combustible Automotor	166.94	(56.97)	(16.86)
Recursos SGP Libre Destinación - Funcionamiento	9.60	(30.59)	10.06

Fuente: Esta investigación.

Según la Tabla 17, la variación del recaudo real entre el período de estudio, presentó un comportamiento creciente de todos los rubros de ingresos entre las vigencias fiscales 2001 al 2005, destacándose aumentos considerables en los rubros de servicio de tránsito y transporte, recursos de Sobretasa al Combustible Automotor, recursos de Ingresos Corrientes de Libre Destinación, que abarcan la mayoría de tributos. En términos generales se incrementó el presupuesto de ingresos totales, desde el año 2001 al año 2005 en un 80,10%;

Otra conducta diferente ocurre en el período 2005 al 2009, con un comportamiento irregular con tendencia decreciente, ya que muchos de los Impuestos presentaron disminución en su recaudo, con excepción del Impuesto de Industria y Comercio,

²³ Ibid, p. 44.

Servicio de Tránsito y Transporte y Multas y comparendos. Otro panorama ocurre con los Ingresos Corrientes de Libre Destinación decrecieron un 33.52% en referencia al año 2005, lo cual concluye que el Sistema Tributario Municipal empezó a interrumpirse y a debilitarse considerablemente, lo anterior se denota al analizar que en el total de Ingresos del Presupuesto entre el 2005 al 2009, solo existió un incremento del 11.35%.

Por otra parte para el año 2010 se presenta una leve recuperación sobre todo en los rubros de Ingresos Corrientes de Libre destinación con un incremento del 0.56% con respecto a la vigencia anterior, de igual manera los impuestos predial Unificado y Servicios de Tránsito y Transporte crecieron en 8:24% y 21.73% respectivamente, en tanto que la mayor reducción en el recaudo real la presentó el Impuesto de Industria y Comercio con (6.69), mientras que los recursos del SGP Destinación – Funcionamiento se incrementaron en un 10.06%. En términos generales el total de ingresos presupuestales se incrementó en un 38.05%.

4.2 TASA DE CRECIMIENTO REAL PROMEDIO DEL RECAUDO

El objetivo de este indicador es determinar si cada uno de los recaudos de Ingresos territoriales presentaron un crecimiento superior a la capacidad adquisitiva, o si por el contrario, el recaudo presenta una situación de estancamiento y por consiguiente ocasiona a la entidad una pérdida de capacidad de compra de bienes y servicios.

Lectura del Indicador: Estos indicadores dan una idea de los subperíodos en los cuales se fortalecieron los ingresos, de acuerdo con una gestión eficiente o alguna situación coyuntural particular.

Rango: Negativo o Positivo (%) o cero

Nota: Para adquirir poder adquisitivo en la compra debe superar el 1%.

Relación del Indicador: Al igual que el indicador anterior, se debe calcular tanto para cada tipo de recaudo como para el consolidado.

$$\text{Tasa de Crecimiento} = [((yt/y1)^{(1/t-1)}) - 1] \times 100$$

“Donde “yt” es el monto del recaudo en el último año del período, “y1” es el monto del recaudo en el primer año del recaudo y “t-1” es el número total de años durante el período menos 1”²⁴.

²⁴ Ibid.

Entonces:

Tabla 18. Tasa de crecimiento real promedio del recaudo

CIFRAS EN PORCENTAJES (%)			
Descripción	Años de Comparación		
	2001 a 2005	2005 a 2009	2009 a 2010
Presupuesto Final Ejecutado	1,34	1,03	1,38
Sistema General de Participaciones	1,15	1,06	1,02
Ingresos Corrientes de Libre Destinación	1,34	0,83	1,01
Impuesto Predial Unificado	1,23	0,80	1,08
Impuesto de Industria y Comercio	1,32	1,57	0,93
Servicio de Transito y Transporte	2,80	0,85	1,22
Multas y comparendos	1,59	1,27	1,36
Recursos de Sobretasa Combustible Automotor	1,63	0,74	0,83
Recursos SGP Libre Destinación - Funcionamiento	1,05	0,86	1,1

Fuente: Esta Investigación.

De la Tabla 18 se puede deducir que en el período 2001 al 2005 se fortalecieron notablemente todos los rubros del presupuesto de ingresos, incluido el consolidado; caso contrario de lo ocurrido en las vigencias fiscales del período de estudio 2005 al 2009 y para el periodo 2009 al 2010, se presenta una mejoría tanto en los rubros como en el consolidado total de ingresos.

Cabe destacar que el anormal comportamiento anterior, se debe a que en los años 2001, 2002 y 2003, la estructura de impuestos del municipio era muy reducida y no contemplaba muchos rubros directos tributarios, reflejado en el detrimento de ingresos; lo que no ocurre para el año 2005, donde se presenta una mejor distribución de rubros directos al contribuyente, que conlleva a que el Erario se incremente y adquiera mayor capacidad adquisitiva en la compra de bienes y servicios.

Por otro lado para los años 2005 al año 2009, sólo el consolidado total y los rubros del Presupuesto de Ingresos de Sistema General de Participaciones de Inversión, el Impuesto de Industria y Comercio y las sanciones de Multas y Comparendos, fortalecen sus respectivos recaudos adquiriendo poder adquisitivo en la compra. Por ende los demás rubros debilitaron sus comportamientos, destacándose los Ingresos Corrientes de Libre Destinación, entre estos siendo crítico los recaudos de los recursos de Sobretasa al Combustible Automotor, Servicio de Tránsito y Transporte, Impuesto Predial Unificado y los recursos que gira la Nación a través de Sistema General de Participaciones para funcionamiento.

Por otra parte para el periodo 2009 al 2010 se presenta una mejoría en cuanto al recaudo total y principalmente en los rubros de tránsito y transporte como en multas y comparendos, los cuales dejan ver que en este periodo existió mayor gestión eficiente de estos dos rubros, en tanto que los rubros de Impuesto de Industria y Comercio, y recursos de sobretasa al combustible presentaron un comportamiento crítico en su recaudo.

4.3 PARTICIPACIÓN DE CADA RUBRO DE RECAUDO EN LOS INGRESOS EJECUTADOS FINALES TERRITORIALES

El objetivo es medir el porcentaje que cada rubro de recaudo representa en el total de ingresos ejecutados y los ingresos tributarios.

Lectura del Indicador: A mayor valor del Indicador más representativo es el recaudo en el Total Ejecutado y Tributario. El cálculo debe hacerse en diferentes años de tal forma que permita analizar la evolución y la importancia relativa para la Entidad Territorial y a partir de allí, identificar las posibles causas de dichos cambios.

Rango: Cero o más (%)

Relación del Indicador: “Este indicador relaciona el recaudo de cada rubro frente al total de ingresos ejecutados y tributarios”²⁵.

$$\text{Participación Porcentual} = \frac{\text{Recaudo de cada rubro}}{\text{Total de Ingresos ejecutados}} \times 100$$

O también,

$$\text{Participación Porcentual} = \frac{\text{Recaudo de cada tributo}}{\text{Ingresos Corrientes Libre Destinación}} \times 100$$

Entonces:

²⁵ Ibid., p. 45.

Tabla 19. Participación porcentual de rubros de recaudo en el total de ingresos

CIFRAS EN PORCENTAJES (%)				
Descripción	2001	2005	2009	2010
Presupuesto Final Ejecutado	100,00	100,00	100,00	100,00
Sistema General de Participaciones	85,63	62,46	69,89	51,45
Ingresos Corrientes de Libre Destinación	23,10	23,04	13,76	10,02
Impuesto Predial Unificado	3,42	2,90	1,73	1,36
Impuesto de Industria y Comercio	0,66	0,64	1,29	0,88
Servicio de Transito y Transporte	0,21	0,91	0,96	0,85
Multas y comparendos	0,11	0,16	0,60	0,59
Recursos de Sobretasa Combustible Automotor	6,86	10,17	3,93	2,37
Recursos SGP Libre Destinación - Funcionamiento	9,63	5,86	3,65	2,91

Fuente: Esta Investigación.

La Tabla 19 analiza el comportamiento de las fuentes de financiación en el total de Ingresos del Ente Territorial, el cual nos demuestra que para cada vigencia fiscal existen diferentes grados de representatividad en los rubros seleccionados. Por ejemplo para el año 2001, el municipio percibía recursos en un 85.63% de su presupuesto de ingresos del Sistema General de Participaciones de la Nación y tan solo el 23% de los recursos provenían de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación y entre éstos, se puede destacar que la Tributación Municipal cumplía un papel no muy importante y casi inoperante, ya que el impuesto predial representaba el 3.42% del total, el Impuesto de Industria y Comercio representaba el 0.66% del total, el servicio de Tránsito y Transporte Municipal representaba el 0.21% del total, mejor situación para esa época cumplía los recursos provenientes de Sobretasa al Combustible Automotor que representaba el 6.86% del total. Lo anterior demuestra la gran dependencia fiscal y económica de la Nación explicada posteriormente.

Para el año 2005 se presentan diferencias con el año 2001, porque los recursos de Sistema General de Participaciones de la Nación representan solamente un 62.46% del total, los recursos que provenían de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación eran del 23.04% del total, situación similar al año 2001, pero existió un incremento de la representatividad en los recursos provenientes de Sobretasa al Combustible Automotor que aumentaban su representatividad al 10.17% del total del Presupuesto Final.

En el año 2009, la situación de los recursos de Sistema General de Participaciones de la Nación representan un 69.89% del total, igual al año 2005,

los recursos que provenían de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación se deterioran notablemente en un 13.76% del total teniendo un porcentaje muy por debajo de años anteriores, demostrando gran ineficacia; También se ve una muy notoria disminución de recursos por concepto de Sobretasa al Combustible Automotor deteriorando su representatividad al 3.93% del total del Presupuesto Final.

