

**EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO FISCAL EN LOS MUNICIPIOS DEL
DEPARTAMENTO DE NARIÑO PERÍODO 2003-2005**

LUZ MERY AZAÍN LOPEZ

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMIA
SAN JUAN DE PASTO
2007**

**EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO FISCAL EN LOS MUNICIPIOS DEL
DEPARTAMENTO DE NARIÑO PERÍODO 2003-2005**

LUZ MERY AZAÍN LOPEZ

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar el título de
Economista**

Asesor Entidad

DIEGO GOMEZ DAZA

**Administrador Público Secretaría de Planeación Departamental Gobernación
de Nariño**

Asesor Universidad

MARCO ANTONIO BURGOS

Economista especialista en Finanzas

**Docente Programa Economía Facultad de Ciencias Económicas y
Administrativas**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMIA
SAN JUAN DE PASTO
2007**

Nota de aceptación:

Firma del Jurado

Firma del Jurado

San Juan de Pasto, Junio 15 de 2007

Un sueño cumplido gracias a la inspiración y guía de DIOS, mi luz y realizador, a quien ofrezco con humildad mi trabajo.

Dedico de manera especial a mis padres Julio Antonio y Mariela, quienes me enseñaron desde siempre el invaluable valor de la dedicación y el esfuerzo, del gran tesoro que es el estudio. A mis hermanos Marleny, Luís, Jorge, Ximena y Andrés por su inmenso apoyo y amor. A quienes considero hermanas que la vida me permitió conocer, Lily, Doris, Erika y Manuela con quienes viví la hermosa experiencia de la Universidad y comparti la lucha de obtener este logro.

En memoria de Julie Carolina, quien siempre me acompañó en el sueño que desde niñas forjamos.

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por permitirme alcanzar este logro, a mi familia por su inmenso amor, y a mis amigos por su incondicional apoyo.

De manera especial agradezco al Doctor Raúl Quijano Melo, Jefe de Planeación Departamental quién me brindo la oportunidad de realizar la pasantía y confió en las capacidades de una egresada Udenar, a quién fue mi asesor dentro de la oficina, Doctor Diego Gómez un excelente profesional, consejero y persona, a Doris Erazo y Cristina Sepúlveda Secretarías Ejecutivas, quienes me ofrecieron su incondicional ayuda, y a todos los demás funcionarios de esta dependencia quienes dispusieron su trabajo, conocimiento y tiempo para culminar con éxito ésta labor.

Agradezco al Profesor Marco Antonio Burgos, Docente del Programa de Economía por la asesoría brindada, y en general a todos los profesores del programa por los conocimientos impartidos, a la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas y a la Universidad de Nariño por permitir que el deseo de superación se haga realidad.

RESUMEN

La constitución política de Colombia establece la importancia del diseño y organización de sistemas de evaluación de la gestión y resultado de la administración pública; además de ello existe una serie de normas vigentes que establecen las bases legales para la evaluación de gestión y resultados de los gobiernos municipales y departamentales, con el fin de medir el grado de cumplimiento de las competencias adquiridas en el marco de la descentralización.

En consecuencia es importante dar a conocer el desempeño de las administraciones y sus estrategias contempladas en los planes de desarrollo, para así determinar el grado de compromiso de las mismas con la comunidad con base en resultados; así como también es importante advertir las irregularidades que se presenten en la disposición de los recursos destinados por la nación, por lo tanto mecanismos de monitoreo cómo éste pueden servir de apoyo para determinar el estricto cumplimiento de las normas y corregir acciones que no sean acordes con las metas y objetivos planteadas en los planes de desarrollo.

Este informe previsto cómo una actividad de monitoreo de la gestión local, en el contexto de las acciones de seguimiento y evaluación orientadas a la ejecución financiera de los recursos del SGP asignados a los municipios, puede servir cómo herramienta de retroalimentación entre la secretaria de planeación departamental y los municipios de su jurisdicción, con la finalidad de mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos y ejecución de los programas y proyectos.

Concretamente la evaluación de la gestión municipal se hace con base una metodología implementada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), con el fin de facilitar el seguimiento a las secretarías de planeación, así cómo a los organismos de control, de la plena disposición de los recursos asignados por la nación por medio de las diversidad de metas planteadas en los planes de desarrollo, para ello se plantea ésta evaluación bajo cuatro componentes que reflejan el grado de desempeño de las administraciones en la consecución de las metas propuestas en los respectivos planes de desarrollo.

PALABRAS CLAVE: Evaluación, desempeño fiscal, planeación, gestión municipal, control, finanzas territoriales, planes de desarrollo, normas vigentes.

ABSTRACT

The Colombian constitution establishes the importance of the design and organization of systems of evaluation of the administration and result of the public administration; besides it exists it a series of effective norms that you/they establish the legal bases for the administration evaluation and results of the municipal and departmental governments, with the purpose of measuring the grade of execution of the competitions acquired in the mark of the decentralization.

In consequence it is important to give to know the acting of the administrations and their strategies contemplated in the development plans, it stops this way to determine the grade of commitment of the same ones with the community with base in results; this way how it is also important to notice the irregularities that are presented in the disposition of the resources dedicated by the nation, therefore monitoring mechanisms how this can serve as support to determine the strict execution of the norms and to correct stocks that you/they are not in agreement with the goals and objectives outlined in the development plans.

This report foreseen how an activity of monitoring of the local administration, in the context of the pursuit stocks and evaluation guided to the financial execution of the resources of the SGP assigned to the municipalities, it can serve how feedback tool between the secretary of departmental gliding and the municipalities of their jurisdiction, with the purpose of improving the efficiency in the assignment of the resources and execution of the programs and projects.

Concretely the evaluation of the municipal administration is made with base a methodology implemented by the National Department of Gliding (DNP), with the purpose of facilitating the pursuit to the gliding secretaries, this way how to the regulatory agencies, of the full disposition of the resources assigned by the nation by means of the diversity of goals outlined in the development plans, for he/she thinks about it this evaluation under four components that reflect the grade of acting of the administrations in the attainment of the goals proposed in the respective development plans.

KEY WORDS: Evaluation, fiscal acting, gliding, municipal administration, control, territorial finances, development plans, effective norms.

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	16
1. ASPECTOS GENERALES	18
1.1 OBJETIVOS DE LA PASANTÍA	
1.1.2 Objetivo general	
1.1.3 Objetivos específicos	
1.2 JUSTIFICACIÓN DEL TEMA	18
1.2.1 Actualidad del tema.	
1.2.2 Necesidad de la Investigación	
1.2.3 Utilidad de la Investigación	
1.3 COBERTURA DEL ESTUDIO	20
1.3.1. Temporal	
1.3.2. Espacial	
1.4 PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO	20

1.4.1 Tipo de Estudio	
1.4.2 Fuentes de Información	20
1.4.3 Procesamiento de la Información	
1.5 MARCO REFERENCIAL	21
1.5.1 Marco Teórico	
1.6 MARCO CONCEPTUAL	29
1.7 MARCO LEGAL	31
1.8 MARCO CONTEXTUAL	34
1.8.1 La descentralización fiscal en Colombia	
1.8.2 Panorama de las finanzas territoriales	35
2. ANÁLISIS DE LA GENERACIÓN DE RECURSOS PROPIOS DE LAS ADMINISTRACIONES MUNICIPALES	38
2.1 EJECUCIONES PRESUPUESTALES DE LOS MUNICIPIOS	
2.2 GENERACIÓN DE RECURSOS PROPIOS EN LOS MUNICIPIOS	41
2.2.1 Análisis de las fuentes tributarias más frecuentes	47

3. VIABILIDAD FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS Y DEPENDENCIA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	54
3.1 VIABILIDAD FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS	54
3.1.1 Generalidades de la Ley 617 de 2000	54
3.2 SITUACIÓN FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS	56
3.2.1 Situación financiera del nivel central	
3.2.2 Gastos de Funcionamiento de los Concejos	61
3.2.3 Gastos de Funcionamiento de las Personerías Municipales	62
3.2.4 Viabilidad financiera del Municipio de Pasto	63
3.3 DEPENDENCIA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES (SGP)	68
3.3.1 Generalidades del SGP	
3.3.2 Monto de los recursos correspondientes al Sistema General de Participaciones.	65
3.3.3 Composición y Criterios de Distribución del SGP	66
3.3.4 Dependencia de los recursos del SGP en los municipios	68

3.3.5 Reforma al régimen de transferencias	72
4. MAGNITUD DE LA DEUDA DE LOS MUNICIPIOS Y LA PROPORCION DE RECURSOS DESTINADOS A CUBRIRLA	75
4.1 MAGNITUD DE LA DEUDA	77
CONCLUSIONES	82
RECOMENDACIONES	86
BIBLIOGRAFÍA	88
NETGRAFÍA	90
ANEXOS	91

LISTA DE TABLAS

	pág
Tabla 1. Ejecuciones presupuestales de los municipios (miles de pesos Corrientes) 2003-2005	40
Tabla 2. Generación de recursos propios – relación de Ingresos Tributarios sobre Ingresos totales	43
Tabla 3. Recursos tributarios municipales	48
Tabla 4. Viabilidad financiera del nivel central- vigencia 2005 (miles de Pesos corrientes)	58
Tabla 5. Gastos consolidados de funcionamiento Municipio de Pasto Vigencia 2005	63
Tabla 6. Porcentaje de recursos totales que corresponden a Transferencias	69
Tabla 7. Deuda total de los municipios. (Miles de pesos corrientes) 2003- 2005	76
Tabla 8. Porcentaje de recursos que respaldan la deuda	79

LISTA DE GRÁFICAS

	pág
Gráfica 1. Principales recursos tributarios en los municipios	49
Gráfica 2. Principales impuestos territoriales en Colombia. 2003-2005	50
Gráfica 3. Concentración del recaudo tributario de las principales Regiones y centros urbanos 2005	51
Gráfica 4. Concentración del recaudo tributario en el departamento de Nariño 2003-2005	52
Gráfica 5. Viabilidad financiera en el Departamento	60
Gráfica 6. Gastos de Funcionamiento de los concejos municipales Vigencia 2005	61
Gráfica 7. Gastos de Funcionamiento de las personerías municipales Vigencia 2005	62
Gráfica 8. Porcentaje de dependencia en el Departamento	71

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. Municipios a nivel nacional con los mejores indicadores de Generación de recursos propios	46
Cuadro 2. Límites a los gastos de funcionamiento	55
Cuadro 3. Crecimiento Sistema General de Participaciones	65

ANEXOS

ANEXO A. Ejecuciones presupuestales de los municipios- millones de Pesos corrientes- Participación de los ingresos tributarios en los Ingresos totales	92
ANEXO B. (Art. 10 Ley 617/00) Valor máximo de los gastos de los Concejos, Personerías, Contralorías Distritales y Municipales	94
ANEXO C. Gastos consolidados de funcionamiento, Nivel central y Concejos. Municipios de 4 ^a y 6 ^a categoría	95
ANEXO D. Gastos consolidados de funcionamiento Personerías. Municipios de 4 ^a y 6 ^a categoría	97

INTRODUCCIÓN

El proceso de descentralización que se dio en Colombia proporcionó mayor autonomía a las regiones, otorgándoles un mayor protagonismo en el logro del desarrollo sostenido de sus territorios, con el objeto de contrarrestar la limitante subordinación y dependencia de un gobierno concentrado en un solo poder nacional. Particularmente en materia de descentralización fiscal, la nueva constitución política y posteriormente sus normas reglamentarias, aumentaron el volumen de transferencias del gobierno central hacia los departamentos y municipios y redefinieron así las funciones de los distintos niveles de gobierno; de la misma forma en que se pretendía aumentar las responsabilidades de las entidades territoriales, se intentaba mejorar la efectividad del gasto público del gobierno nacional mediante la canalización de un importante volumen de recursos hacia las regiones.

Al entregar la Constitución esta serie de facultades a las administraciones regionales y concediendo la autoridad y criterio para disponer de recursos públicos a las mismas, es de vital importancia conocer las condiciones y escenarios planteados para su ejecución, con el propósito de hacer valer un precepto constitucional de participación ciudadana, no sólo para vigilar el estricto cumplimiento de transparencia, sino para aportar en la atención de prioridades en las que los recursos deben ser invertidos; es tal la importancia, que el acceso a la información por parte de los ciudadanos puede mejorar la gobernabilidad y compromiso de los gobiernos, fortaleciendo la legitimidad de los mismos.

Es por ello, que instituciones como la Secretaría de Planeación Departamental en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, buscan medir la situación fiscal de los municipios de acuerdo a los lineamientos establecidos por la ley e indicadores adicionales relacionados con las finanzas públicas; además de contribuir al logro de la transparencia en la gestión de los alcaldes. De ahí que esta evaluación tiene como propósito medir el cumplimiento de los límites a los gastos de funcionamiento de los municipios de acuerdo a la capacidad para financiarlos; de igual manera, determinar la capacidad de generar rentas propias, magnitud de la deuda, importancia de las transferencias de la nación y la magnitud de la inversión pública.

En ese sentido, por medio del planteamiento de una Evaluación del desempeño fiscal a nivel departamental, se busca examinar los resultados obtenidos en materia de las finanzas territoriales en el período 2003-2005, investigando las principales medidas y restricciones que han enfrentado los municipios para sanear sus finanzas y deducir los efectos de las reformas de ajuste fiscal iniciadas en la década anterior hasta las más recientes dentro de los balances finales.

En particular vale la pena entender por qué la profundización de la descentralización implicó la creación de mecanismos legales, tendientes a fortalecer a los municipios en la generación de recursos propios suficientes y estables para financiar sus niveles de gasto, así como el cumplimiento en el pago de pasivos o generación de ahorro. Siendo la sostenibilidad fiscal de los municipios a largo plazo la clave fundamental para que estas entidades puedan impulsar la inversión social con mayores recursos, y desde luego lo que significa una mayor autonomía para el cumplimiento de sus competencias.

Hoy en día los gobiernos locales deben ser capaces de liderar la inversión social, principalmente con la generación de recursos propios como complemento a las asignaciones de los recursos aportados por la Nación (Sistema General de Participaciones-SGP); la sostenibilidad en la inversión es posible si se tienen las cuentas claras, si se dispone de recursos suficientes para pagar el funcionamiento, si este funcionamiento es el necesario y suficiente; si generan ahorro que coadyuve a financiar la inversión y entre otras si la deuda pública es sostenible. Es decir, acciones encaminadas al gasto social no son posibles si las administraciones territoriales son insolventes y están agobiadas por sus acreencias.

Así, el tema propuesto busca acercarnos por medio del trabajo académico, a una realidad cercana, que nos rodea, y que está al alcance por que es nuestra; que permitirá además determinar varias razones a muchos problemas que nos aquejan, particularmente en el campo fiscal, los efectos de la descentralización y de las reformas a que tuvieron lugar para llevar a cabo este proceso, y de esta manera contribuir con un aporte desde la perspectiva académica para la solución de las dificultades que se presenten.

Teniendo en cuenta el marco constitucional que exige procesos de control y valoración del manejo financiero que los funcionarios públicos dan a los recursos, este trabajo de pasantía dentro de la Secretaría de Planeación Departamental estará enfocado al logro de éstos propósitos académico-administrativos, los objetivos planteados buscan medir los resultados obtenidos en materia fiscal dentro de las normas vigentes que se citan dentro del marco referencial, así como una serie de conceptos relacionados con el tema que orientarán la evaluación y que se centran en la formulación de una serie de recomendaciones que serán una contribución en la búsqueda del equilibrio y sostenibilidad de las finanzas territoriales, como apoyo a las funciones de asistencia que brinda la entidad gubernamental en la cuál se realiza la pasantía y como participación del estudiante en este proceso.

1. ASPECTOS GENERALES

1.1. OBJETIVOS DE LA PASANTÍA

1.1.2 OBJETIVO GENERAL

Evaluar el desempeño fiscal de los municipios del Departamento de Nariño período 2003-2005.

1.1.3 Objetivos específicos:

- Establecer la generación de recursos propios por parte de las administraciones municipales.
- Determinar la viabilidad financiera de los municipios y su dependencia de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP).
- Establecer la magnitud de la deuda de los municipios y la proporción de recursos destinados a cubrirla.

1.2 JUSTIFICACION DEL TEMA

La constitución política de Colombia establece la importancia del diseño y organización de sistemas de evaluación a la gestión de las administraciones públicas (artículos 343 y 344); estableciendo así, las bases legales para la valoración de resultados de los gobiernos tanto municipales como departamentales, con el fin de medir el grado de cumplimiento de las competencias adquiridas dentro del marco de la descentralización.

Por lo tanto, es importante dar a conocer el desempeño de las administraciones y sus estrategias contempladas en los planes de desarrollo, para así determinar el grado de compromiso de las mismas con la comunidad sobre resultados que se puedan cualificar y cuantificar, pues no sólo la comunidad debe conocer el desempeño de las mismos sino que mecanismos de monitoreo como éste, puedan servir de apoyo para establecer el equilibrio y la sostenibilidad de las finanzas territoriales, su estricta disposición y la transparencia en la rendición de cuentas de las acciones de los mandatarios municipales.

En consecuencia, teniendo en cuenta la metodología de evaluación de los municipios adoptada por la Secretaría de Planeación Departamental con base en el cálculo de índices de desempeño fiscal, se realizará un seguimiento a la gestión de las administraciones, con el objetivo de dar a conocer el comportamiento de las finanzas, los resultados obtenidos en materia de inversiones y su articulación con las estrategias y metas de los planes de desarrollo.

1.2.1 Actualidad del tema. La evaluación de desempeño de las administraciones municipales se realiza con el propósito de obtener un balance general de la ejecución de los recursos por parte de las administraciones municipales, y es fundamental tener consolidado año tras año dicho comportamiento, con el único propósito de buscar en primer lugar, el equilibrio y la sostenibilidad de las finanzas territoriales y en segunda instancia garantizar la transparencia y rendición de cuentas de las acciones de los mandatarios seccionales hacia la comunidad y organismos de control.

1.2.2 Necesidad de la Investigación. Es importante conocer detalladamente el ejercicio de las funciones de los gobiernos, que más que labores políticas y administrativas, tienen el poder de disposición sobre recursos públicos, por lo tanto, la existencia de información acerca del tema puede ayudar a mejorar la gobernabilidad y responsabilidad de los funcionarios, fortaleciendo así su legitimidad; es ineludible además, al momento de identificar prioridades en el gasto público, producir mecanismos de transparencia para propender por la mejor elección de mandatarios públicos.

1.2.3 Utilidad de la Investigación. Los resultados de la evaluación de desempeño fiscal hacen parte de la elaboración del Informe Departamental de Evaluación del Desempeño de la Gestión Municipal vigencia 2005 que se envía al Departamento Nacional de Planeación por parte de la Secretaría de Planeación Departamental; por tanto sirve de herramienta básica para establecer la situación financiera de los municipios, con el objeto de corregir los desequilibrios que se presenten en pro de la sostenibilidad y plena ejecución de los recursos. Además, puede servir como medio de consulta para todos aquellos interesados en la gestión fiscal de nuestros gobernantes.

1.3 COBERTURA DEL ESTUDIO

1.3.1 Temporal: La evaluación del desempeño fiscal de los municipios del departamento de Nariño se realizará dentro de los seis meses de duración de la pasantía en la Secretaría de Planeación Departamental, tomando como período de análisis los años comprendidos entre 2003 y 2005.

1.3.2 Espacial: La evaluación se efectuará sobre los 64 municipios del departamento de Nariño.

1.4 PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO

1.4.1 Tipo de Estudio. El estudio a realizar es de carácter analítico-descriptivo, por que por medio de el se realizará una valoración al desempeño de las finanzas públicas de los municipios del departamento, con el fin de analizar las principales causas de su comportamiento y determinar los efectos de los resultados obtenidos con la evaluación; a su vez, al realizar un diagnóstico sobre el desempeño fiscal se pueden establecer recomendaciones para los municipios con el fin de mejorar en posteriores períodos el comportamiento financiero de los mismos.

1.4.2 Fuentes de Información. Las principales fuentes de información son secundarias, principalmente los Informes de Planeación Departamental acerca del desempeño fiscal, Informes de la Secretaría de Hacienda Departamental, Informes de la contraloría departamental, Informes de Planeación Municipal y demás entidades relacionadas con el tema, de igual manera y como herramienta esencial se consultarán los SICEP Municipales (Sistemas de información y captura de estados presupuestales), formatos en los cuáles los municipios consolidan al termino de un año las ejecuciones presupuestales; de igual manera libros de Pensamiento y Teorías económicas, libros de metodología de la investigación y fuentes electrónicas.

1.4.3 Procesamiento de la Información. Un vez recolectada y almacenada la información será clasificada y ordenada de acuerdo a su origen y utilidad, en segunda instancia se procederá a elaborar el análisis utilizando gráficas y cuadros que sirvan de apoyo para efectuar la evaluación, con el fin de determinar el estado de las finanzas municipales en el Departamento, lo que a la vez permitirá obtener índices, porcentajes y resultados que complementarán el estudio.

1.5 MARCO REFERENCIAL

1.5.1 Marco Teórico. En materia de finanzas públicas podemos identificar claramente tres etapas; la primera de ellas es la identificada con el laissez-faire, con una duración de más o menos un siglo; posteriormente viene la etapa del intervencionismo moderado que tras la gran depresión económica de 1929, la mayoría de gobiernos acogieron el esquema de corte Keynesiano. Hoy en día en muchos países predominan las tendencias neoliberales y de globalización económica, así como la integración internacional entre países para asumir los retos que traen implícitas estas tendencias.

- **Intervencionismo Estatal.**

Desde siempre los gobiernos han mostrado interés en intervenir sobre el proceso económico; la intervención del Estado en el sistema económico se ha dado prácticamente desde la aparición del mismo como organización social máxima; en un principio simples motivos políticos y militares llevaron a los gobiernos a participar en la producción (fábricas de armas por ejemplo) e intentar controlar las actividades comerciales. La época mercantilista se caracterizó precisamente por el excesivo intervencionismo estatal, denunciado posteriormente por los economistas clásicos.

La economía clásica y los fisiócratas defendieron a total cabalidad el laissez faire, que implica una limitada intervención del Estado en asuntos económicos, salvo los aspectos necesarios para la subsistencia de la sociedad, como era asegurar la paz exterior e interior y la garantía de la propiedad entre otros aspectos..

Pero no sólo fueron las corrientes filosóficas y económicas las que alimentaron el laissez-faire del siglo XVIII y XIX, también contribuyeron factores como la corrupción e incompetencia del gobierno, la ineptitud de los administradores públicos, de tal manera que casi todo lo que hizo el Estado en el siglo XVIII, por encima de sus funciones mínimas fue, o pareció ser perjudicial y hasta desafortunado; otro elemento que se suma al desprestigio del Estado y la aceptación del liberalismo, además de ello, fue el progreso material entre 1750 y 1850 que “vino de la mano de la iniciativa individual”, y no debió casi nada a la influencia directa del Estado¹. Así, la experiencia práctica reforzó los razonamientos a priori; los filósofos y economistas dijeron que por diversas y profundas razones la empresa privada sin trabas había promovido el mayor bien para todos. Ésta realidad dio pie a adoptar el liberalismo, y a aceptar los dogmas que prevalecieron casi como leyes en toda esa época.

¹ CALDERÓN Rivera, Camilo. Planeación estatal y presupuesto público, niveles departamental y municipal. Legis editores S.A. Bogotá.1998. p.360.

Al hablar del auge de una economía que se autorregulaba sin necesitar de la presencia de un agente que la vigile, indudablemente hay que citar a uno de los economistas que defendió cabalmente los beneficios de la iniciativa privada como lo fue Adam Smith dentro de la corriente clásica, aunque al detenerse en el desarrollo de sus ideas no hay que considerarlo cómo enemigo jurado de la intervención del estado, ya que dentro de su obra cumbre ***Investigación de la naturaleza y causas de la Riqueza de las Naciones*** y particularmente en su libro V da un trato extensivo a la economía pública, en la cual revisa las categorías de la actividad estatal que el considera aceptable, entre las cuales encontramos: protección a la sociedad (contra violencia e invasiones); protección al individuo (contra la injusticia y la opresión); realizar y mantener obras e instituciones públicas; mantener los gastos del soberano o imperio. Estas actividades de carácter gubernamental y particularmente la tercera, están reservadas para el sector estatal, ya que solamente generan utilidades sociales y para el sector empresarial no genera mayor rentabilidad.

Otro apartado para considerar dentro de esta obra trata acerca de “las fuentes del ingreso general o público de la sociedad”, en donde además de enumerar y clasificar los ingresos en varias categorías, elabora cuatro cánones de la tributación, que tanta influencia teórica y práctica han tenido sobre los sistemas impositivos:

1. Proporcionalidad (principio de justicia).
2. Certidumbre (principio de certidumbre).
3. Temporalidad (principio de comodidad).
4. Rentabilidad (principio de economía)².