Para el año 2010, se presenta un desmejoramiento en todos los rubros, los recursos de Sistema General de Participaciones de la Nación representan un 51.45% del total y se desmejora con respecto al año 2009, los recursos que provenían de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación se deterioran notablemente, teniendo un porcentaje muy por debajo de años anteriores, demostrando gran ineficacia; de igual forma se ve una muy notoria disminución de recursos por concepto de Sobretasa al Combustible Automotor deteriorando su representatividad al 2.37% del total del Presupuesto Final, la más baja de la historia. De lo anterior se puede concluir que durante el período 2001 al 2010, se presenta una mayor descentralización fiscal de la Nación al Municipio, ya que los recursos por concepto de Sistema General de Participaciones de la Nación disminuyeron en el tiempo, obligando a los Entes Territoriales a subsanar este detrimento fiscal, con la mayor obtención de recursos por vía tributaria; aspecto que sólo se cumplió medianamente en el año 2005 donde el Recaudo de Ingresos fue superior en casi todos los rubros de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación, ayudando en gran medida los recursos provenientes de Sobretasa al Combustible Automotor que fueron destacables.

Una particularidad que se observa en la Tabla 16, es que en el rubro presupuestal de ingresos por concepto de recursos que gira la Nación a través de Sistema General de Participaciones para funcionamiento del municipio, es que en el período de estudio, estos recursos han disminuido porcentualmente desde el año 2001 al año 2005, 2009 y 2010 hasta casi más de la mitad.

A continuación se examina a la situación de recursos provenientes de Ingresos Corrientes de Libre Destinación:

Tabla 20. Participación porcentual de tributos de recaudo en los ICLD

CIFRAS EN PORCENTAJES (%)				
Descripción	2001	2005	2009	2010
Ingresos Corrientes de Libre Destinación	100,00	100,00	100,00	100,00
Impuesto Predial Unificado	14,82	12,57	12,60	13,56
Impuesto de Industria y Comercio	2,87	2,80	9,41	8,73
Servicio de Tránsito y Transporte	0,91	3,96	6,97	8,44
Multas y comparendos	0,48	0,68	4,35	5,87
Recursos de Sobretasa Combustible Automotor	29,71	44,15	28,58	23,63
Recursos SGP Libre Destinación - Funcionamiento	41,69	25,44	26,56	29,07

Fuente: Esta Investigación.

La Tabla 20 muestra la representatividad de los principales rubros tributarios en el total de recursos provenientes de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación que los compone. De la Tabla se puede deducir que la situación de recaudo tributario es mayor en la vigencia fiscal 2005 que en las vigencias fiscales 2001, 2009 y 2010, logrando gran representatividad los recursos provenientes de Sobretasa al Combustible Automotor siendo un 44.15% del total, claro que en el 2010 se presenta una ligera recuperación. Pero en forma general se puede concluir que no son representativos los rubros analizados en la Tabla anterior y que definitivamente la debilidad fiscal del Municipio es la ineficiente e ineficaz estructura Tributaria de Rentas Municipales.

4.4 ESFUERZO FISCAL REAL

El objetivo es conocer si la Entidad Territorial está realizando esfuerzos en su Administración para aumentar el Recaudo por concepto de Impuestos.

Lectura del Indicador: si el resultado es positivo, se dice que la Administración Territorial realizó un esfuerzo Fiscal por incrementar el recaudo real entre dos años analizados. Por tanto se debe examinar las razones por las cuales el recaudo creció o decreció de un período a otro.

Rango: Negativo o Positivo (%) o cero

Relación del Indicador: “Este indicador relaciona la evolución en el recaudo de los tributos municipales en un período determinado”²⁶.

$$yt = [(yt/(yt-1))-1] \times 100$$

Donde “yt” es el monto del recaudo en el último año del período, “yt-1” es el monto del recaudo en el período anterior de estudio.

La Tabla 21 indica qué rubros del Presupuesto de Ingresos serán objeto de investigación y poder determinar comparativamente cuál ha sido la evolución en su recaudo. La Tabla 19 con base en la Tabla 18, indica en términos porcentuales, si dentro de las políticas de Recaudo realizadas por el Municipio de Túquerres, se presentaron efectos para producir o no esfuerzo fiscal.

Entonces:

Tabla 21. Esfuerzo fiscal real

CIFRAS EN PESOS CORRIENTES				
Descripción	2001	2005	2009	2010
Impuesto Predial Unificado	193.414.773,22	390.572.719,97	313.353.100,00	337.179.571,99
Impuesto vehículos automotores	949.391,00	47.351.343,00	62.590.120,00	47.807.840,00
Industria y comercio	37.501.860,00	86.814.837,50	234.140.367,00	217.181.613,12
Avisos y tableros	5.732.305,00	13.579.349,50	36.680.179,00	34.348.635,44
Juegos permitidos, rifas y apuestas	30.000,00	520.000,00	-	-
Rifas y apuestas	675.000,00	370.000,00	-	-
Espectáculos públicos	900.000,00	-	595.000,00	3.178.584,00
Pistas	-	13.426.960,00	19.870.971,00	20.708.493,00
Nomenclatura urbana	8.000,00	-	-	-
Lugares públicos (cra. 12)	-	9.908.000,00	8.586.350,00	8.661.500,00
Vías (materiales de construcción y otros)	6.915.650,00	114.418,00	3.129.170,00	4.423.500,00
Rotura de vías	87.300,00	1.848.136,00	197.360,00	146.750,00
Registro de marcas y herretes	10.000,00	76.500,00	-	76.500,00
Extracción de materiales	35.460,00	-	-	-
Guías de movilización de ganado	133.000,00	-	-	-
Matadero Municipal, uso, desposte y deguello	-	3.296.291,00	69.565.677,00	50.493.400,00
Delineación Urbana, Certificación, uso de suelos y resoluciones de enajenación	402.100,00	15.458.198,25	15.804.544,24	22.666.049,00

²⁶ Ibid., p. 46.

Licencias de urbanismo y construcción	50.600,00	-	4.824.297,00	12.468.447,00
Publicación de contratos	-	7.785.500,00	18.407.132,00	33.931.402,16
Certificados	-	3.925.600,00	-	-
Constancias	-	8.569.600,00	2.349.578,00	2.379.350,00
Documentos extra juicio	-	384.500,00	-	-
Paz y salvos	-	11.498.800,00	7.796.790,00	6.114.500,00
Ingresos servicios porcicultura	-	-	-	-
Uso plaza de ferias	-	34.987.000,00	20.102.000,00	27.557.600,00
Uso plazas de mercados	-	17.711.500,00	12.826.200,00	15.622.000,00
Apertura de negocios	-	3.393.710,00	-	-
Venta de especies y formularios	1.645.000,00	24.392.500,00	-	-
Conceptos sanitarios	-	6.441.620,00	4.226.708,00	2.523.450,00
Permiso de salud	-	-	-	-
Certificados de movilización	-	26.853.800,00	-	-
Matriculas	-	10.294.200,00	9.199.100,00	20.408.400,00
Traspasos	-	18.015.200,00	18.952.800,00	11.860.400,00
Cambio de color	-	3.572.400,00	1.847.600,00	1.298.150,00
Placas	5.585.000,00	5.577.100,00	3.397.800,00	6.656.050,00
Cambio de motor	-	503.800,00	596.000,00	1.050.600,00
Radicación	-	8.134.600,00	3.993.200,00	4.258.300,00
Pignoración y despignoración	-	4.167.800,00	4.499.800,00	4.330.800,00
Licencias de conducción	-	4.186.400,00	21.500,00	00,00
Multas y comparendos	-	21.025.079,00	108.261.176,65	145.963.294,25
Multas tránsito	6.313.498,00	-	-	-
Verificación, técnica, mecánica y ambiental	-	6.602.500,00	-	-
Fun	-	-	-	-
Tarjetas de operación	-	5.005.800,00	3.651.500,00	3.718.300,00
Certificados de tradición	-	2.733.000,00	4.132.900,00	3.410.250,00
Otros (peritos, inspecciones, cambio de tipo y servicio, repotencia, embargo)	-	6.480.200,00	12.163.620,00	6.886.132,80
Multas varias	809.891,00	603.000,00	668.222,03	-
Pesas y medidas	-	-	-	-
Plazas de mercado	-	54.933.870,00	64.128.000,00	55.650.850,00
Tercenas Municipales	-	390.000,00	-	-
Plazas de animales	-	3.784.000,00	2.048.000,00	-
Libre asignación	544.200.314,59	790.055.861,00	660.571.947,00	683.630.213,00
Sobretasa al combustible automotor	387.781.000,00	1.371.176.000,00	710.797.000,00	587.497.000,00

Fuente: Esta investigación

Tabla 22. Esfuerzo fiscal real de los tributos

CIFRAS EN PORCENTAJES (%) CORRIENTES			
Descripción	Años de Comparación		
	2001 a 2005	2005 a 2009	2009 a 2010
Impuesto Predial Unificado	102	-20	8
Impuesto vehículos automotores	4888	32	-24
Industria y comercio	131	170	-7
Avisos y tableros	137	170	-6
Juegos permitidos, rifas y apuestas	1633	-100	-
Rifas y apuestas	-45	-100	-
Espectáculos públicos	-100	595000	434
Pistas	1342695900	48	4
Lugares públicos (cra 12)	990799900	0	-
Vías (materiales de construcción y otros)	-98	-13	1
Rotura de vías	2017	2635	41
Registro de marcas y herretes	665	-89	-26
Matadero Municipal, uso, desposte y deguello	329629000	-100	75.500,00
Delineación Urbana, Certificación, uso de suelos y resoluciones de enajenación	3744	0	-
Licencias de urbanismo y construcción	-100	0	-
Publicación de contratos	778549900	2010	-27
Certificados	392559900	2	43
Constancias	856959900	4824297	158
Documentos extrajuicio	38449900	136	84
Paz y salvos	1149879900	-100	-
Uso plaza de ferias	3498699900	-73	1
Uso plazas de mercados	1771149900	-100	-
Apertura de negocios	339370900	-32	-22
Venta de especies y formularios	1383	0	-
Conceptos sanitarios	644161900	-43	37
Permiso de salud	0	-28	22
Certificados de movilización	2685379900	-100	-
Matriculas	1029419900	-100	-
Traspasos	1801519900	-34	-40
Cambio de color	357239900	0	-
Placas	0	-100	-
Cambio de motor	50379900	-11	122
Radicación	813459900	5	-37
Pignoración y despignoración	416779900	-48	-30
Licencias de conducción	418639900	-39	-100
Multas y comparendos	2102507800	18	76
Verificación, técnica, mecánica y ambiental	660249900	-51	7
Tarjetas de operación	500579900	8	-4
Certificados de tradición	273299900	-99	-100
Plazas de mercado	5493386900	415	35
Tercenas Municipales	38999900	0	-
Plazas de animales	378399900	-100	-
Libre asignación	45	0	-
Sobretasa al combustible automotor	254	-27	2

Fuente: Esta investigación.