En el primer caso, Smith se atiene a la idea del beneficio, por lo que el enunciado de este principio es que los impuestos deben ser “iguales” refiriéndose a que deben ser proporcionales al ingreso; en segunda medida sostiene específicamente el cuidado de cometer injusticias o incertidumbre en el cobro; el tercero es el que determina que dicho cobro no debe conseguirse de manera inadecuada para el contribuyente, mientras que el último hace referencia a la rentabilidad en la obtención de los impuestos. Al finalizar su libro V trata el tema de las deudas públicas, de su origen e historia, además de la posibilidad de reducirlas por medio de varias proposiciones concretas.

El desarrollo del pensamiento sobre la presencia del Estado en la economía después de Adam Smith fue muy sustancial, la aparición del libro de David Ricardo ***Principios de Economía Política y tributación***, establece una notable importancia a los problemas de la tributación, haciendo estudios exhaustivos a diferentes tipos de impuestos, tales como los que gravan las utilidades, los

² RETCHKIMAN, Benjamín. Teoría de las Finanzas Públicas. Tomo I. Capítulo I. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1987. p. 41-42.

salarios, arrendamientos entre otros; en la misma forma como realizó un extenso análisis acerca del sistema de consolidación de deudas de carácter público. John Stuart Mill en su trabajo más importante *Principios de Economía política*, consideró aspectos muy importantes respecto a la influencia del gobierno, en el cual trata los problemas fiscales del Estado y estudia los principios generales de la imposición, los efectos de diferentes tributos, menciona la división de los gravámenes en directos e indirectos y trata también los problemas resultantes de la deuda pública³.

Adam Smith y los clásicos consideraron las actividades gubernamentales, sin dejar de admitir la importancia de las mismas, como un factor externo, y concentraron su interés en el estudio de una economía que se autorregulaba; aunque reconociendo que las actividades del Estado tanto económicas como financieras, requerían un trato especial y sistemático; la economía pública de esta época, proyectada por el proceso económico autorregulado, desarrolló una serie de reglas que fueron elevadas a la categoría de dogmas que determinó la integración de la política de gastos, de ingresos y de deuda. La primera de ellas determina que “el mejor plan financiero gubernamental es aquel que tiene el nivel de gastos más bajos” (J.B.Say). La segunda considera que los ingresos deberán ser siempre iguales a los egresos, y una última también de J.B.Say, indica que “el mejor de los impuestos es aquel cuyo monto es el menor, de tal modo que afecta en el menor grado posible a las relaciones económicas existentes”⁴.

Pero fue a partir de la depresión de 1929 y de la Segunda Guerra Mundial cuando la intervención estatal se amplió de forma importante. Y más aún cuando la generosidad de la mano invisible nunca apareció, y el intervencionismo en las épocas de guerra y de depresión económicas por ejemplo se hizo necesario, ampliando las funciones del Estado y aumentando el gasto público, aunque tras la vuelta a la paz o a la estabilidad económica, algunos gastos nunca retornaran a su nivel previo.

En el período de entre guerras surgieron los controles del comercio exterior y las intervenciones en los mercados de divisas. En ese mismo período se difundió la teoría keynesiana que proponía la intervención del Estado en la economía, a través de la política fiscal y la política monetaria, para evitar la crisis de desempleo. Por último, durante la pos-guerra se difundió la participación activa en pos del desarrollo económico.

John M. Keynes concede al Estado un papel central en la determinación del nivel de actividad económica (y del empleo) de los países. Considera de “importancia vital establecer ciertos controles centrales en asuntos que actualmente se dejan

³ RETCHKIMAN, Op.cit.,p. 45

⁴GROVES, Harold M. Finanzas Públicas. Principios generales e históricos. Universidad de Winconsin. Editorial F. trillas. S.A. México, 1968. Pág. 20

casi por completo en manos de la iniciativa privada, hay muchos campos de actividad a los que no afecta”. Señala además que el Estado “tendrá que ejercer una influencia orientadora sobre la propensión a consumir, a través de su sistema de impuestos, fijando la tasa de interés y, quizás, por otros medios”; define con lo anterior la política fiscal y monetaria activa. Cree “improbable que la política bancaria sobre la tasa de interés sea suficiente para determinar la inversión óptima”, entonces propone una “socialización de la inversión” como único medio para aproximarse a la ocupación plena; socialización, que en otras palabras es inversión pública y no excluye que la “autoridad pública coopere con la iniciativa privada”⁵.

Según Keynes, para lograr el retorno del equilibrio y mantener una plena ocupación, es necesaria la intervención del Estado, ya que es éste quien puede mantener el nivel del gasto y de la inversión, controlando las tasas de interés mediante una adecuada política monetaria y crediticia y, ejercitando un control en los tipos de inversión, de este modo el Estado puede intervenir sobre la propensión al consumo aumentando el poder de compra de los sectores más pobres, a través de pensiones y subsidios, o bien, a través de una política impositiva que favorezca los ingresos mínimos.

La teoría Keynesiana centra sus ideas fundamentales en cinco puntos: la naturaleza **general** de su análisis; el papel de la inversión; la incertidumbre acerca de la situación económica futura; la tasa de interés; los problemas del dinero. Por lo tanto las principales recomendaciones de Keynes para ser usadas por la economía pública deberían ser: reforzar una política de baja tasa de interés, suplementar la inversión privada con gastos públicos y crear un sistema tributario progresivo, que grave en mayor medida aquella porción del ingreso que es ahorrada que la que es gastada; y en consecuencia contrarrestar la declinación de la propensión a consumir.

De esta manera el Estado, a través de las autoridades gubernamentales, se compromete programáticamente a mantener en límites aceptables las secuelas o efectos negativos del mercado⁶.

Existen tres grandes complejos funcionales por medio de los cuales se mide la eficiencia de un gobierno:

1. Las interrupciones coyunturales del proceso de acumulación.
2. Los costos externos de una producción privada incapaz de solucionar los problemas por ella misma generados.

⁵ KEYNES, JM. Teoría general de la ocupación el interés y el dinero. La importancia de la demanda y del corto plazo económico: Capítulo 9. Fondo de cultura económica. México.1995. Pág. 36-35.

⁶ RETCHKIMAN, Op.cit., p.51-52.

3. Los problemas de distribución desigual del ingreso y de la riqueza.

Reconoce la vigencia de las funciones tradicionales del gobierno, las ventajas tradicionales del individualismo, la eficacia, la iniciativa, el interés personal, la responsabilidad individual, la libertad personal, el libre juego de las fuerzas económicas. El ensanchamiento de las funciones del gobierno, dice Keynes, parecería “una limitación espantosa del individualismo”, pero no lo es. Defiende las nuevas funciones, porque “son el único medio practicable de evitar la destrucción total de las formas económicas existentes, como por ser condición del funcionamiento afortunado de la iniciativa individual”⁷

La intervención del Estado puede orientar e incentivar a la economía privada, para que ésta realice determinadas acciones. La acción del sector público sobre la economía puede tomar la forma de regulación de los distintos procesos económicos, mediante la actividad legislativa conforme el marco institucional dentro del que se desarrolla la producción, el comercio y las finanzas o mediante el control de las variables económicas significativas que guían la iniciativa privada, a través de la política fiscal, monetaria o comercial.

Además de estos autores, uno de los economistas más recientes que no resta importancia a la actividad del estado, Stiglitz, delimita muy claramente el alcance y los mecanismos de la intervención del Estado en la economía. Así por ejemplo, y frente al problema del desempleo, el autor sostiene que “la mejor forma de enfrentar este problema en el corto plazo no es acudir a una política monetaria expansiva (poco efectiva cuando los mecanismos de transmisión no funcionan) ni a una reducción de salarios (que no necesariamente eleva la demanda por trabajo y que, en el peor de los casos, puede disminuirla), sino a un incremento en el gasto público”⁸.

Esta medicina tiene, sin embargo, sus contraindicaciones: en particular, existen inconvenientes para sostener el déficit fiscal en el largo plazo, derivados del financiamiento del mismo, a saber, alzas en las tasas de interés (crédito interno), creciente inflación (emisión monetaria) y una situación cambiaria insostenible (crédito externo). En muchas ocasiones, Stiglitz ha defendido los impuestos y los subsidios como mecanismos para tratar de inducir una asignación de recursos más acorde con criterios de bienestar, y hasta algunos controles a los mercados (a los flujos de capitales, por ejemplo). Y también ha subrayado la necesidad de que la acción estatal enfrente lo que él denomina la “peor manifestación” de los desequilibrios del mercado como lo es el desempleo.

De otro lado, el autor es también incisivo en su crítica a la tendencia de quienes defienden y llevan a la práctica los recetarios de ajuste de los organismos

⁷ SERRANO, Felipe. Pensamiento post-keynesiano y pensamiento marxista: en línea: www.eumed.net.

⁸ STIGLITZ y la intervención del estado en la economía: en línea: www.gestiopolis.com.

financieros internacionales de convertir los programas o las políticas en fines. Esto se aplica a políticas bien conocidas como la reducción de la inflación, la privatización, la liberalización financiera y la apertura comercial. Frente a esta última, la idea es bien clara: un país no puede gozar de sus beneficios si no cuenta con una economía competitiva.

Esta posición parte de unos principios simples derivados de la evaluación de los modelos económicos de competencia y de su contraste con el comportamiento concreto de las economías de mercado. A la madurez de estos elementos ha contribuido significativamente el trabajo del premio Nobel en las economías emergentes, en desarrollo y en transición hacia el capitalismo, que le ha permitido consolidar como punto de partida dos nociones centrales: por un lado, que tanto la intervención del Estado en la economía como su papel en el desarrollo de los países, tienen que girar alrededor de los mercados, sus características y sus problemas; y por otro lado, existen profundas diferencias entre los países desarrollados y los países en desarrollo respecto a la naturaleza de los mercados de cada uno de ellos.

Este enfoque comparativo ha acercado paulatinamente a Stiglitz al terreno de la economía institucional: las diferencias entre países tienen que ver esencialmente con su organización económica, con la forma como los individuos interactúan en la producción y con las instituciones que median esas relaciones. Los mercados hacen parte importante de estas instituciones.⁹

De aquí se derivan entonces los principios de intervención estatal que propone el Nobel de economía; “impulsar el desarrollo de los mercados (en especial los financieros y de capitales), promover la competencia, intervenir preferiblemente mediante mecanismos de mercado y, finalmente, concentrar la acción estatal en unos pocos y fundamentales frentes de la sociedad para no perder eficiencia en la acción. Estos frentes son, por excelencia, aquellos en que los resultados que producen los mercados no son los socialmente deseables. Particular mención se hace en este sentido a la producción y distribución de los bienes públicos”¹⁰

Dados los beneficios que trae para la sociedad asegurar la competencia, éste debe ser, de acuerdo con Stiglitz, el principal objetivo de la política económica, por encima de los tradicionales debates entre propiedad privada o estatal o entre protección y apertura de la economía. Sólo cuando hay suficiente competencia interna, por ejemplo, se justificarían argumentos de protección a la llamada “industria naciente”.

Para desarrollar este objetivo es indispensable que el gobierno defina con claridad y precisión las reglas del juego que rigen la competencia. Lo mismo se aplica a la

⁹ AYALA Espino, José. Estado y Desarrollo. Fondo de Cultura Económica. México, 1988. p. 16

¹⁰Ibíd., p.17

promoción del adecuado funcionamiento de los mercados. Los complementos necesarios de esta tarea son la regulación y la supervisión que mitiguen los efectos de las imperfecciones de información.

- **Fallas de mercado.**

Las implicaciones que trae para la economía la existencia de externalidades como la asimetría en la información, se resumen en los llamados “fracasos de mercado” y que justifican a su vez la intervención estatal, para “corregir” la asignación de recursos y los niveles y patrones de actividad productiva que ellos generan. Una economía de mercado con estas características viola los principios de la Economía del Bienestar al no dar espacio para mejorar a algunas personas sin desmejorar a otras. Se requiere entonces de la intervención selectiva del Estado si se desea un incremento en el bienestar de la población ante la imposibilidad de conseguir este resultado a través del libre juego de la oferta y la demanda.

Las externalidades ocurren cuando las acciones de una o varias personas afectan a terceros. Según varios economistas, las externalidades pueden provocar fallas del mercado si el mecanismo de precios no considera los “costos sociales totales” y los “beneficios sociales totales” que tienen la producción y el consumo.

Tanto en el caso del productor como en el caso del consumidor el óptimo privado se logra a un nivel de cantidad producida, o a un nivel de consumo, mayor que el óptimo social, concluyendo que el interés particular no coincide con el interés social y por lo tanto ocurriría una falla del mercado, llegando en este punto a una conclusión opuesta a la de Adam Smith y de los economistas liberales según la cual cada uno persiguiendo su bienestar particular o promoviendo sus propios intereses promoverá los de la sociedad de un modo más efectivo que cuando intenta directamente promoverlos.¹¹

Otra falla del mercado ocurre en el caso de los denominados “bienes públicos”. Estos bienes públicos tienen externalidades muy positivas haciendo que el mercado no los produzca por no ser rentables, es decir, el mercado no proveerá de estos bienes a los consumidores, y concluyen que el gobierno debe producirlos para que la gente tenga acceso a estos bienes.

La teoría de Coase por ejemplo, llega a una conclusión opuesta a la de Pigou y la doctrina de las fallas del mercado. El problema no es que no se tienen en cuenta los “costos sociales” en las decisiones económicas sino que los derechos de propiedad no están definidos. Por lo tanto en vez de favorecer una mayor intervención del Estado Coase da la solución postulando una mejor definición de los derechos de propiedad privada, reforzando de esta manera el principio de no

¹¹CACHANOSKY, Juan Carlos, Externalidades y fallas del mercado. En línea: www.eumed.net/ensayos/economia/

intervención del Estado. En otras palabras, para esta escuela, las externalidades no nacen de "fallas del mercado" sino justamente al revés por la obstrucción al funcionamiento del libre mercado.¹²

Al Estado se ha intentado caracterizarlo mediante rasgos tales como la monopolización del poder, como una instancia de administración centralizada y racionalizada, que actúa dentro de un ámbito territorial definido. Sin embargo en estos intentos de exclusión o disminución de la importancia de la economía estatal no se puede ocultar el papel evidente que el Estado juega en la economía. El objetivo primordial de la intervención estatal se basa en el apoyo a las inversiones privadas y a la creación de infraestructura asumiendo los riesgos y promoviendo nuevas áreas de inversión.

▪ **La Regulación económica.**

Una de las áreas más dinámicas de la microeconomía en la actualidad es la Economía de la Regulación, que corresponde a la cara de política pública de la Organización Industrial que es, en sí misma, un área que se ha desarrollado fuertemente a partir de principios de los ochenta. Lo que ha convertido a la regulación en un tema particularmente relevante en la situación actual de los países de menor desarrollo y en particular en Latinoamérica, son sus implicancias de política pública. Ello es la consecuencia que, si bien los desarrollos más importantes en la teoría de la regulación han tenido lugar en los Estados Unidos y Europa, la aplicación inicial de muchos de esos avances se ha dado en países latinoamericanos en los cuales programas de reestructuración y redefinición de las instituciones han ocurrido más recientemente.

Procesos como la privatización presenta una oportunidad bastante especial, tal vez única, para llevar a la práctica esquemas de regulación óptimos desde el punto de vista del conocimiento actual. Ellos han estado ocurriendo muy fuertemente en países con un nivel de desarrollo relativamente menor y por ende no es extraño que Argentina, Chile y Nueva Zelanda, entre otros, muestren progresos notables en lo que respecta al desarrollo de instituciones y prácticas de regulación¹³.

La necesidad de regular no se discute; no existe la alternativa de que el Estado se reste completamente a su rol regulador. Si es discutible y es motivo de debate el objetivo de la regulación, su calidad, su efectividad y su ámbito; el objetivo debiera ser el regular de la manera más eficiente dadas la estructura de la información y los incentivos que tienen los agentes bajo distintos esquemas

¹²GONZÁLES García, Juan y VARGAS H., José Guadalupe "Estado y Globalización: las tareas pendientes". En línea: www.eumed.net/ensayos/economicos.

¹³Ibíd., www.eumed.net/ensayos/economicos.

regulatorios teniendo en cuenta la economía del Bienestar; la intervención del Estado debe estar motivada hacia la búsqueda de eficiencia en el desarrollo de la actividad económica

Uno de los mayores problemas que deben enfrentar los países en el momento de definir los esquemas regulatorios entonces, es diagnosticar adecuadamente el marco bajo el cual será aplicado tal esquema. Ello es crucial, porque si bien es posible definir esquemas teóricamente adecuados, la práctica indica que muchos de ellos fallan cuando llega el momento de llevarlos a la práctica. La intervención estatal puede estar justificada entonces a partir de las características de la actividad económica que va a ser regulada como sería el caso de las empresas de servicios públicos.

1.6 MARCO CONCEPTUAL

La evaluación del **desempeño fiscal** se basa en una metodología implementada por el Departamento Nacional de Planeación para todas las Secretarías de Planeación de cada departamento, con el fin de realizar el seguimiento a la ejecución de los recursos por parte de las administraciones municipales; el ejercicio presenta un conjunto de indicadores financieros que recogen aspectos como la capacidad que han tenido las administraciones para corregir los excesos de gasto de funcionamiento con respecto a sus ingresos de libre destinación (impuestos, multas, tasas, contribuciones, transferencias para funcionamiento, etc.); la importancia de las rentas propias en las fuentes de financiamiento territorial; las causas de los déficits fiscales ; las debilidades en capacidad de generación de rentas propias; los problemas asociados a la escasez de recursos necesarios para financiar las necesidades de gasto territorial; la capacidad de solvencia frente al endeudamiento y los efectos fiscales de la descentralización.¹⁵

Es importante recordar que el proceso de descentralización que se generó en Colombia definido como un proceso político, administrativo y económico, se realiza mediante la transferencia y ejercicio del poder político, de recursos y de competencias del nivel nacional hacia las regiones; se reordena el Estado en la búsqueda del cumplimiento de los fines esenciales del gobierno para garantizar el bienestar de la población, con base en la autonomía y la participación de los diferentes niveles del gobierno en esta función.

En el conjunto de indicadores financieros encontramos la **Generación de recursos propios** donde se relaciona el peso de los ingresos tributarios en la

¹⁵ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Informe del sobre los resultados del desempeño fiscal de los departamentos y municipios año 2002 y comparativo 2000. Bogotá. 2003., p.27.

conformación del total de recursos; esta es una medida de esfuerzo fiscal que hacen las administraciones por financiar sus planes de desarrollo con recursos complementarios a los asignados por la nación y que a su vez contribuyen a financiar el gasto.

Como complemento al anterior indicador, se puede establecer la **Dependencia de las transferencias de la nación**, donde se 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 que la nación le asigna. Es importante recordar que las **Transferencias** son un instrumento dirigido a financiar la prestación de los servicios a sectores que tienen un gran impacto dentro de la sociedad que generalmente se agrupan en educación, salud, agua potable y saneamiento básico; y además de ello son la fuente de financiación más importante de los departamentos y municipios.

Estos recursos en el contexto de la descentralización cumplen dos objetivos: la redistribución del ingreso y la provisión de bienes y servicios públicos¹⁴

Otro aspecto importante al realizar la evaluación es determinar la **Autofinanciación de los gastos de funcionamiento**, en donde se estima la parte de los recursos de libre destinación que está reservada a pagar nómina y los gastos generales de operación de la administración municipal. Lo deseable es que este indicador sea igual o menor al límite establecido en la ley 617 de 2000.

De igual manera, el cálculo de la **Magnitud de la deuda** en los municipios busca establecer la capacidad de respaldo que tienen los mismos para cubrir sus acreencias; se obtiene como la proporción de los recursos totales que están respaldando la deuda y se espera que este indicador sea menor que 80%, es decir, que los créditos adeudados no superen el 80% de lo que se tiene para respaldarlos, ni comprometa su liquidez en el pago de otros gastos, tal y como lo señala la ley 358 de 1997.¹⁵

Por consiguiente, con el cálculo de estos indicadores se puede establecer la **Capacidad de ahorro** de los entes territoriales, entendida como el balance entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes. Este indicador es una medida de la solvencia que tiene el municipio para generar excedentes propios de libre destinación que se destinen a inversión complementario al uso de transferencias de la nación; se espera que este indicador sea positivo, reflejando que las entidades territoriales generan ahorro.

¹⁴CALDERON Rivera, Op. cit., p.365.

¹⁵ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Op. cit., p.16.

Así como se establece una metodología para realizar la evaluación de desempeño fiscal, se cuenta con un mecanismo para facilitar dicho propósito, dicha herramienta denominada **SICEP** (Sistema de información para la captura de la ejecución presupuestal de departamentos, municipios y resguardos indígenas), que cumple con el propósito de optimizar y facilitar el proceso de recolección de información sobre la ejecución presupuestal municipal requerida como insumo en la elaboración de los informes de seguimiento y evaluación previstos por la Ley 715 de 2001.

En el SICEP se agrega en una sola base las ejecuciones municipales capturadas por los entes territoriales y resguardos indígenas, según el tipo de cuenta ingreso o gasto, así como el detalle consolidado de deuda e inversión de los diferentes recursos municipales durante una vigencia fiscal determinada.

Otro instrumento utilizado por los municipios para establecer el registro de cuentas es el **Plan Anual de Caja (PAC)**, denominado como el cálculo anticipado de las metas financieras o recaudos mensuales para la vigencia fiscal, que sirven de fundamento para la programación de los desembolsos permitiendo identificar períodos de liquidez e iliquidez de la entidad.

1.8 MARCO LEGAL

La reforma constitucional de 1991 marca el comienzo de la descentralización en el país, mediante el otorgamiento de mayores responsabilidades y autonomía a las administraciones tanto departamentales como municipales; establece además la importancia del diseño y organización de sistemas de evaluación de la gestión, desempeño y resultados de la administración pública como un mecanismo mediante el cual, la ciudadanía pueda participar del ejercicio de los gobiernos y a su vez realizar veeduría del cumplimiento de las funciones adquiridas por los mismos.

Dentro del régimen económico y de Hacienda pública, el marco constitucional determina los siguientes artículos:

El **Artículo 339** de la constitución política de Colombia dentro de las disposiciones en cuanto a Hacienda Pública y Planes de desarrollo, plantea que las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignados por la constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo.

De igual manera el **Artículo 343** dispone que la entidad nacional de planeación que señale la ley, tenga a su cargo el diseño y la organización de los sistemas de evaluación de Gestión de resultados de la administración pública, tanto en lo relacionado con políticas como en proyectos de inversión, en condiciones que ella determine.

Y en última instancia la carta constitucional determina en el **Artículo 344** que los organismos departamentales de Planeación harán la evaluación de Gestión y resultados sobre los planes y programas de desarrollo e inversión de los departamentos y municipios; participarán además en la preparación de los presupuestos de estos últimos en los términos que señale la ley. En todo caso el organismo de planeación, de manera selectiva podrá ejercer dicha evaluación sobre cualquier entidad nacional.

Como se mencionó anteriormente la descentralización en Colombia se profundizó con la puesta en marcha de una nueva constitución, concentrándose específicamente en dos aspectos: una creciente transferencia de recursos de la nación a las entidades territoriales y una redistribución de competencias y funciones para los mismos. Para llevar a cabo este reordenamiento se establece toda una normatividad dirigida a asignar responsabilidades a cada nivel de gobierno para la prestación de las funciones públicas en cada sector; así, existen responsabilidades claramente definidas en materia de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, vivienda etc.

Se introdujo una serie de reformas fiscales que al parecer estuvieron dirigidas a desconcentrar el gasto nacional y a mejorar la cobertura y eficiencia en la provisión de bienes públicos. En esencia, las reformas redefinieron las responsabilidades de gasto en todos los niveles de gobierno y modificaron el sistema de transferencias del nivel central hacia los gobiernos municipales y departamentales. Entre esa serie de normas se encuentran las siguientes:

La **Ley 60** de 1993 definió concretamente las funciones de los departamentos y municipios, la distribución territorial del situado fiscal y de las participaciones y los criterios que deben seguir las entidades territoriales para la asignación de los recursos transferidos por la nación.

En el caso del situado fiscal, la Ley 60 señaló de nuevo que el 15% de la transferencia se distribuye en partes iguales entre los departamentos y los distritos especiales, y el 85% restante se asigna de acuerdo con una fórmula que tiene en cuenta criterios de “eficiencia fiscal y administrativa y la demanda actual y potencial de los servicios de salud y educación por parte de la población”.

Además de las transferencias establecidas por la Constitución y la Ley 60, durante la década del noventa se incentivó el mecanismo de la “cofinanciación” que consiste en la financiación compartida por parte del gobierno nacional de

proyectos de carácter regional. Este mecanismo se desarrolló a través de los fondos de inversión social, de desarrollo rural (DRI), de infraestructura urbana y de infraestructura vial.

La **Ley 617** promulgada el 6 de octubre de 2000, reforma parcialmente la Ley 136 de 1994 en cuanto a criterios tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, con esta ley se disponen normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. Permite que la Nación otorgue garantía al endeudamiento de estas entidades siempre y cuando las contrataciones de créditos nuevos se utilicen para efectuar programas de ajuste fiscal y se establece además, que el municipio es la entidad territorial fundamental de la división política administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que le señalen la Constitución y la ley, cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio.