De la Tabla 21 se puede concluir que en la vigencia fiscal 2001, la estructura tributaria municipal era limitada con pocos impuestos directos al contribuyente; y que para años posteriores se fue actualizando y mejorando, estableciéndose nuevos tributos adaptados a la nueva realidad del país, del departamento y del municipio. Así mismo se puede observar que como se ha mencionado anteriormente, el recaudo de Recursos Propios por vía Tributaria fue ostensiblemente mejor en la mayoría de rubros y en su consolidado general de Ingresos Corrientes de Libre Destinación en la vigencia fiscal 2005 que en la vigencia fiscal 2009 y 2010, aunque en este último año se presente una leve recuperación en comparación al 2009..

La Tabla 22 indica que para el período de estudio de los años 2001 al 2005, el sistema tributario municipal realizó un esfuerzo fiscal reflejado en una evolución en el recaudo de ingresos de recursos propios, buena para la época, que en la Tabla son todas las cifras en términos positivos.

Conducta contraria ocurrida para el período de estudio de los años 2005 al 2009, con las cifras en términos negativos, que representan un esfuerzo fiscal nulo. Lo anterior se denota al analizar que a pesar que existió evolución en el recaudo de algunos tributos, en términos generales no se presentó un esfuerzo fiscal marcado. Circunstancia que corrobora el debilitamiento progresivo en el recaudo de ingresos detallado en anteriores análisis.

En cuanto al periodo 2009 – 2010 se tiene un esfuerzo fiscal mediocre. A pesar de tener un incremento en algunos tributos, en términos generales no se presentó un esfuerzo fiscal marcado. Circunstancia que corrobora el debilitamiento progresivo en el recaudo de ingresos detallado en anteriores análisis

4.5 GRADO DE DEPENDENCIA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES –SGP-

El objetivo es determinar el grado de dependencia que presenta la Administración Territorial de los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, así como el análisis de su evolución en un período determinado. Permite identificar situaciones que, en algunos casos, pueden explicar el fortalecimiento o debilitamiento de la capacidad de la entidad de generar mayores recursos propios, tributarios por ejemplo, estimuladas por la reducción de tales recursos.

La dependencia de las transferencias no es mala, especialmente porque existen entidades territoriales con baja capacidad fiscal. En consecuencia, es importante tener prudencia a la hora de calificar la dependencia de las transferencias versus el esfuerzo fiscal.

Lectura del Indicador: A mayor valor del indicador, mayor es el grado de dependencia de los recursos del Sistema General de Participaciones.

Rango: 0 o más (%)

Relación del Indicador: Este indicador relaciona la dependencia porcentual del Ente Territorial ante el total de Ingresos ejecutados.²⁷

$$\text{Dependencia del SGP} = \frac{\text{Monto de los recursos del SGP}}{\text{Total de Ingresos}} \times 100$$

Entonces:

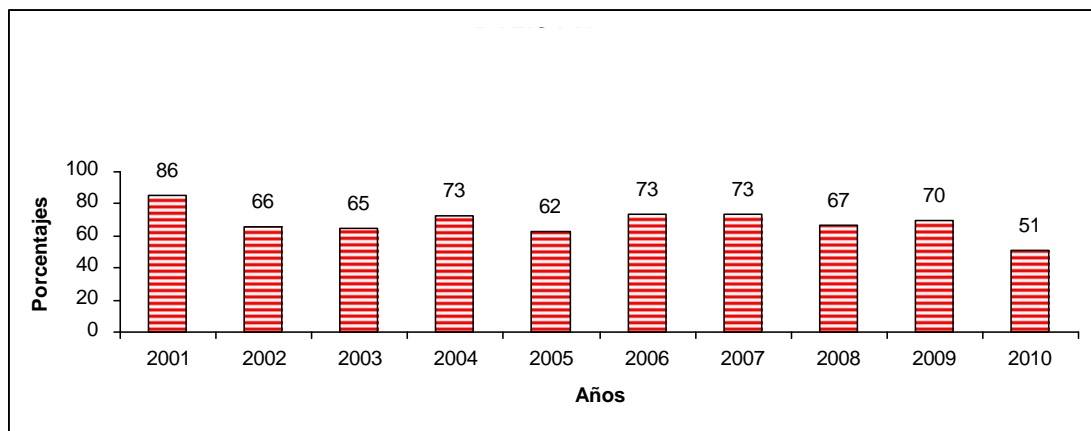
Tabla 23. Dependencia de recursos SGP vigencias fiscales 2001 al 2009

CIFRAS CONSTANTES SEGÚN DEFLACTOR PIB AÑO BASE 2007			
Años	SGP (cifras en pesos)	TOTAL INGRESOS (cifras en pesos)	GRADO DE DEPENDENCIA (%)
2001	6.944.920.858,64	8.110.077.642,14	86
2002	10.123.318.166,50	15.304.525.847,37	66
2003	7.686.468.392,77	11.868.863.589,85	65
2004	8.379.087.813,42	11.494.444.063,86	73
2005	9.122.273.499,47	14.605.877.366,97	62
2006	9.133.372.126,65	12.457.106.341,74	73
2007	9.857.788.389,19	13.491.833.984,06	73
2008	10.320.692.107,20	15.471.342.690,72	67
2009	11.366.654.904,91	16.263.091.712,94	70
2010	11.549.873.924,00	22.450.856.189,00	51

Fuente: esta investigación

²⁷ Ibid., p. 51.

Gráfica 12. Dependencias porcentuales de recursos SGP vigencias 2001-2010



Fuente: Esta Investigación

Como se puede observar según datos de la Tabla 23 reflejados también en el gráfico 12, la dependencia del Municipio al presupuesto de ingresos finales de recursos provenientes de la Nación del Sistema General de Participaciones en términos porcentuales, para el período de estudio de los años 2001 al 2010, ha sido variable con tendencia decreciente, es decir el Municipio de Túquerres ha venido sintiendo las Políticas Generales del Gobierno Nacional en los términos del Neoliberalismo predominante y una “explosiva” Descentralización Fiscal.

Según lo anterior y contemplando su análisis espacial, con un nuevo entorno y contexto Municipal, recordando que en la vigencia fiscal 2008, el municipio de Túquerres, según nueva clasificación del Departamento Nacional de Planeación, bajó de Categoría Municipal, encontrándose en categoría cuarta hasta la vigencia fiscal 2007, a una nueva categoría sexta para el año 2008, que lógicamente repercute en una menor asignación de recursos por parte de la Nación por concepto del Sistema General de Participaciones, disminuyendo el volumen de las transferencias tanto para recursos de Inversión Social Municipal como recursos destinados a Funcionamiento del Ente Territorial.

Lo anterior explica en primer término que, a partir del año 2008 ha existido una gran gestión de las administraciones de turno para salvaguardar esta situación y en segunda instancia que, es imperante para las finanzas Municipales, la consolidación y solidificación sostenible en el tiempo de una fuerte estructura Municipal tributaria, que ayude a subsanar los recursos que antes giraba la Nación y que ahora ya no lo hace.

4.6 GRADO DE REPRESENTATIVIDAD DE LOS INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACIÓN

El objetivo es determinar el grado de representatividad de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación en el total de Ingresos para un período determinado. Lo anterior permite identificar el fortalecimiento o debilitamiento directo de la capacidad de la entidad de generar recursos propios además de poder evaluar la situación verdadera del comportamiento real de recaudo tributario.

Lectura del Indicador: A mayor valor del indicador, mayor es el grado de representatividad de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación.