Conjuntamente se determina el control social a la gestión pública territorial, el artículo 79 de esta ley, decreta que el Departamento Nacional de Planeación publicará en medios de amplia circulación nacional con la periodicidad que señale el reglamento y por lo menos una vez al año, los resultados de la evaluación de la gestión de todas las entidades territoriales, incluidos sus organismos de control, según la metodología que se establezca para tal efecto.

Otro aspecto importante que resalta esta ley se refiere al saneamiento fiscal de las entidades territoriales; concretamente el artículo 3º señala que la financiación de los gastos de funcionamiento deberán atenderse con los ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisional el pasivo prestacional y pensional; y financiar al menos parcialmente la inversión pública autónoma de las mismas.

En cuanto a disposiciones para profundizar la descentralización fiscal de los municipios y departamentos se encuentra una serie de modificaciones a la constitución mediante actos legislativos, entre esa serie de reformas se tiene la **Ley 715** de diciembre 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151(acerca de la preparación , aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y plan general de desarrollo); artículo 288 (ley orgánica de ordenamiento territorial); artículo 356(situado fiscal) y artículo 357(participación de los entes territoriales en los ingresos corrientes de la nación) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios básicos de educación, salud, saneamiento básico entre otros.

El Sistema General de Participaciones que reemplazó la figura del situado fiscal, 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 cuya competencia se les asigna en la presente ley. El Sistema General de Participaciones estará conformado por una participación con destinación específica para el sector educativo, que se denominará participación para educación.

Una participación con destinación específica para el sector salud, que se denominará participación para salud y una participación de propósito general que incluye los recursos para agua potable y saneamiento básico, que se denominará participación para propósito general.

Por otra parte se cita otra serie de normas que le competen a los municipios y departamentos en materia de endeudamiento, la **Ley 358** de 1997 dispone de conformidad con lo dispuesto en el artículo 364 de la Constitución Política, que el endeudamiento de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago. Para efectos de la presente Ley, se entiende por capacidad de pago el flujo mínimo de ahorro operacional que permite efectuar cumplidamente el servicio de la deuda en todos los años, dejando un remanente para financiar inversiones. Finalmente se presume que existe capacidad de pago cuando los intereses de la deuda al momento de celebrar una nueva operación de crédito, no superan en el cuarenta por ciento (40%) del ahorro operacional.

La entidad territorial que registre niveles de endeudamiento inferiores o iguales al límite señalado, en este artículo, no requerirá autorizaciones de endeudamiento distintas a las dispuestas en las leyes vigentes.

1.8 MARCO CONTEXTUAL

1.8.1 La descentralización fiscal en Colombia. En Colombia, la descentralización fiscal se puede caracterizar como un proceso de incremento gradual en las transferencias y responsabilidades del gobierno central hacia los regionales; la descentralización opera a través de porcentajes constitucionales obligatorios que la nación debe transferir a las entidades territoriales para que éstas ejecuten básicamente los gastos relacionados fundamentalmente con educación primaria y secundaria, salud básica y saneamiento ambiental, que son los grandes bloques del gasto social cuya responsabilidad se ha descentralizado simultáneamente con la transferencia de ingresos.

En teoría, se buscaba “reducir la distancia entre el ciudadano y su gobernante con el fin de fortalecer el vínculo de responsabilidad política local e inducir el uso eficiente de los recursos” (Wiesner, 1992 p.103). La década del noventa se inició bajo un ambiente de crisis política e institucional que condujo a la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente y a la expedición de una nueva Constitución Política en 1991. De acuerdo con los constituyentes, la nueva Carta Política

permitiría recuperar la credibilidad en las instituciones, daría mayores mecanismos de participación directa al pueblo en la toma de decisiones y en general, haría más eficiente la administración pública.¹⁹

En materia de descentralización fiscal la nueva constitución política, y posteriormente sus normas reglamentarias, aumentaron el volumen de transferencias del gobierno central hacia los departamentos y municipios y redefinieron las funciones de los distintos niveles de gobierno, aumentando las responsabilidades de las entidades territoriales.

Las reformas fiscales introducidas por la Constitución de 1991 y sus leyes reglamentarias no estuvieron orientadas a otorgar un alto grado de autonomía fiscal a los gobiernos locales. Esencialmente, estas reformas pretendían mejorar la efectividad del gasto público del gobierno nacional mediante la canalización de un importante volumen de recursos hacia las regiones.

Desde el punto de vista fiscal, los cambios que se dieron con la nueva Constitución fueron básicamente modificaciones al sistema de transferencias (cesión de rentas nacionales). Las reformas no introdujeron cambios que permitieran a los gobiernos regionales ejercer una gestión fiscal diferente. En particular, se mantuvo el mismo sistema de tributación regional y la misma injerencia nacional en la asignación del gasto financiado con los recursos de las transferencias y con los recursos provenientes de algunos impuestos territoriales.

1.8.2 Panorama de las finanzas territoriales. La categorización de los municipios de Nariño de que trata la Ley 617 de 2000 manifiesta la incapacidad de 61 de los 64 municipios de subsistir con los recursos propios y generar ahorro corriente, estos pequeños territorios están enmarcados en categoría sexta lo que refleja la dependencia que tienen de las transferencias que provienen de la Nación, Sistema General de Participaciones.

La distribución del territorio en la categorización municipal se determina así:

MUNICIPIO	CATEGORIA
Pasto (Capital del Departamento)	Segunda categoría
Ipiales y Tumaco	Cuarta categoría
Los municipios restantes (61)	Sexta categoría

Existen municipios como Funes, El Peñol, Sapuyes, Mosquera, La Tola y El Contadero, entre otros, los cuales poseen un alto grado de dependencia del nivel

¹⁹ CARRASQUILLA, Alberto y ECHAVARRÍA, Juan. Descentralización en Colombia. Documento de Trabajo DNP No. 15. Fedesarrollo, Agosto. 2000. Pág. 5

central, porcentajes que oscilan entre el 85% y 90% de los recursos transferidos por la Nación a través del Sistema General de Participaciones.²⁰

En cuanto al manejo de las finanzas departamentales y municipales el panorama es alentador, si se compara con la crisis evidenciada a finales de la década de los noventa; el resultado es una substancial mejora en el manejo de las finanzas de los municipios aunque con algunas excepciones de entidades que afrontan crisis estructurales derivadas de déficits fiscales de vigencias anteriores, además de la incapacidad de gestión de recursos propios, entre otros factores. Para la vigencia 2000-2003 departamentos como Sucre, Cundinamarca y Boyacá alcanzaron un óptimo desempeño dentro de la evaluación del manejo fiscal, entre tanto el departamento de Nariño se ubicó en el puesto 14 a nivel nacional con un indicador de desempeño fiscal de 53.11 teniendo en cuenta la escala de valoración; por lo tanto se encuentra ubicado en un rango de valoración denominado como medio y que refleja que aún hace falta mayor disciplina fiscal para alcanzar un rendimiento por lo menos cercano a 70 u 80 puntos de eficiencia en los diferentes indicadores fiscales en la escala de calificación.²¹

A nivel departamental municipios como Taminango, Mallama, Ipiales y Gualmatán registraron notables resultados en la evaluación fiscal para este período; en el caso del municipio de Taminango alcanzó un indicador promedio de desempeño de 67.88 puntos, ya que obtuvo una notable autofinanciación de los gastos de funcionamiento, capacidad de ahorro y manejo de la deuda, factores que se vieron reflejados en un índice sobresaliente en comparación a los 64 municipios del departamento. La ciudad de Pasto se ha ubicado entre los lugares 9 y 15 del escalafón de desempeño departamental, con un índice promedio de 63 puntos, debido principalmente al autofinanciamiento de los gastos de funcionamiento, la magnitud de recursos destinados a la inversión y la generación de recursos propios; es decir que cuenta con un equilibrio en sus finanzas y no se han presentado irregularidades en la ejecución de los mismos, tal y cómo ocurre en la mayoría de los municipios.

Sin embargo, no todas las administraciones tienen un aceptable desempeño fiscal; en el caso de los municipios de la costa pacífica, la mayoría de ellos muestran pobres resultados en el manejo de los recursos, y más grave aún no suministran la información requerida oportunamente para ser evaluados, lo que implica sanciones de tipo administrativo y financiero por parte de Planeación Nacional a la hora de asignación de recursos y la vigilancia de organismos de control para efectuar las respectivas sanciones; municipios como Maguí-payán, La Tola y Francisco Pizarro se encuentran en los últimos lugares de desempeño a nivel departamental debido a que no reportaron la información a tiempo en toda la

²⁰Secretaría de Planeación Departamental. Informe Departamental de Evaluación del Desempeño de la Gestión Municipal Período 2004. San Juan de Pasto, Julio de 2005. p. 8.

²¹Ibid, p 10.

vigencia analizada, lo cual es grave, ya que no se tiene el mínimo conocimiento del destino que los funcionarios dan a los recursos y sólo se verá reflejado en menor cantidad de transferencias por parte de la Nación hacia los mismos. Otros municipios ubicados en al costa pacífica como El Charco, Ricaurte y Tumaco sobresalen en cuanto a la gestión de sus administraciones municipales.

En general el Departamento de Nariño tiene un comportamiento medio en la evaluación del comportamiento de sus finanzas, aunque la mayoría de municipios depende en gran parte de los recursos que la nación destina para su funcionamiento, ya que en Nariño sólo la capital tiene la capacidad de subsistir con la generación de recursos propios y ahorro corriente; por lo tanto tienen un alto grado de dependencia del Gobierno central y que justifica con ello que la mayoría de programas y proyectos sustentados en los planes de desarrollo no puedan ser una realidad.

2. ANÁLISIS DE LA GENERACIÓN DE RECURSOS PROPIOS POR PARTE DE LAS ADMINISTRACIONES MUNICIPALES

2.1 EJECUCIONES PRESUPUESTALES DE LOS MUNICIPIOS

Para la elaboración del presupuesto de inversión y la consolidación del plan anual de caja (PAC), las administraciones municipales deben establecer las fuentes que servirán de soporte para cumplir con los objetivos y metas planteadas, por lo tanto se deberá analizar la capacidad interna del municipio para producir recursos propios o impuestos; esta medida entendida como una forma de esfuerzo fiscal, relacionará la generación de recursos propios sobre el total de recursos percibidos, con el propósito tanto de establecer el peso relativo de los ingresos tributarios en el total de los ingresos, así como la eficiencia en el recaudo de las administraciones.

De igual manera, el proceso de descentralización quiso incentivar el esfuerzo fiscal de las entidades territoriales para disminuir su dependencia con respecto al nivel central, por lo tanto se espera que las entidades territoriales aprovechen su capacidad fiscal plenamente para garantizar recursos complementarios a las transferencias, que contribuyan a la vez a financiar el gasto relacionado con el cumplimiento de sus competencias.

Este indicador fiscal se analiza para valorar el esfuerzo que hacen las administraciones municipales en generar rentas propias, por ello la presente evaluación resalta la importancia de conocer el estado de las mismas durante el período 2003-2005 para los 64 municipios del departamento, y con ello determinar entre otros aspectos, la evolución de los recursos tributarios, su comportamiento a través de los años de estudio, los municipios con mayores recaudos y por lo tanto las fuentes que aportan en mayor medida en la consolidación de ingresos.

Cabe recordar que los municipios reportan al término de cada vigencia fiscal las ejecuciones presupuestales de los recursos, información consolidada en los SICEP que a la vez sirve como insumo principal para el análisis y posterior evaluación fiscal previstas por la ley 715 de 2001, tanto por parte de la Secretaría de Planeación Departamental, como por el Departamento de Nacional de Planeación. Para llevar a cabo ésta evaluación se ha establecido una metodología con la cuál se realiza la medición del desempeño fiscal y que sigue las recomendaciones del manual de organización de la información instaurado por el Fondo Monetario Internacional (FMI); a partir de la clasificación, se ajusta la información de acuerdo al tipo y objeto de la misma, para luego consolidar un

formato de cuentas según sea el caso, lo que permitirá establecer no solo la recurrencia de las cuentas sino además el destino y objeto de los recursos.

Con la información digitada en los formatos SICEP, y después de clasificarla y procesarla, se genera en síntesis el comportamiento de los ingresos municipales consolidado en la tabla 1, donde se presentan variaciones considerables durante el período de análisis.

En primera instancia, el municipio de Pasto registra la mayor suma de recursos totales seguido de Tumaco e Ipiales, debido a que estos municipios se catalogan como entes territoriales de 2ª y 4ª categoría respectivamente (conforme lo señala la ley 617 del 2000 sobre categorización municipal), en tanto que los 61 municipios restantes al ubicarse dentro de la categoría sexta muestran un comportamiento homogéneo. En cuanto a incrementos representativos en la acumulación de ingresos totales, los casos más significativos lo muestran los municipios de Cumbitara, Ricaurte, Consacá y El Peñol.

El municipio de Cumbitara presenta un incremento aproximado del 60% en la acumulación de las rentas totales, al pasar de \$1.832 millones de pesos en el 2003 a \$5.080 millones en el año 2005; el caso del municipio de Ricaurte es muy significativo, ya que duplico el registro de ingresos totales al pasar durante este período de \$4.284 millones a un total de \$10.431 millones de pesos, que a la vez representa un incremento de 58.93%. Del mismo modo el municipio de Consacá muestra un aumento de \$ 2.291 millones de pesos en estos años al conseguir \$ 2.067 millones en el 2003 y \$ 4.358 millones en 2005 lo que constituye aproximadamente un crecimiento de 52.56% en la acumulación de recursos.

Por otro lado municipios como La Tola, Mosquera y Pupiales reflejan decrecimientos en el fortalecimiento de su ingresos, con lo cuál se deduce que presentan problemas en la financiación de sus inversiones, compromisos, y demás competencias inherentes a las administraciones municipales; además de ello estos municipios al encontrarse clasificados en 6ª categoría, no consiguen subsistir con recursos propios, aspecto que evidencia la dependencia de las transferencias que provienen de la Nación o recursos del Sistema General de Participaciones.

Tabla 1. Ejecuciones presupuestales de los municipios (miles de pesos corrientes) 2003-2005.

MUNICIPIO	2.003		2.004		2.005	
	INGRESOS TOTALES	INGRESOS TRIBUTARIOS	INGRESOS TOTALES	INGRESOS TRIBUTARIOS	INGRESOS TOTALES	INGRESOS TRIBUTARIOS
PASTO	172.643.001	30.196.000	189.691.608	33.234.101	208.438.897	35.837.848
ALBAN	4.509.001	228.001	4.859.337	403.867	6.778.357	242.432
ALDANA	3.501,605	186,094	3.698.406	293.766	4.207.083	177.221
ANCUYA	4.953,885	107,313	4.992.207	102.757	6.205.883	110.899
ARBOLEDA	2.643,056	144,446	3.070.434	208.523	3.889.217	129.145
BARBACOAS	6.695,848	1.074,000	33.234.101	189.691	9.395.254	2.271.928
BELEN	2.751,699	128,601	2.632.565	194.831	4.359.784	238.015
BUESACO	4.086,650	537,524	6.339.432	520.466	6.383.348	534.464
COLON-GENOVA	3.305,435	20,999	3.808.224	44.854	4.360.096	121.451
CONSACA	2.067,744	169,764	3.529.583	451.021	4.358.856	56.683
CONTADERO	3.101,034	18,775	3.075.613	45.862	3.952.155	34.720
CORDOBA	4.623,883	193,000	3.409.446	125.769	4.804.591	129.449
CUASPUD CARLOSAMA	4.017,160	62,671	3.729.398	187.669	5.228.260	265.767
CUMBAL	7.595,411	197,008	9.519.676	687.495	11.418.657	403.560
CUMBITARA	1.832,069	238,253	3.271.544	215.896	5.080.688	272.707
CHACHAGUI	4.770,169	890,996	5.393.850	909.212	5.910.210	915.275
EL CHARCO	4.680,035	704,363	7.560.212	1.535.664	8.411.149	2.150.279
EL PEÑOL	2.465,006	163,010	3.678.044	135.276	4.844.653	293.823
EL ROSARIO	5.941,364	113,639	7.092.570	205.878	6.499.934	243.686
EL TABLON	4.592,564	363,564	4.513.173	330.276	7.282.847	648.646
EL TAMBO	7.243,363	325,493	8.034.738	615.177	9.607.517	710.365
FUNES	2.360,746	19,248	2.400.417	41.126	3.521.429	75.736
GUACHUCAL	6.111,407	809,087	6.369.955	911.551	7.335.136	967.133
GUAITARILLA	5.782,590	231,848	5.866.193	205.642	7.351.431	405.216
GUALMATAN	2.386,277	247,970	3.066.674	430.108	3.706.461	251.761
ILES	3.341,025	151,939	2.852.111	259.255	4.255.133	355.944
IMUES	3.142,654	55,006	n.d	n.d	3.366.292	501.663
IPIALES	21.538,552	8.104,281	20.147.899	8.084.874	35.546.415	8.416.458
LA CRUZ	4.315,646	354,695	4.524.473	429.731	4.885.536	461.810
LA FLORIDA	5.838,102	171,134	7.085.926	110.916	8.468.003	351.599
LA LLANADA	3.161,230	53,153	2.950.261	19.796	4.572.764	191.192
LA TOLA	3.345,093	0	n.d	n.d	3.288.530	46.977
LA UNION	6.877,061	686,909	8.374.865	1.000.135	8.153.951	956.364
LEIVA	4.227,118	387,340	5.178.898	488.667	6.193.212	612.753
LINARES	4.707,473	245,661	4.894.626	296.093	5.613.938	364.828
LOS ANDES	4.929,399	263,714	5.668.848	353.533	8.325.864	397.648

MAGUI-PAYAN	3.884,648	0	4.720.887	0	5.064.707	228.708
MALLAMA	3.913,423	150,388	4.031.912	228.310	4.204.403	244.150
MOSQUERA	4.114,422	3,989	n.d	n.d	3.239.702	45.042
NARIÑO	883,174	270,806	309.725	88.967	2.710.104	327.641
OLAYA HERRERA	7.192,932	618,892	7.534.354	1.130.913	9.328.768	847.995
OSPINA	2.696,119	60,968	3.019.272	85.096	3.990.928	103.168
FRANCISCO PIZARRO	2.858,438	0	n.d	n.d	3.779.704	373.701
POLICARPA	4.282,171	537,021	5.919.972	474.235	7.312.665	493.598
POTOSI	3.927,406	221,581	4.987.280	320.748	6.044.502	234.522
PROVIDENCIA	4.155,397	6,000	3.719.901	6.417	4.668.257	11.409
PUERRES	2.966,757	272,539	3.334.264	323.569	4.448.615	297.460
PUPIALES	5.536,059	680,743	4.913.198	696.830	4.265.805	560.751
RICAUARTE	4.284,407	402,653	7.615.444	1.223.072	10.431.829	1.474.686
ROBERTO PAYAN	3.864,346	199,783	n.d	n.d	4.621.554	192.000
SAMANIEGO	9.928,854	919,585	14.225.275	1.441.015	13.404.887	2.425.140
SANDONA	5.880,242	465,892	5.894.805	629.587	6.746.323	610.395
SAN BERNARDO	3.565,488	204,063	4.002.301	182.249	4.832.950	146.340
SAN LORENZO	5.314,813	84,808	5.600.031	105.005	7.464.849	287.201
SAN PABLO S. PEDRO DE CARTAGO	4.984,268	362,352	5.659.304	405.123	8.237.258	639.041
SANTA BARBARA	3.293,968	193,023	4.142.614	214.933	5.426.785	300.231
SANTACRUZ	4.888,210	8,828	5.041.436	127.596	4.720.385	468.483
SAPUYES	2.238,802	54,603	2.284.157	64.947	3.249.985	68.593
TAMINANGO	6.034,592	909,987	5.288.893	606.648	7.298.435	678.695
TANGUA	5.293,877	918,901	6.422.398	828.885	5.546.671	757.361
TUMACO	55.395,866	5.770,388	59.385.373	6.075.666	65.961.274	8.596.081
TUQUERRES	8.531,262	2.020,937	10.029.912	2.226.689	13.490.874	2.435.561
YACUANQUER	3.506,782	290,003	4.864.230	463.967	6.388.917	489.898
TOTALES	516.894.358	62.905.531	581.480.628	71.518.417	676.477.562	83.804.112

Fuente: Secretaría de Planeación departamental. Sistema para la captura y ejecución presupuestal municipal - SICEP

2.2 GENERACIÓN DE RECURSOS PROPIOS EN LOS MUNICIPIOS.

La metodología utilizada permite analizar las cifras fiscales consistentemente y facilitará determinar la situación real de liquidez de los municipios; por consiguiente, a partir del cálculo de indicadores de gestión financiera se resumirá en un sólo indicador el porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios y de ésta manera confrontar la generación de ingresos tributarios sobre los ingresos totales al término del año fiscal.

Para tal efecto la relación se sintetiza en la siguiente fórmula:

$$\text{Generación de recursos propios} = \frac{\text{Ingresos tributarios}}{\text{Ingresos totales}} * 100\%$$

A partir del cálculo de este indicador se resume el comportamiento de las finanzas de las entidades territoriales, con respecto al esfuerzo fiscal local, tanto en términos del mejoramiento del recaudo de los recursos propios como en lo concerniente a la racionalización del gasto.

La posición generalizada sobre el tema consiste en señalar que los gobiernos locales en Colombia, especialmente los más pequeños presentan un reducido esfuerzo fiscal o una disminución en su crecimiento, situación que se debe en gran parte al efecto de las transferencias sin contrapartida; tal es el caso de municipios como Maguá Payán, La Tola, Francisco Pizarro, Mosquera, donde se presenta un pobre desempeño en la evolución del recaudo a lo largo del período, debido entre otras causas, a que la mayor proporción de los ingresos se determina de manera exógena, casi siempre por el gobierno central, a través del ordenamiento constitucional, por las Leyes, decretos y normas de origen nacional.

La mayor parte de las rentas locales en este tipo de municipios la constituyen las transferencias del nivel nacional, el segundo rubro en importancia está compuesto por los ingresos derivados de los diferentes impuestos. Por consiguiente, el estado de los recaudos tributarios permite deducir que a parte del municipio capital e Ipiales, no existe una evolución trascendental en la generación de recursos propios ya que el peso relativo de estos no es significativo en el registro total de ingresos, ninguno de los municipios alcanza a cubrir el 40% o por lo menos acercarse al 50% y en la mayoría de ellos existe un indicador de rentas propias sobre recursos finales que oscila entre el 5% y 17%. (Ver tabla 2).

En el análisis departamental un buen grupo de municipios se caracterizan por mantener una constante en la generación de recursos propios, toda vez que el esfuerzo fiscal que realizan se mantiene a través de los años.

Los resultados indican que el municipio más sobresaliente es Ipiales cuyo promedio es 33.81% (\$ 8.201 millones de pesos) durante las vigencias fiscales, llegando a presentar en el 2004 un indicador del 40.13%, aunque al final del período mostró una caída de alrededor de 16.45 puntos porcentuales en la acumulación de rentas propias. Durante el año 2003 las finanzas municipales presentaron un total de \$21.538 millones de pesos de los cuáles el 37,63% (\$8.104 millones) correspondieron a impuestos pasando a registrar en el 2005 un total de \$35.546 millones de los cuáles, el 23,68% (\$8.416 millones) conciernen a tributaciones.

Tabla 2. Generación de recursos propios – relación de Ingresos tributarios sobre Ingresos totales.