Rango: 0 o más (%)

Relación del Indicador: Este indicador relaciona la representatividad de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación del Ente Territorial.

$$\text{Dependencia del SGP} = \frac{\text{Ingresos Corrientes Libre Destinación}}{\text{Total de Ingresos}} \times 100$$

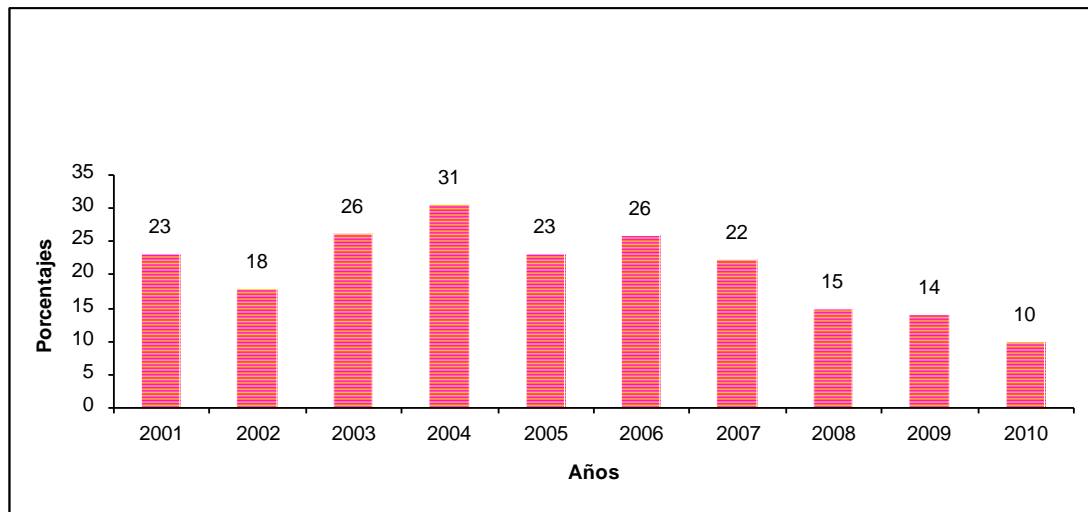
Entonces:

Tabla 24. Representatividad de ICLD vigencias fiscales 2001 al 2009

CIFRAS CONSTANTES SEGÚN DEFLACTOR PIB AÑO BASE 2007			
Años	ICLD (cifras en pesos)	TOTAL INGRESOS (cifras en pesos)	GRADO DE REPRESENTATIVIDAD (%)
2001	1.873.499.592,93	8.110.077.642,14	23
2002	2.729.944.083,15	15.304.525.847,37	18
2003	3.105.741.575,67	11.868.863.589,85	26
2004	3.508.781.089,06	11.494.444.063,86	31
2005	3.365.355.700,38	14.605.877.366,97	23
2006	3.240.175.325,16	12.457.106.341,74	26
2007	2.999.265.080,70	13.491.833.984,06	22
2008	2.308.201.241,45	15.471.342.690,72	15
2009	2.237.250.511,51	16.263.091.712,94	14
2010	2.249.804.733,00	22.450.856.189,00	10

Fuente: Esta investigación

Grafica 13. Representatividad porcentual de recursos ICLD vigencia 2001-2010



Fuente: Esta Investigación

Analizando los datos de la Tabla 24 y Gráfico 13, la representatividad del Municipio al presupuesto de ingresos finales de los recursos provenientes de Ingresos Corrientes de Libre Destinación, específicamente de los recursos propios es bajo, con tendencia decreciente en los últimos 4 años, característica enunciada en muchas deducciones anteriores, aunque la mayor representatividad se ejecutó en la vigencia fiscal 2004 llegando a un máximo del 31%.

Cabe analizar el decrecimiento porcentual de representatividad en los años 2002, 2007, del 18% y 22% respectivamente y un muy evidente detrimento porcentual de representatividad para el año 2009 y 2010, del 14% y 10% del total del Presupuesto Final de Ingresos, situación que, sin duda alguna, ratifica que el recaudo de ingresos por concepto de Impuestos Municipales ha venido debilitándose en los últimos tres años.

5. ANÁLISIS DE GASTOS DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES PERIODO 2004 - 2010

En el capítulo 1 del presente estudio se efectuó el análisis del comportamiento de las variables más importantes del Presupuesto de Ingresos del Municipio de Túquerres. En este Capítulo se efectuará un análisis de los Egresos más sobresalientes en el transcurso del período 2004 - 2010.

En la Tabla 25 se puede observar que para dicho período el comportamiento de los Egresos fue el siguiente: Se comprometieron recursos por valor de \$107.573.937.071.84, distribuidos así:

En GASTOS DE FUNCIONAMIENTO de la Administración Central la suma de \$12.362.190.376.42 que representan el 11.49% del total de Egresos.

En INVERSIÓN la suma de \$95.211.746.695.42 que representan el 88.51% del total de Egresos.

De este último valor la Inversión Social distribuida según la Ley 715 de 2001 asciende a la suma de \$47.881.621.842.02 que representa el 50.29% de la Inversión.

La Inversión con recursos de Convenios y Otros asciende a la suma de \$19.941.484.629.53 que representa el 20.94% de la Inversión.

La Inversión con recursos FOSYGA y ETESA corresponde a la suma de \$16.572.328.049.63 que equivale al 17.41% del total de la Inversión.

Por otra parte la Inversión con recursos propios asciende a la suma de \$3.065.399.611.89 representa el 3.22% de la Inversión.

Como puede observarse, la tendencia en el plan financiero de Egresos período 2004 - 2010 es concreta, pues se tiene que los gastos de funcionamiento son del 11.49% del total y la inversión el 88.51%, de la cual sobresale la Inversión Social distribuida según Ley 715 de 2001, la Inversión con recursos de Convenios y Otros y la Inversión con recursos FOSYGA y ETESA. Por su parte la Inversión con recursos de Funcionamiento representa tan sólo el 3.22% de la Inversión y el 2.85% del total del presupuesto de egresos.

Ahora bien, en la Tabla 22 también se puede observar la tendencia de los Egresos más sobresalientes del Municipio de Túquerres en el período 2004 - 2007:

Respecto a los Gastos de Funcionamiento se observa que del año 2004 al 2007 presentan un comportamiento creciente, en el año 2008 decrecen y a partir del 2009 nuevamente se incrementan.

En cuanto a la Inversión con Recursos Propios, se observa que en el año 2005 esta inversión creció considerablemente; sin embargo a partir del año 2006 la tendencia es variable, ya que un año disminuye y el otro aumenta (Ver Tabla 22).

Tabla 25. Análisis del presupuesto de gastos del municipio de Túquerres vigencia 2004 - 2010

CIFRA ES PESOS CORRIENTES									
CONCEPTO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL	%
GASTOS FUNCIONAMIENTO NIVEL CENTRAL	1.658.303.534	1.710.471.901	1.773.753.037	1.995.581.077	1.623.724.162	1.664.443.542	1.935.913.123	12.362.190.376	11
INVERSIÓN 20% DE FUNCIONAMIENTO	637.133.285	805.600.730	293.189.362	364.427.063	270.501.410	406.936.062	287.611.700	3.065.399.612	3
INVERSIÓN SOCIAL CON RECURSOS LEY 715 DEL 2001	4.805.542.830	5.723.646.670	6.141.616.945	5.379.671.827	7.150.219.678	8.782.337.667	9.898.586.225	47.881.621.842	45
INVERSIÓN CON RECURSOS NO CONDICIONADOS	871.811.308	952.839.001	781.332.766	620.589.598	438.144.785	129.765.473	272.261.542	4.066.744.474	4
INVERSIÓN CON RECURSOS DE CONVENIOS Y OTROS	2.337.294.880	5.058.703.087	1.396.884.583	1.343.035.060	432.119.911	1.118.655.027	8.254.792.082	19.941.484.630	19
RECURSOS FOSYGA Y ETESA		1.835.188.506	2.010.507.385	2.039.857.422	3.031.531.764	3.346.119.158	4.309.123.814	16.572.328.050	15
ALUMBRADO PCO.	0	0	157.034.743	123.926.176	154.933.124	168.149.161	180.000.000	784.043.205	1
SERVICIO DE LA DEUDA	0	0	667.097.456	763.780.828	674.160.721	421.313.668	87.143.730	2.613.496.402	2
INVERSIÓN CON RECURSOS DE RENDIMIENTOS FINANCIEROS	0	0	0	0	0	0	8.000.000	8.000.000	0,01
RECURSOS DE RESERVA 2005			278.628.482					278.628.482	0,3
TOTAL	10.310.085.837	16.086.449.897	13.500.044.759	12.630.869.050	13.775.335.555	16.037.719.758	25.233.432.215	107.573.937.072	100

Por su parte la Inversión Social con recursos Ley 715 de 2001 presenta una tendencia creciente en el transcurso de los años, tan sólo en el 2007 disminuyó debido al cambio de categoría del Municipio; sin embargo a partir del 2008 continua creciendo.

El comportamiento de la Inversión con Recursos No Condicionados es variable, ya que en algunos años aumenta y en otros disminuye, dependiendo de su recaudo.

Es importante destacar la Inversión con recursos de Convenios y Otros, la que a pesar de no ser constante representa un 20.94% porcentaje representativo en la Inversión del Municipio.

La tendencia de los recursos FOSYGA y ETESA es creciente en el transcurso del período, ya que de igual manera el número de afiliados al Régimen Subsidiado aumenta día a día. De igual manera cuenta con un porcentaje representativo (17.41%) en la Inversión Social.

La tendencia del Servicio de la Deuda es decreciente, ya que a medida que se abona a capital e intereses, el servicio de la deuda disminuye en el transcurso del tiempo hasta el 2010, año en el cual la deuda fue cancelada en su totalidad.

6. ANÁLISIS DE LA DEUDA PÚBLICA

Los recursos de crédito son excepcionales de acuerdo a la proyección, perspectiva y necesidad del Ejecutivo de turno en la Administración Municipal y se solicitan por lo general para cumplir su Plan de Desarrollo Municipal contenido en el Programa de Gobierno cuando se era candidato a postularse como Alcalde. Desde la vigencia fiscal 2001, según datos de la Secretaría de Hacienda Municipal, se tramitaron tres (3) Créditos Internos con Entidades Bancarias Comerciales.

En la vigencia fiscal 2003 se solicitaron y se incluyeron en el Presupuesto de Ingresos dos (2) créditos por valor de \$990 millones de pesos, uno con el Banco Caja Social por valor de \$490 millones de pesos, con destino a la Construcción Planta de Sacrificio Municipal y otro por valor de \$500 millones de pesos con Bancolombia, para la ejecución del Proyecto de Consecución del Plan Maestro de Acueducto del Municipio.

Posteriormente en la vigencia fiscal 2005 se solicitó e incluyó en el Presupuesto, otro tercer crédito con el Banco Popular por valor de \$1.500 millones de pesos, con el fin de efectuar la Pavimentación de Vías Urbanas y Rurales de la jurisdicción del Municipio de Túquerres.

Respecto a la Deuda Pública del Municipio, se tiene que al culminar la vigencia fiscal 2003 el Municipio de Túquerres cuenta con un saldo de la deuda de \$965.500.000, en la vigencia 2004 no se presentó ningún crédito; sin embargo se pagó la suma de \$198.000.000 como abono a capital y \$147.358.000 por concepto de intereses, pasando con un saldo de deuda a 31 de Diciembre de 2004 de \$767.500.000; en el año 2005 se presenta el desembolso de recursos por valor de \$1.500.000.000 del crédito obtenido con el Banco Popular, con destino a proyectos de obra de infraestructura vial; del total de la deuda se canceló la suma de \$198.000.000 por concepto de abono a capital más \$276.500.000 de intereses quedando un saldo de deuda de \$2.069.500.000. En la vigencia 2006 se cancela por concepto de amortizaciones la suma de \$498.000.000 más \$310.395.000 de intereses, quedando un saldo de \$1.571.500.000. En la vigencia fiscal 2007 se pagó la suma de \$573.000.000 como abono a capital más \$190.781.000 por concepto de intereses, quedando un saldo de deuda por valor de \$1.017.250.000. En la vigencia 2008 se canceló la suma de \$548.500.000 como abono a capital más \$134.859.000 de intereses quedando con un saldo de deuda por valor de \$468.750.000. En el año 2009 se pagó la suma de \$375.000.000 de abono a capital más \$87.993.000 de intereses, presentando un saldo de deuda por valor de \$93.750.000 que fueron cancelados en su totalidad en el año 2010 más \$15.435.000 de intereses (Ver Tabla 26). Es decir que a partir del mes de Abril del

año 2010 el Municipio de Túquerres no cuenta con deuda pública, por tanto tiene capacidad legal de endeudamiento.

Según disposiciones Legales y Decretos reglamentarios que rigen normativas de Endeudamiento y Crédito Público para las Entidades Territoriales y en concreto la aplicación de la Ley 358 del año 1997 fue reglamentada entre otros actos mediante los Decretos 696 del año 1998 sobre el Endeudamiento en el Sector Central y 610 del año 2002 sobre el endeudamiento del Sector Descentralizado. El Municipio de Túquerres para la vigencia fiscal 2010, se encuentra en una situación favorable para obtener un nuevo Endeudamiento Crediticio, considerando que en dicha vigencia se ha cancelado totalmente el último servicio de la deuda que el Municipio estaba obligado a realizar con el Banco Popular.

Contemplando los Indicadores previstos por la Ley 358 de 1997, para calcular el nivel de Endeudamiento son: INTERÉS/AHORRO OPERACIONAL y SALDO DE LA DEUDA/INGRESOS CORRIENTES. Según lo anterior, la aplicación de estos conceptos nos conduce a determinar si el flujo del crédito compromete o no, la estabilidad financiera del Municipio en el corto, mediano o largo plazo. El primer indicador hace una evaluación de la liquidez con que cuenta el Ente Territorial para responder por el compromiso financiero en el corto plazo; el segundo considera la sostenibilidad de la deuda en un periodo de tiempo mayor a un año.

En cuanto a estos indicadores del servicio de la deuda se tiene que en el 2004 los intereses a pagar por la deuda representan el 1.96% de total del Ahorro Operacional (la ley permite hasta el 40%), porcentaje que en el año 2005 se incrementa a 3.29% debido al desembolso de un nuevo crédito por valor de \$1.500 millones de pesos, en el año 2006 aumenta a 4.09%, en el 2007 a 4.10%, en el 2008 a un 12.61%, en el 2009 irá disminuyendo paulatinamente hasta que en el 2010 queda en 1.24%.

Igual evento sucede con el indicador del saldo de la deuda el cual muestra que en el 2004 el saldo de la deuda representa el 7.76% del total de ingresos corrientes (la ley permite hasta el 80%), en el 2005 el saldo de la deuda representa el 18.97%, en el año 2006 el 15.35%, porcentaje que también irá disminuyendo hasta que en el 2010 queda en ceros por cuanto se realiza el pago total de la deuda.

En ese orden de ideas, contemplando las directrices de la Ley 358 de 1997, según la base de datos del Sistema Financiero HAS-SQL de la Secretaria de Hacienda Municipal de Túquerres y Ejecuciones de Presupuesto Finales, la situación de indicadores técnicos, financieros y económicos del Municipio de Túquerres actuales, permiten determinar que SU ESTADO es de **SEMÁFORO EN VERDE**.

Tabla 26. Capacidad legal de endeudamiento (ley 358/1997) municipio de Túquerres vigencia 2004 - 2010

CIFRAS EN MILES DE PESOS							
LEY 358	VIGENCIA 2.004	VIGENCIA 2.005	VIGENCIA 2.006	VIGENCIA 2.007	VIGENCIA 2.008	VIGENCIA 2.009	VIGENCIA 2.010
I. INGRESOS CORRIENTES	9.889.235	10.907.849	10.239.284	12.025.451	9.690.803	10.164.206	10.662.043
Tributarios	480.214	509.027	539.568	704.852	854.400	988.700	1.165.450
No tributarios	2.050.825	1.968.526	2.145.693	1.456.043	1.435.300	1.468.000	1.505.980
Transferencias	7.286.999	8.343.238	7.459.129	9.857.788	7.393.320	7.698.555	7.980.320
Otros recursos de capital	71.197	87.058	94.893	6.768	7.783	8.951	10.293
II. GASTOS CORRIENTES	2.353.460	2.494.668	2.644.348	7.375.253	8.621.465	9.024.730	9.414.215
Gastos funcionamiento	1.978.453	2.097.160	2.222.990	1.995.581	1.805.213	1.926.326	2.055.052
Inversión social (nómina salud y educación)	375.007	397.507	421.358	5.379.672	6.816.252	7.098.404	7.359.163
III. AHORRO OPERACIONAL (I - II)	7.535.775	8.413.181	7.594.937	4.650.198	1.069.338	1.139.476	1.247.828
IV. TOTAL INTERESES	147.358	276.500	310.395	190.781	134.859	87.993	15.435
V. TOTAL INTERESES / AHORRO OPERACIONAL	1,96%	3,29%	4,09%	4,10%	12,61%	7,72%	1,24%
VI. Saldo de la deuda a 31 de diciembre vigencia anterior	965.500	767.500	2.069.500	1.590.250	1.017.250	468.750	93.750
VII. Desembolsos crédito de la vigencia		1.500.000	0	0		0	0
VIII. Amortizaciones	198.000	198.000	498.000	573.000	548.500	375.000	93.750
IX. SALDO DE LA DEUDA CON CRÉDITO (VI + VII - VIII)	767.500	2.069.500	1.571.500	1.017.250	468.750	93.750	0
X. SALDO DE LA DEUDA / INGRESOS CORRIENTES	7,76%	18,97%	15,35%	8,46%	4,84%	0,92%	0,00%
XI. AHORRO REAL: (AHORRO OPER-SALDO DEUDA)	6.768.275	6.343.681	6.023.437	3.632.948	600.588	1.045.726	1.247.828
CAPACIDAD MÁXIMA DE ENDEUDAMIENTO							
(+) AHORRO OPERACIONAL	7.535.775	8.413.181	7.594.937	4.650.198	1.069.338	1.139.476	1.247.828
(+) INTERESES CRÉDITOS VIGENTES	147.358	276.500	310.395	190.781	134.859	87.993	15.435
(=) AHORRO DISPONIBLE PARA NUEVOS CRÉDITOS	7.388.417	8.136.681	7.284.542	4.459.417	934.479	1.051.483	1.232.393
CAPACIDAD MÁXIMA RESIDUAL DE PAGO DE INTERESES	2.866.952	3.088.773	2.727.580	1.669.298	292.876	367.797	483.696
TASA DE INTERÉS	14,70%	14,70%	14,70%	14,70%	14,70%	14,70%	14,70%
MONTO MÁXIMO DE CRÉDITO SIN AUTORIZACIÓN	19.503.075	21.012.058	18.554.964	11.355.770	1.992.356	2.502.022	3.290.451
DEFICIT O SUPERAVIT PRIMARIO	974.333	1.475.028	1.239.635	1.776.694	3.444.282	4.225.702	2.433.296
DEFICIT O SUPERAVIT PRIMARIO/INTERESES	661	533	399	931	2.554	4.802	15.765

Fuente: Subsecretaría de Presupuesto y esta investigación

6.1 ENDEUDAMIENTO

Teniendo en cuenta los Indicadores de la Ley 358 de 1997 se plantea que éstos tengan el siguiente comportamiento en el período 2004 – 2010.

- a) Intereses / Ahorro Operacional menor o igual al 40%
- b) Saldo de la deuda / Ingresos Corrientes menor o igual al 80%
- c) Superávit Primario / Intereses mayor o igual al 100%

El cumplimiento de las anteriores metas se da siguiendo la estrategia de hacer uso de los recursos de crédito sin exceder la capacidad de pago de intereses y amortizaciones a capital en los porcentajes antes fijados. El responsable será el Alcalde Municipal.