PORCENTAJE DE INGRESOS QUE CORRESPONDEN A RECURSOS PROPIOS AÑOS 2003-2005				
MUNICIPIO	2.003	2.004	2.005	PROMEDIO
IPIALES	37,63	40,13	23,68	33,81
NARIÑO	30,66	28,72	12,09	23,82
TUQUERRES	23,69	22,20	18,05	21,31
EL CHARCO	15,05	20,31	25,56	20,31
BARBACOAS	16,04	17,52	24,18	19,25
PASTO	17,49	17,52	17,19	17,40
CHACHAGUI	18,68	16,86	15,49	17,01
TANGUA	17,36	12,91	13,65	14,64
GUACHUCAL	13,24	14,31	13,18	13,58
PUPIALES	12,30	14,18	13,15	13,21
RICAURTE	9,40	16,06	14,14	13,20
SAMANIEGO	9,26	10,13	18,09	12,49
TAMINANGO	15,08	11,47	9,30	11,95
TUMACO	10,42	10,23	13,03	11,23
LA UNION	9,99	11,94	11,73	11,22
OLAYA HERRERA	8,60	15,01	9,09	10,90
GUALMATAN	10,39	14,03	6,79	10,40
BUESACO	13,15	8,21	8,37	9,91
LEIVA	9,16	9,44	9,89	9,50
SANDONA	7,92	10,68	9,05	9,22
POLICARPA	12,54	8,01	6,75	9,10
LA CRUZ	8,22	9,50	9,45	9,06
PUERRES	9,19	9,70	6,69	8,53
YACUANQUER	8,27	9,54	7,67	8,49
CUMBITARA	13,00	6,60	5,37	8,32
EL TABLON	7,92	7,32	8,91	8,05
CONSACA	8,21	12,78	1,30	7,43
SAN PABLO	7,27	7,16	7,76	7,40
ILES	4,55	9,09	8,37	7,34
S. PEDRO DE CARTAGO	3,88	7,43	8,92	6,74
EL TAMBO	4,49	7,66	7,39	6,51
LINARES	5,22	6,05	6,50	5,92
BELEN	4,67	7,40	5,46	5,84
ALDANA	5,31	7,94	4,21	5,82
ALBAN	5,06	8,31	3,58	5,65
SANTA BARBARA	5,86	5,19	5,53	5,53
LOS ANDES	5,35	6,24	4,78	5,46

EL PEÑOL	6,61	3,68	6,06	5,45
POTOSI	5,64	6,43	3,88	5,32
ARBOLEDA	5,47	6,79	3,32	5,19
MALLAMA	3,84	5,66	5,81	5,10
CUMBAL	2,59	7,22	3,53	4,45
SAN BERNARDO	5,72	4,55	3,03	4,43
GUAITARILLA	4,01	3,51	5,51	4,34
SANTACRUZ	0,18	2,53	9,92	4,21
CUASPUD	1,56	5,03	5,08	3,89
CORDOBA	4,17	3,69	2,69	3,52
LA FLORIDA	2,93	1,57	4,15	2,88
EL ROSARIO	1,91	2,90	3,75	2,85
OSPINA	2,26	2,82	2,59	2,56
SAPUYES	2,44	2,84	2,11	2,46
SAN LORENZO	1,60	1,88	3,85	2,44
LA LLANADA	1,68	0,67	4,18	2,18
ANCUYA	2,17	2,06	1,79	2,01
FUNES	0,82	1,71	2,15	1,56
COLON-GENOVA	0,64	1,18	2,79	1,54
MAGUI-PAYAN	0,00	0,00	4,52	1,51
CONTADERO	0,61	1,49	0,88	0,99
PROVIDENCIA	0,14	0,17	0,24	0,18
IMUES	1,75	n.d	14,90	-
LA TOLA	0,00	n.d	1,43	-
MOSQUERA	0,10	n.d	1,39	-
F. PIZARRO	0,00	n.d	9,89	-
ROBERTO PAYAN	5,17	n.d	4,15	-
Promedio departamental 2003-2005				12.30

Fuente: SICEP municipales.

Análisis y cálculos: esta investigación con base en la Metodología para la Evaluación fiscal de los Municipios-DNP.

De igual manera, Nariño, Tuquerres, El charco y Barbacoas presentan índices que van en promedio entre el 19.25% y 23.8%, en donde, como se mencionó anteriormente han manejado una aceptable gestión en el recaudo tributario, estas administraciones desde el punto de vista de sostenibilidad fiscal mantienen unos porcentajes de recaudo aceptables y que les permite contar con suficientes recursos para responder a sus obligaciones y de igual manera sumar ingresos a los transferidos por la nación.

Entre el 2003 y 2005 para la capital del departamento se observa que del 100% (\$570.773 millones) de sus rentas totales, el 17.4% en promedio (\$99.267 millones) corresponden a recaudos. Aunque en términos de porcentaje

establecidos en la tabla 2, el municipio de Pasto no refleje significativas variaciones a lo largo del período, es el municipio que logra sumar en mayor cuantía rentas propias, representando un 45.5% en el total de ingresos tributarios durante los tres años de análisis; en consecuencia es el ente territorial que más aporte registra en el recaudo total a nivel departamental.

Esta situación se debe en gran parte a que el municipio capital cuenta con factores que influyen en esta situación, tales como un mayor número de contribuyentes, actualizaciones en los censos de los mismos, una base gravable más amplia, un sector comercial más desarrollado que el resto del departamento, una mayor cantidad de fuentes de recaudo entre otros; lo que se resume en una mayor capacidad de generación de recursos y la significativa participación en el total de ingresos en el departamento.

Otros municipios que le siguen en su orden son Ipiales con una participación del 11.3%, Tumaco con 9.4% y Tuquerres con 3.1% en el total consolidado departamental de recursos propios.

En el caso de Chachagüi, Ricaurte, Samaniego, Tumaco, La Unión, Olaya Herrera, Buesaco, Consacá, Inzá, Belén, Potosí entre otros, se observa una variación promedio de recursos por concepto de impuestos sobre los totales entre el 17% y 5%; en términos generales estos municipios (36 en conjunto), han conseguido mantener eficiencia administrativa en el recaudo tributario, pese a ser municipios pequeños y pertenecer a la categoría sexta (a excepción de Tumaco que corresponde a la categoría cuarta), la mayoría de ellos cumplen con el propósito incrementar y mejorar la gestión impositiva y en consecuencia mantienen un desempeño fiscal aceptable lo que garantiza mejores posibilidades de inversión autónoma y menor dependencia del nivel central.

Dentro de la evaluación es preocupante el comportamiento de municipios como Cumbal, San Bernardo, Guaitarilla, Santacruz, Cuaspud carlosama, Córdoba, La Florida, El Rosario, Ospina, Sapuyes, San Lorenzo, La Ilanada, Ancuya, Funes, Colón Génova, Maguí payán, Contadero y Providencia, pues del total de ingresos tan solo el 4.45% (Cumbal) y 0.19%(Providencia) corresponden a recaudos tributarios; en conjunto este grupo de municipios únicamente participan en promedio con un 3.51% en el consolidado departamental de ingresos tributarios, lo que refleja dificultades en la capacidad fiscal de las administraciones comprometiendo la ejecución de proyectos o planes de gobierno, situación que conlleva a sustituir la ausencia de rentas propias con endeudamiento o disminución en las inversiones. (Ver Anexo B)

La realidad de municipios en su mayoría de la costa pacífica es aún más crítica, pues en el caso de La tola, Roberto payán, Francisco Pizarro, Mosquera, Contadero e Imues únicamente lograron sumar \$ 861.492 millones durante las tres vigencias un 0.5% del total de ingresos a nivel departamental por concepto de

recaudo durante las vigencias; es decir evidencian un mínimo esfuerzo tributario. De igual manera otro problema que persiste es la falta de información por parte de administraciones cómo La tola, Roberto Payan o Mosquera sin razones justificadas, dificultando la evaluación al desempeño municipal.

En cuanto a la generación de rentas propias a nivel nacional, el mejor desempeño se recoge en municipios como Yumbo (Valle del Cauca), Cota (Cundinamarca), y Nobsa (Boyacá), pues durante el período de análisis alcanzaron promedios que van entre el 60 y 70%, hecho que refleja gran eficiencia en el recaudo y esfuerzo fiscal de sus administraciones. En comparación con los municipios nariñenses, la mayoría de ellos manejan un promedio del 12.30% y se encuentran lejos de alcanzar los porcentajes registrados a nivel nacional, lo que representa grandes dificultades en el recaudo en la mayoría de ellos, sobre todo aquellos ubicados en la costa pacífica y que en términos generales manifiesta mínimo esfuerzo fiscal y dependencia de los recursos del nivel central. (Ver cuadro 1).

Cuadro 1. Municipios a nivel nacional con los mejores indicadores de Generación de recursos propios.

Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios.				
MUNICIPIO	2003	2004	2005	PROMEDIO
Yumbo (Valle)	78,14	82,18	78,91	79,74
Cota (Cundinamarca)	73,46	60,46	77,32	70,41
Chia (Cundinamarca)	64,59	69,80	69,84	68,07
Nobsa (Boyacá)	48,78	70,79	69,72	63,10
Rionegro (Antioquia)	61,69	64,67	61,74	62,70

Fuente: Cálculos Dirección de Desarrollo territorial sostenible-DNP, con base en las ejecuciones presupuestales reportadas al DNP.2005.

El marco general de la descentralización en Colombia busca crear incentivos y posibilidades para una mejor gestión local que involucre tanto el fortalecimiento de los recursos propios como el óptimo uso de los disponibles. El acceso a los recursos por concepto de SGP de alguna forma afecta el esfuerzo fiscal y la eficiencia administrativa de cada municipio, por ende es delicado que estos municipios mantengan durante el período reducidos niveles de ingresos propios, manifestando una relativa pereza fiscal y alta dependencia del nivel central en la financiación de inversiones.

Administraciones locales más comprometidas con sus comunidades debería ser una constante en las regiones así como el fortalecimiento del esfuerzo fiscal una responsabilidad de pleno cumplimiento. Es evidente que la presencia de una transferencia automática ha conducido a una situación de pereza fiscal e

indolencia en el gasto, debido al hecho de que los gobernantes locales prefieren dejar de lado cualquier esfuerzo tributario por los costos políticos que este tipo de medidas acarrearán, además del gran margen que representan las transferencias para financiar la ineficiencia.

Así, la posibilidad de incrementar los ingresos tributarios no es ilimitada, pues está condicionada por el desarrollo de la estructura productiva y por la cantidad y calidad de los servicios públicos prestados por el gobierno. El contribuyente no está dispuesto a incrementar su tributación cuando su entorno económico se encuentra en recesión o cuando no está satisfecho con el destino que se haya dado a los recursos y por ende, las administraciones de turno no pueden considerarlo como un barril sin fondo al cual acudir cada vez que requiera recursos adicionales.

La variable clave de la discusión es la capacidad fiscal interna. Ella precisamente es la que, con base en el examen de la estructura económica y de su comportamiento, permite establecer un escenario de posibilidades impositivas hacia la comunidad; la política tributaria debe preocuparse entonces de dos problemas: la determinación y la actualización de la capacidad fiscal.

Un mayor dinamismo en la actividad económica se verá reflejado en el incremento del recaudo, sin embargo el gobierno de turno debe propender por mejorar la eficiencia de la política de recaudo tributario de manera permanente, cómo en el caso de la actualización en los censos de contribuyentes. Así, incluso un aumento de los ingresos tributarios en determinados momentos puede presentarse sin tener que acudir a la creación de más impuestos o en el incremento de las tarifas.

2.2.1 Análisis de las fuentes tributarias más frecuentes. Los impuestos se han convertido en la fuente más recurrente para la acumulación de recursos por parte de los entes territoriales y en relación con los datos obtenidos a través de los SICEP municipales se puede analizar la recurrencia de algunos de los tributos empleados durante el período. Estos impuestos constituyen una obligación que se impone a los ciudadanos por parte del estado, aunque no impliquen una contraprestación directa, se espera que los recursos obtenidos por concepto de tributación, tengan el destino más adecuado y que al final representará el beneficio común.

La facultad del municipio, en este caso del concejo para decretar impuestos no es absoluta; las regiones tienen una facultad derivada del congreso que debe ejercerse dentro de los límites que fije la ley para la creación de tributaciones por ende el legislativo puede crear impuestos a favor de los municipios o autorizar a los concejos para que los impongan, una vez establecidos los tributos son de su exclusiva propiedad

En la mayoría de los municipios, los recursos tributarios más frecuentes lo constituyen aquellos por concepto de impuestos directos e indirectos, tales como el impuesto predial, circulación y tránsito, industria y comercio o la sobretasa a la gasolina, y otros tributos (como el impuesto a la construcción o el de avisos y tableros) que en menor cuantía también participan en la suma total al término de la vigencia fiscal. (Ver tabla 3).

En el departamento, los recaudos causados con mayor recurrencia corresponden al impuesto predial, de industria y comercio, sobretasa a la gasolina, estampilla pro cultura, otras estampillas y circulación y tránsito. Las rentas obtenidas por concepto de impuesto predial se constituyen para todas las administraciones en una fuente segura y permanente para la estructuración de los ingresos totales.

Tabla 3. Recursos tributarios municipales.