En caso contrario se debe determinar los ajustes y medidas necesarias para corregir posibles desviaciones, como en la parte futura tomando en consideración cualquier modificación que tenga un impacto dentro del mismo, por ejemplo determinación de pasivos que hoy no tenía considerados y pasaron a ser contingentes, reformas tributarias que tengan un impacto en volumen de ingresos y que en este momento no se podía proveer, mayores ingresos; expedición de normas que impliquen un mayor gasto.

7. APLICACIÓN DE LA REGLA FISCAL EN EL MUNICIPIO DE TÚQUERRES

7.1 SUPERÁVIT PRIMARIO

El Superávit Primario es un instrumento que garantiza la sostenibilidad de la deuda sin perjuicio de los límites de gastos fijados por la Ley 617 de 2000 y teniendo en cuenta la definición dada en el párrafo del artículo 2 de la Ley 819 de 2003, corresponde al valor positivo que resulta de la diferencia entre la suma de los ingresos corrientes y los recursos de capital y la suma de los gastos de funcionamiento, inversión y gastos de operación comercial.

La operación que determina los superávit primarios está dada así:

Ingresos Corrientes (IC) + Recursos de Capital (RC) - Gastos de Funcionamiento (GF) - Gastos de Inversión (GI) - Gastos de la Operación Comercial (GOP) = Superávit Primario (SP)

$$SP = IC + RC - GF - GI - GOC$$

Los superávit primarios así definidos se obtienen en la Tabla 26 - Capacidad Legal de Endeudamiento período 2004 - 2010 y corresponden al servicio de la deuda.

7.2 SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA

Tabla 27. Sostenibilidad de la deuda del municipio de Túquerres vigencia 2004 - 2010

CIFRAS EN MILES DE PESOS							
Descripción	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Saldo de Deuda a 31 de Diciembre	767.500	2.069.500	1.571.500	1.017.250	468.750	93.750	0

Los valores de saldo de deuda a 31 de Diciembre de los diferentes periodos de estudio para el Municipio de Túquerres plasmados en la tabla anterior demuestran una sostenibilidad de la deuda para el Municipio y lo demuestra el cumplimiento en todos los años del período de estudio, es decir 2004 – 2010 de los indicadores de la Ley 358 de 1997 tales como Intereses sobre Ahorro Operacional el cual es

menor al 40%, este indicador para el período en mención se ubica en un promedio del 4.77%. El saldo de la deuda sobre ingresos corrientes es menor al 80% este indicador tiene un promedio en el período 2004 - 2010 del 8.79%. Superávit primario sobre intereses mayores al 100% el indicador en el período 2004 – 2010 se promedia al 3272%

La deuda pública en el Municipio de Túquerres es sostenible también porque los superávit primarios inicialmente tienen un decrecimiento en su valor para el período 2004 – 2006 y crecen del 2007 al 2010 y la deuda pública crece del 2004 al 2005 cuando se presenta el desembolso del crédito por valor de \$1.500.000.000 y decrece del 2006 al 2010 (año en el que los indicadores de sostenibilidad de la deuda según Ley 358/97 quedan en ceros) (ver tabla 26).

En conclusión el Municipio de Túquerres no tiene problemas de sostenibilidad de su deuda pública, ya que los superávit primarios programados en el período de estudio hacen que el Municipio para este período de tiempo pueda sin obstáculo alguno hacer uso de otros recursos del crédito. Sin embargo se trazan unas metas para tener en cuenta un límite al que deben llegar los indicadores de endeudamiento.

7.3 LA REGLA FISCAL

La Regla Fiscal es un instrumento de política que afianza la disciplina fiscal y la estabilidad macroeconómica. Entre las razones que explican que la cobertura institucional de la regla abarque exclusivamente las operaciones del Gobierno Nacional Central, se destaca el hecho que su desbalance explica el desequilibrio fiscal del sector público no financiero (SPNF) y que la deuda del Gobierno representa actualmente alrededor del 87% de la deuda pública total. Adicionalmente, las entidades territoriales (ET) ya cuentan con una normatividad adecuada, la cual les ha permitido sanear y equilibrar sus finanzas, así como mantener controlado el crecimiento de sus gastos, se trata de las Leyes 617 de 2000 y 358 de 1997.

Al adoptar una Regla Fiscal, la autoridad fiscal se compromete con un manejo sostenible de las finanzas públicas, lo cual, entre muchos beneficios, le permite asegurar un nivel de deuda de mediano plazo, facilitar el manejo contracíclico de la política fiscal, facilitar la coordinación en el manejo de la política económica y además, ganar la confianza de los mercados, todo lo cual en conjunto se verá reflejado en el bienestar general de la población.

De acuerdo con la literatura y la experiencia internacional, sólo aquellos países que han hecho avances en dirección a la sostenibilidad fiscal, como es el caso de

Colombia, pueden dar el salto hacia la adopción de una Regla Fiscal cuantitativa y afianzar con ello el manejo responsable de las finanzas públicas.

La escogencia del balance primario como indicador sobre el que se aplica la regla cuantitativa obedece a que constituye una medida relativamente más controlable por la autoridad fiscal, dado que excluye el pago de los intereses sobre la deuda.

Esto hace que el balance primario esté menos expuesto a los choques de la tasa de interés o tasa de cambio, por lo cual es un indicador que guarda una relación más estable con las decisiones de ingresos y gastos y con el objetivo fiscal propuesto.

Es importante destacar dos características de la regla. La primera es que permite un espacio para la política fiscal contracíclica, lo cual significa que la autoridad fiscal podrá ahorrar en momentos de auge y desahorrar en momentos de recesión, sin que se comprometa su meta de mediano plazo. Esta característica permitirá una mejor coordinación entre las políticas fiscal y monetaria del país, ya que durante las expansiones de la economía, o bonanzas de un sector específico, la regla promueve una política fiscal contraccionista, apoyando así los esfuerzos de estabilización de la autoridad monetaria a través del incremento de las tasas de interés. Por el contrario, durante las recesiones la regla permite una política fiscal expansionista, lo cual ayudaría a la política monetaria en su propósito de estimular la economía mediante menores tasas de interés.

La regla propuesta brindará el manejo fiscal hacia el futuro; contribuirá a la administración de los recursos minero-energéticos que se espera percibir en los próximos años, especialmente los del petróleo; asegurará que la política fiscal cumpla un papel contracíclico y servirá de ancla de las expectativas sobre la sostenibilidad fiscal del país.

8. PERSPECTIVAS DE LAS FINANZAS DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES PARA LA VIGENCIA 2010 – 2014

Para establecer el comportamiento de las finanzas públicas del Municipio de Túquerres para los próximos años hasta el 2014, se han construido dos escenarios teniendo en cuenta los rubros más representativos de ingresos.

El primero escenario se lo realiza con fundamento en los incrementos presentados en los años inmediatamente anteriores, y teniendo en cuenta la realidad coyuntural que presenta el Municipio de Túquerres, este escenario se lo considera como el ESCENARIO NORMAL. Ver tabla No. 28

Los incrementos presentados para los años 2011 – 2014 en el escenario normal, varían de acuerdo al rubro a analizar, para este escenario y teniendo en cuenta los rubros mas importantes del presupuesto de ingresos los incremento se relacionan de la siguiente manera: Sistema General de Participaciones 2.5%; Ingresos Corrientes de Libre Destinación 36%; Impuesto Predial Unificado 80%, Impuesto de Industria y Comercio 30%; Multas y Comparendos 50%; Recursos de Sobretasa al Combustible Automotor 20% y Sistema General de Participaciones – Libre Inversión – 1.5%.

Cabe destacar en esta tabla que frente al comportamiento de los recursos del Sistema General de Participaciones en lo concerniente a libre destinación funcionamiento, es evidente la pérdida de la participación en las finanzas de este ente territorial, pues con ello se evidencia que hoy por hoy el municipio de Túquerres deben reestructurar sus finanzas para garantizar la autosostenibilidad financiera, es decir fortalecer los Ingresos Corrientes de Libre destinación. Ver gráfico No.

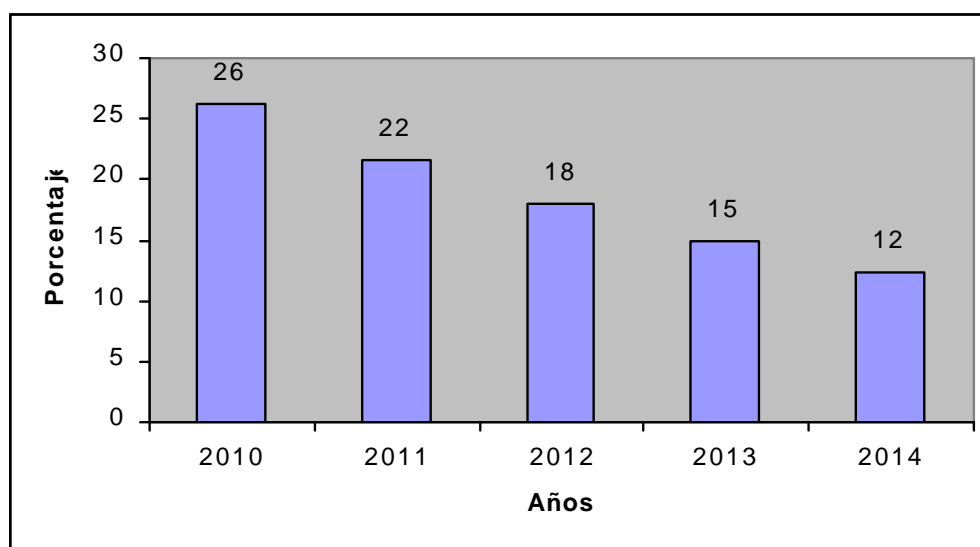
Tabla 28. Principales rubros presupuestales de ejecución de ingresos proyectado – Escenario Normal

Cifras en pesos Constantes PIB Año Base 2007

Descripcion	2011	2012	2013	2014
Presupuesto Final Ejecutado	20.215.551.329	20.188.393.882	19.965.297.040	19.764.008.799
Sistema General de Participaciones	10.450.898.248	10.488.019.647	10.422.962.913	10.368.457.425
Ingresos Corrientes de Libre Destinación	2.634.029.518	3.043.117.015	3.481.564.893	3.987.085.902
Impuesto Predial Unificado	353.587.793	453.507.597	576.009.567	732.318.631
Impuesto de Industria y Comercio	213.604.221	257.235.527	306.767.887	366.196.422
Multas y comparendos	154.735.777	201.492.269	259.826.752	335.378.019
Recursos de Sobretasa Combustible Automotor	503.184.629	527.141.431	546.870.836	567.894.460
Recursos SGP Libre Destinacion - Funcionamiento	568.807.806	545.767.450	518.570.182	493.210.947

Fuente: Esta investigación.

Grafica 14. Representatividad porcentual de recursos del Sistema General de Participaciones – Libre Inversión Funcionamiento en los Ingresos Corrientes de Libre destinación vigencia 2010-2014



Fuente: Esta Investigación.

Por otra parte tenemos el segundo escenario que es el ESCENARIO OPTIMO, el cual se lo realiza con fundamento en el recaudo potencial de los rubros más significativos de ingresos. Este escenario ideal permitiría al Municipio realizar un papel importante y protagónico a nivel de ingresos y por su puesto del gasto en inversión social.

Con fundamento en los incrementos presentados en este escenario le permitirá al Municipio de Túquerres, contrarrestar hacia futuro la disminución de los recursos del Sistema General de participaciones y brindar las finanzas de este ente territorial, garantizando la sostenibilidad financiera.

Los incrementos presentados en el escenario óptimo se tuvieron en cuenta de acuerdo capacidad potencial de recaudo de ingresos de los rubros más sobresalientes de ingresos. Estos incremento se los relaciona de la siguiente manera: Ingresos Corrientes de Libre Destinación 40%; Impuesto Predial Unificado 85%; Impuesto de Industria y Comercio 30%; Multas y Comparendos 80% y Recursos de Sobretasa al Combustible Automotor 50%. Cabe destacar que dentro de los ingresos por concepto de Impuesto Predial Unificado se tiene un recaudo a 2010 de 305 millones cuando a esta fecha el recaudo potencial de acuerdo a estimaciones de la Secretaría de Hacienda es de 800 millones de pesos es decir se esta recaudando por debajo del 50% del potencial. Para el caso de industria y comercio se tiene un recaudo de 196 millones en el 2010, cuando el potencial de recaudo en este rubro es de 500 millones de pesos para el mismo año. Finalmente para el caso del rubro de multas y comparendos se presenta a 2010 una cartera morosa de 800 millones de pesos que hacia futuro la administración Municipal debe implementar una política objetiva de recaudo.

Tabla 29. Principales rubros presupuestales de ejecución de ingresos proyectado – Escenario Óptimo

Cifras en pesos Constantes PIB Año Base 2007

Descripción	2011	2012	2013	2014
Presupuesto Final Ejecutado	20.215.551.329	20.619.862.356	21.032.259.603	21.452.904.795
Sistema General de Participaciones	10.450.898.248	10.712.170.704	10.979.974.972	11.254.474.346
Ingresos Corrientes de Libre Destinación	2.634.029.518	3.819.342.802	5.538.047.062	8.030.168.241
Impuesto Predial Unificado	353.587.793	654.137.417	1.210.154.221	2.238.785.309
Impuesto de Industria y Comercio	213.604.221	277.685.487	360.991.133	469.288.473
Multas y comparendos	154.735.777	278.524.398	501.343.917	902.419.051
Recursos de Sobretasa Combustible Automotor	503.184.629	754.776.944	1.132.165.415	1.698.248.123
Recursos SGP Libre Destinación - Funcionamiento	568.807.806	560.275.688	551.871.553	543.593.480

Fuente Esta investigación.

8. PROPUESTAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS FINANZAS MUNICIPALES

El Gasto en Inversión que realiza el Municipio de Túquerres debe hacerse de tal manera que produzca un impacto social considerable, y además tratar de disminuir sustancialmente los gastos de funcionamiento que no generen burocracia inoperante para esta entidad.

En materia de ingresos se debe mejorar los diferentes recaudos en especial los rubros de Industria y Comercio, predial y servicio de tránsito y transporte. En este último se debe fortalecer la oficina de tránsito ya que de ella se pueden esperar hacia el futuro mejores recaudos en la medida que se presten nuevos y mejores servicios.

Para la construcción de Municipios viables y sostenibles desde el punto de vista fiscal, el punto de partida debe ser, además de poseer una estructura tributaria municipal sólida y aplicar normas de ajuste y responsabilidad fiscal, presentar fortalecimiento en su capacidad de gestión, partiendo de determinar y tener claridad sobre sus necesidades y problemas, así como sus causas y consecuencias, de tal manera que en adelante se tomen decisiones financieras sensatas y responsables. Con este fin, es indispensable contar con un sistema de información territorial integrado, que posibilite, la construcción de indicadores claros, apropiados y que puedan ser útiles en la elaboración de un diagnóstico social, económico y financiero, que haga posible un análisis detallado, para la formulación de políticas, planes, programas y presupuestos acertados y adecuados según las características del Municipio de Túquerres.

Al realizar el diagnóstico de la eficiencia fiscal histórica, de los Presupuestos de Ingresos Finales y Ejecutados del Municipio de Túquerres, teniendo como referencia la parte uno y dos del presente documento, se puede aseverar que, año tras año, el sistema tributario municipal se ha deteriorado, reflejo de lo anterior es que el recaudo de muchos rubros, que contrario a aumentar y/o mantener los mismo niveles de ingresos, disminuyeron su recaudo como es el caso del impuesto Predial Unificado, recursos por Sobretasa al Combustible Automotor, venta de especies y formularios, delineación urbana, uso de suelos y resoluciones de enajenación, arrendamientos y alquileres, entre otros, que en general componen los llamados Ingresos Corrientes de Libre Destinación.

El panorama deseable es implementar cambios de fondo y forma al interior de los contribuyentes y de la gestión de recaudo, por ejemplo es importante empezar a fomentar una cultura de pago, realizando para esto diferentes tipos de campañas publicitarias de comunicación y participación social, ya sean para informar,

sensibilizar y concientizar a la comunidad sobre el deber de pagar impuestos, u otro tipo de campañas sobre descuentos por pronto pago, o cualquier otro incentivo que acerque al ciudadano a las Oficinas de Recaudo Municipal, que hagan partícipe al contribuyente, con el lema que actualmente se viene imponiendo en las dependencias encargadas de las rentas de las grandes ciudades, el denominado: “GANA – GANA”, en el cual existen dos ganadores, el sujeto pasivo al cancelar oportunamente sus impuestos, obtener descuentos y sentirse satisfecho de hacerlo; y por otro lado el sujeto activo representado por la Administración Municipal, quien debe cumplir mandatos legales. Por lo tanto, para una mejor eficiencia fiscal por parte del Municipio de Túquerres, desde el punto de vista financiero, se debe tener en cuenta el comportamiento equilibrado de los siguientes 6 ítems:

- **Autofinanciación de los Gastos de Funcionamiento**

Es importante este indicador ya que mide qué parte de los recursos de libre destinación está destinada a pagar la nómina y todos los gastos generales adherentes de operación de la administración central de la entidad territorial.

- **Magnitud de la Deuda**

Esta medida de capacidad se obtiene como la proporción de los recursos totales que están respaldando la deuda. Se espera que este indicador sea menor a los créditos adeudados. Ello exige que la deuda total no supere la capacidad de pago de la entidad ni comprometa su liquidez en el pago de otros gastos, tal y como lo señala la Ley 358 de 1997.

- **Dependencia de las transferencias de la Nación**

Mide la importancia que estos recursos tienen en relación con el total de fuentes de financiación, es decir, indica el peso que tienen estos recursos en el total de ingresos y su magnitud refleja el grado en el cual las transferencias se convierten en los recursos fundamentales para financiar el desarrollo territorial. Un indicador por encima del 60% señala que la entidad territorial financia sus gastos principalmente con recursos de transferencias de la Nación. El monto de las transferencias no incluye los recursos de regalías ni de cofinanciación, pues son recursos no homogéneos a todas las entidades territoriales y de ser considerados, generaría, distorsiones en la evaluación.

- **Generación de Recursos Propios**

Como complemento al indicador anterior, se relaciona el de generación de los ingresos propios, es decir, el peso relativo de los ingresos tributarios en el total de recursos. Esta es una medida del esfuerzo fiscal que hacen las administraciones por financiar sus planes de desarrollo. Se espera que las entidades territoriales

aprovechen su capacidad fiscal plenamente para garantizar recursos complementarios a las transferencias que contribuyan a financiar el gasto relacionado con el cumplimiento de sus competencias. Este indicador valora el esfuerzo que hacen las entidades territoriales de generar rentas propias, pues el solo indicador de transferencias dejaría incompleto el análisis. Por ejemplo, departamentos como Casanare tienen una baja dependencia de las transferencias de la Nación porque las regalías son su principal fuente de financiación; sin embargo, no generan rentas tributarias complementarias, es decir, no realizan esfuerzo fiscal, por lo que el peso de los recursos propios en los ingresos totales es precario. Mientras tanto, existen otros departamentos que no reciben regalías, pero que sí hacen esfuerzo fiscal. Por lo tanto, es válido incorporar este indicador como complemento al de transferencias para valorar explícitamente el esfuerzo fiscal territorial.

- **Magnitud de la Inversión**

El indicador de magnitud de la inversión pública permite cuantificar el grado de inversión que hace la entidad territorial respecto del gasto total. Se espera que este indicador sea superior al 50%, lo que significa que más de la mitad del gasto se está destinando a inversión. Para el cálculo de este indicador se entiende como inversión no solamente la formación bruta de capital fijo, sino también lo que se denomina inversión social, la cual incluye el pago de nómina de médicos, paramédicos, psicólogos, docentes y administrativos, capacitaciones, subsidios, dotaciones escolares, etc., independientemente de las fuentes de financiación. En un sentido más amplio, la inversión pública comprende tanto los gastos destinados a incrementar, mantener o mejorar las existencias de capital físico de dominio público destinado a la prestación de servicios sociales (por ejemplo hospitales, escuelas y vivienda), así como el gasto destinado a incrementar, mantener o recuperar la capacidad de generación de beneficios de un recurso humano (por ejemplo educación, capacitación, nutrición, etc.). Es importante aclarar que el concepto de inversión social se diferencia del concepto de inversión de las Cuentas Nacionales, donde se incluyen los gastos en capital no físico –esto es, en capital humano, que, al igual que los gastos en capital físico, mejoran o incrementan la capacidad de producción o de prestación de servicios de la economía.

- **Capacidad de Ahorro**

Finalmente, la Capacidad de Ahorro es el balance entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes y es igual al ahorro corriente como porcentaje de los ingresos corrientes. Este indicador es una medida de la solvencia que tiene la entidad territorial para generar excedentes propios de libre destinación que se destinen a inversión, complementariamente al uso de transferencias de la Nación y a financiar los procesos de reestructuración de los pasivos y créditos.

A su vez abarca en los gastos de funcionamiento las transferencias a los órganos de control (Asambleas, Contralorías, Personerías y Concejos Municipales), los gastos de funcionamiento de la Administración Central, según la Ley 617 de 2000, las transferencias para funcionamiento a las entidades y los gastos ocasionados por indemnizaciones por retiros de personal originados en los programas de saneamiento fiscal y financiero suscritos por las entidades territoriales y el pago de pensiones.

Además otra propuesta para el mejoramiento de la Finanzas del Municipio de Túquerres es plantear la posibilidad de actualizar y cambiar en algunos artículos, el Estatuto de Rentas Municipal vigente, principal “Arma” que poseen los Entes Territoriales, para generar ingresos y tener la posibilidad de subsanar la gran responsabilidad que delegó la Nación, con el precipitado decrecimiento de recursos girados a las Entidades, organizar mejor sus finanzas y propender por la mayor eficiencia fiscal municipal que posibilite cumplir cabalmente con los Planes de Desarrollo de las Administraciones Municipales del momento.

Algunos cambios que deben realizarse al Estatuto de Rentas son de estructura y otros de forma según las fuentes de ingresos y de financiación de recursos de conformidad con la actual legislación, ya que como se analizó en la primera y segunda parte de la presente investigación, la estructura Tributaria Municipal de Túquerres es frágil y presenta falencias, lo que ha originado en el tiempo, el constante decrecimiento en el recaudo de Ingresos Municipales; recordando que un cimentado Sistema Tributario Municipal en complemento de una diligente Dirección Administrativa Fiscalizadora de los Impuestos, es la única herramienta operante que tienen las Entidades Territoriales, en la cual tienen autonomía y competencia, para mejorar su situación y que como consecuencia de su Eficiencia y Eficacia pueden ayudar en gran medida a subsanar problemas Fiscales en los Gastos Municipales.

Por lo anterior, y una vez analizado el Estatuto Tributario se debe reformar y reforzar el Sistema Tributario del Municipio de Túquerres (Nariño) según la legislación vigente; recordando que los impuestos deben configurarse en forma sistémica analizando las características económicas, sociales, culturales, demográficas, étnicas y del entorno propias de cada región en particular.

CONCLUSIONES

La presente investigación permite sintetizar unos resultados frente al comportamiento de las finanzas del Municipio de Túquerres durante la vigencia 2004 – 2010.

De acuerdo a los presupuestos finales de ingresos durante la vigencia fiscal 2004 – 2010, estos se han incrementado, pues se pasó de apropiar recursos por valor de \$ 11.533 millones de pesos en el 2004 a manejar recursos por valor de \$ 30.448 millones de pesos en el 2010, y se pasó de recaudar recursos por valor de \$ 9.996 millones de pesos en el 2004, a recolectar recursos por valor de \$ 24.813 millones de pesos en 2010. Cabe mencionar que se presentan varios momentos a destacar, para el periodo 2001 – 2005 se presenta un incremento de los ingresos en el 80%, otro momento es a partir de los años 2005 – 2009, con un comportamiento irregular ya que la gran mayoría de impuestos presentaron disminución, a excepción del impuesto de industria y comercio y servicios de tránsito y transporte en especial multas y comparendos. Otro momento se presenta en la vigencia 2010 en donde el total de ingresos presupuestales se incrementaron en un 38.05%,.

La incidencia de la recategorización del Municipio de Túquerres en el 2008, al pasar de cuarta categoría a sexta, motivo para que los recursos que gira el Gobierno Nacional, se vean disminuidos, pues del año 2004 a 2007 presentan un incremento continuo del 32% y a partir de los años 2008 a 2010 se presenta una disminución promedio de cerca del 20%.

Anteriormente, el Municipio de Túquerres se fortalecía en gran porcentaje por los recursos del Sistema General de Participaciones, pues estos representaban para el año 2001 un 85.63% del presupuesto y tan solo el 23% correspondían a los Ingresos Corrientes de Libre destinación y para el año 2010 el Sistema General de participaciones representa un 51.45 del total del presupuesto, en tanto que los Ingresos Corrientes de Libre destinación representan tan solo el 10%. Lo anterior demuestra la gran dependencia fiscal y económica del Municipio hacia el Gobierno nacional, es decir la descentralización fiscal obliga a los municipio en general y en este caso en particular a la obtención de recursos propios para su financiamiento vía tributaria.

Para el periodo 2005 – 2010, a pesar de tener un incremento en algunos tributos, en general no se presentó un esfuerzo fiscal marcado por el debilitamiento progresivo en el recaudo de algunos ingresos.

El Municipio de Túquerres, si puede hacia el futuro asumir algún tipo de deuda en virtud que para el año 2010 su deuda queda en cero (0).

El personal encargado del recaudo de las diferentes cargas impositivas no cumple con su papel de fortalecer los ingresos del Municipio, de ahí que se hace necesario la selección de personal idóneo y competente que propenda por la gestión y resultados en esta materia.

El municipio de Túquerres hacia el futuro será viable financieramente en la medida que sus recursos propios se fortalezcan, es decir se hace necesario estructurar y actualizar el Estatuto Tributario Municipal, que sea mucho más eficiente y eficaz y que además esté acorde con la legislación vigente.

BIBLIOGRAFÍA

ARCILA RAMIREZ, Luis. Manual de hacienda pública. Medellín: Biblioteca Jurídica, 1984.

BASTIDAS UNIGARRO, Antonio. Control de gestión y de resultados en la administración pública. Ensayo de Grado. Especialización en Administración Pública, 1994.

CENSO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL MUNICIPIO DE TÚQUERRES. Julio de 2005.

Constitución Política de Colombia. legis.

CORREDOR DE CASTAÑO, Nelly. Finanzas públicas. Escuela superior de administración pública.

Contraloría General de la República. Revista de Economía Colombiana. Números 197 y 198 de 1987.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS DANE. BOLETÍN. Censo general 2005. Perfil Túquerres – Nariño.

EINAUDI, Luigi. Principios de hacienda pública. Madrid: Aguilar, 1968.

Finanzas y presupuesto publico. Modulo para el programa de Especialización en Administración Pública. ESAP. 1992.

HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Isidro. Teoría y política fiscal. Universidad Externado de Colombia. 1ª edición. Bogotá, 2005.

JARAMILLO, Esteban. Hacienda pública. Bogotá: Voluntad, 1960.

LORA, Eduardo, et al. Introducción a la macroeconomía colombiana. Tercer Mundo editores.

LOW MURTRA, Enrique y GOMEZ, Jorge. Política fiscal. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 1968.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano. Dirección General del Presupuesto.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Doctrina tributaria territorial. Dirección de Apoyo Fiscal.

Normas: decreto 111 de 1996. Compilador de normas sobre Presupuesto. Decreto Ley 1333 de 1986 Código de Régimen Municipal. Decreto Ley 1222 de 1986 C.R. Departamental.

PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. Municipio de Túquerres 2002 – 2011.

ORIENTACIONES PARA LA PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES SGP 2009. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá D.C. Colombia: Impresora Grace y Compañía Ltda, 2008. p. 13.

RAMÍREZ, Alviar, et al. Elementos de Finanzas Públicas en Colombia. Bogotá: Temis, 1985.

RAMÍREZ CARDONA, Alejandro. Sistema de hacienda pública. Bogotá: Temis, 1980.

RESTREPO, Juan Camilo. Hacienda pública. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1998.

RESTREPO, Juan Camilo. Derecho presupuestal Colombiano. Legis editores.

REVISTA TÚQUERRES 450 AÑOS. Edición Especial. Noviembre de 1992. 30 p.

SECRETARIA DE SALUD. Plan Local de salud 2008 – 2011

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCACIÓN. Plan de Desarrollo Educativo Municipal de Túquerres 2008- 2011.

SOBRETASA A LA GASOLINA. Banco de la República. Colombia: Citado el 10 de mayo de 2008. Disponible en Internet::http://www.banrep.org/documentos/publicaciones/pdf/tol_2.pdf. 2008. p. 9.

TÉCNICAS PARA EL ANÁLISIS DE LA GESTIÓN FINANCIERA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, Diciembre de 2008. p. 42.