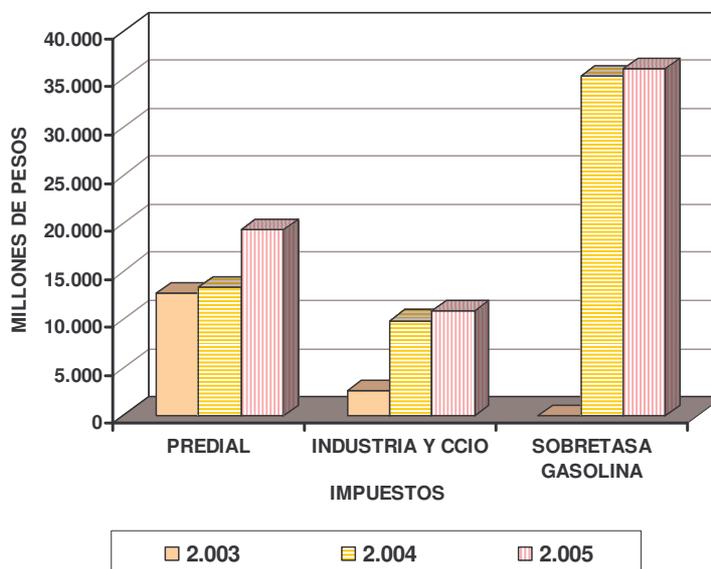
Impuestos, tasas, contribuciones y estampillas	Norma	Sujeto pasivo	Base gravable	Tarifa
PREDIAL UNIFICADO	LEY 44/90	Propietario o poseedor de bienes inmuebles	Avalúo catastral o autoavalúo	- Del 2 x mil al 16 x mil
INDUSTRIA Y COMERCIO	LEY 49/90	Realizador de actividades industriales, comerciales o de servicios, incluido sector financiero	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ingresos brutos obtenidos el año anterior. ▪ Ingresos operacionales en el sector financiero 	-Del 2 x mil al 7 x mil para actividades industriales. -Del 2 x mil al 10 x mil para actividades comerciales y de servicios. - 3 x mil corporaciones de ahorro y vivienda. - Las demás entidades 5 x mil.
SOBRETASA A LA GASOLINA	LEY 223/95	Comprador de combustible	Precio de venta al público	Hasta el 20%
CIRCULACIÓN Y TRÁNSITO	LEY 223/95	Propietario o poseedor de vehículos automotores	Valor comercial según tabla expedida por dirección general de tránsito y transporte del ministerio.	2 x mil.

ESTAMPILLA PROCULTURA	LEY 397/97	Facúltese a las asambleas departamentales y concejos municipales para crear una estampilla con destino a los planes regionales y locales de cultura. Las corporaciones deben definir los elementos del tributo.
-----------------------	------------	---

Fuente: Guía para la gestión municipal. Cuarta edición.2001

En el núcleo de los ingresos tributarios (gráfica 1) se destaca la sobretasa a la gasolina con un recaudo \$35.622 millones en promedio y un incremento del 2.05% durante las vigencias debido en gran parte a los constantes aumentos en el precio del combustible; igualmente los ingresos recibidos por concepto de impuesto predial pasaron de los \$ 13.239 millones en el 2003 a un total de \$19.341 millones al término del 2005. Así mismo se registra una variación considerable en cuánto al recaudo del impuesto de industria y comercio al pasar de \$ 2.591 millones a \$ 10.880 millones durante los años evaluados.

Gráfica 1. Principales recursos tributarios en los municipios.



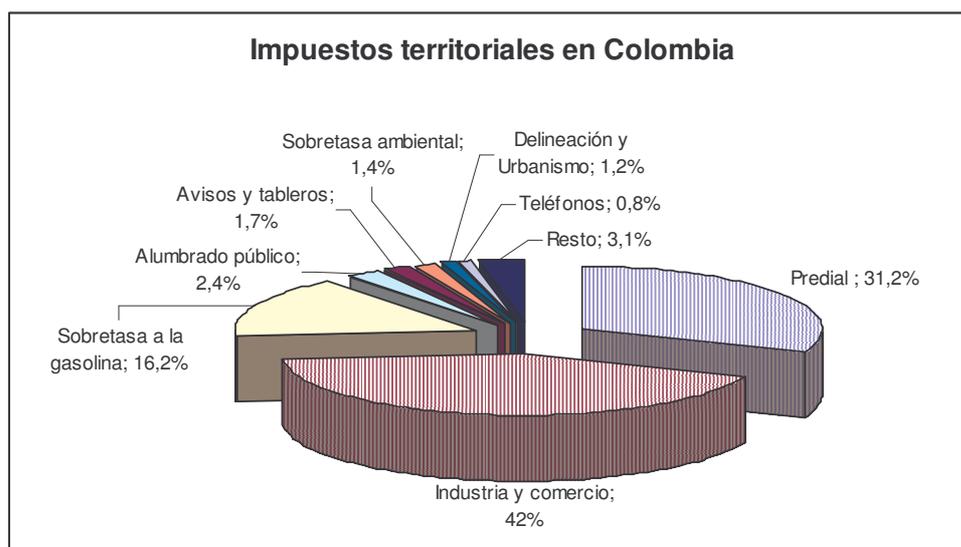
Fuente: Esta investigación.

En términos generales, los ingresos percibidos por sobretasa a la gasolina constituyen el 44% del total de ingresos tributarios, el impuesto predial participa con el 29% e industria y comercio con el 15%; el restante 12% del consolidado

total lo componen recursos por concepto de estampilla pro cultura, circulación y tránsito, otras estampillas entre otros*. A nivel nacional, los impuestos más importantes han sido el de predial, industria y comercio y sobretasa a la gasolina, los cuales han pesado en conjunto casi el 90% del recaudo agregado municipal en el país, según se muestra en el gráfico 2.

Las rentas tributarias más importantes a nivel nacional han sido, el recaudo por industria y comercio que representó en promedio el 41,6% en el periodo 2003-2005, seguido por el recaudo del predial con una participación promedio del 31,2%, la sobretasa a la gasolina (16,2%) y el recaudo de otros 20 impuestos (11%). Se observa que se ha presentado una tendencia similar en el departamento de Nariño, a excepción del orden en importancia, el conjunto de impuestos con mayor recaudo mantiene una concordancia con respecto a la participación dentro de los ingresos totales con lo registrado a nivel nacional.

Grafica 2. Principales impuestos territoriales en Colombia. 2003-2005



Fuente: Cálculos Dirección de Desarrollo territorial sostenible, con base en las ejecuciones presupuestales reportadas al DNP.2005.

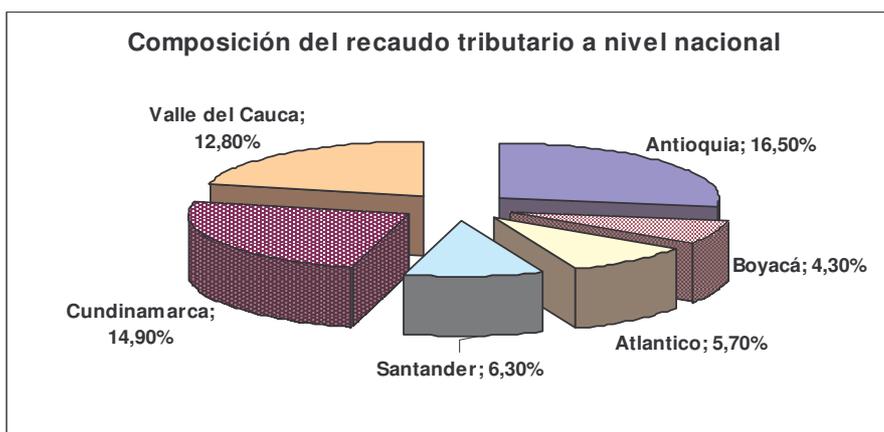
De 1.098 municipios, Bogotá y otras 40 ciudades representaron en 2003 el 80% del total del recaudo por concepto de tributos municipales, esta cifra para 2005

* Otros impuestos Municipales incluyen:

Circulación y tránsito por transporte público, teléfonos, avisos y tableros, publicidad exterior visual, delineación y urbanismo, espectáculos públicos, impuesto de ocupación de vías, juegos promocionales municipales, rifas de circulación municipal, eventos hípicas, degüello de ganado menor, sobretasa bomberil, alumbrado público, registro de marcas y herretes, pesas y medidas, contribución del 5% sobre contratos, impuesto a las ventas por el sistema de clubes.

subió al 82%. Por su parte, de 32 departamentos, 6 recaudan el 61% del recaudo tributario agregado departamental en 2005. (Gráfica 3)

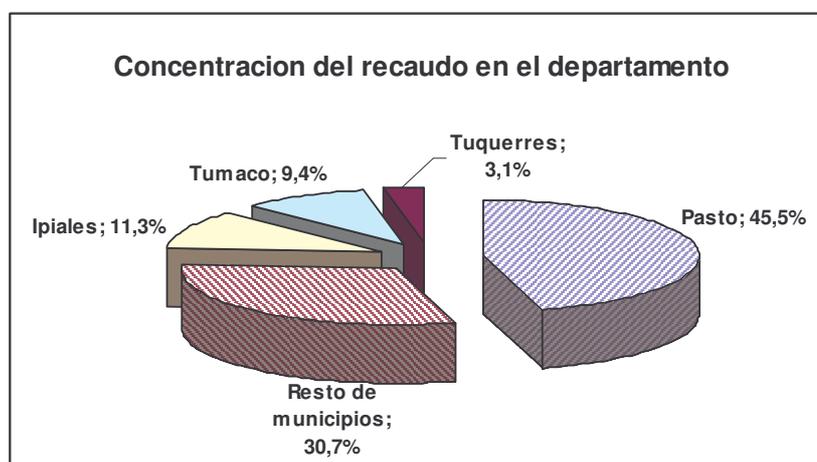
Gráfica 3. Concentración del recaudo tributario de las principales regiones y centros urbanos 2005.



Fuente: Cálculos Dirección de Desarrollo territorial sostenible, con base en las ejecuciones presupuestales reportadas al DNP

La fuerte concentración del ingreso tributario refleja las enormes disparidades que se encuentran en el interior de las regiones colombianas; en efecto, las principales ciudades concentran a su vez la mayor parte de la población y de la actividad económica, por lo cual su nivel absoluto de recaudo es más elevado que en los municipios de categorías 3 a 6. De igual manera en el departamento de Nariño la mayor participación del recaudo es para la capital; Pasto participa con un 45.5% en el recaudo total de impuestos, seguido de Ipiales (11.3%), Tumaco (9.4%) y Tuquerres (3.1%), principales centros urbanos del departamento. La concentración de la actividad económica se evidencia en la recaudación fiscal de unas cuantas regiones, pues estos 4 municipios concentraron casi el 70% del recaudo tributario en los 3 años de análisis. (Ver Gráfica 4).

Grafica 4. Concentración del recaudo tributario en el departamento de Nariño 2003-2005.



Fuente: Esta investigación.

Estos resultados permiten deducir una serie de implicaciones en la revisión del régimen tributario territorial existente, la identificación de las potenciales de recaudo y la generación de estímulos al incremento real de los ingresos propios.

El interés por la información financiera del nivel territorial ha venido creciendo en los últimos años, destacándose la urgencia por conocer el potencial de rentas propias que los municipios puedan generar para cofinanciar el cumplimiento de sus competencias a la par con otros recursos como las transferencias. En particular, resulta de especial interés determinar la participación de los municipios en el recaudo tributario, la cual coincide con la concentración de la actividad económica. En consecuencia, se crea la necesidad de establecer reglas claras de compensación a la hora de asignar recursos nacionales a las entidades territoriales, con el ánimo de generar equidad y equilibrar las diferencias en capacidad fiscal.

Es de esperar que la ejecución del presupuesto de las ciudades grandes obedece a un plan financiero que está basado en un plan estratégico de desarrollo, el cual define y dirige las acciones a desarrollar para cumplir los objetivos, fines y metas trazados por las administraciones municipales. Sin embargo, se reconoce que buena parte de los problemas financieros de los municipios se originan en inadecuados procesos de planificación o falta de capacidad en la administración de los presupuestos. Estos problemas se traducen en hechos como el incumplimiento en las metas de recaudos y obtención general de recursos y en el incremento y alteración de la estructura de gasto. Cualquier modificación en los ingresos y los egresos que se advierta en el proceso permanente de monitoreo y

seguimiento a las finanzas obliga de manera inmediata a replanificar y modificar el presupuesto sobre la base de nuevas metas de recaudo a ser alcanzadas, manteniendo así el equilibrio entre la estructura del gasto e ingreso.

3. VIABILIDAD FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS Y DEPENDENCIA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES.

3.1 VIABILIDAD FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS.

La viabilidad financiera de los municipios está supeditada al cumplimiento de la ley 617 del año 2000 o ley de racionalización del gasto público, normas vigentes promulgadas con el fin de impulsar un ajuste fiscal estableciendo límites tanto al gasto público como al endeudamiento de los mismos, con el objeto además del fortalecer la descentralización administrativa y fiscal.

Para determinar si una entidad cumplió los límites señalados por la ley en mención, se debe tener en cuenta la ejecución de la vigencia, es decir, al término de la misma establecer si se cumplió efectivamente con la norma o no, y por consiguiente se determinara si el municipio es viable o no financieramente.

En consecuencia previo al análisis de viabilidad, es importante precisar algunos aspectos referentes a la ley de racionalización del gasto, así como las consideraciones más importantes que se tienen en cuenta para establecer el estado financiero de los municipios.

3.1.1 Generalidades de la Ley 617 de 2000. La Ley 617/00 establece los criterios generales para la categorización de las entidades territoriales, para lo cual se observan tres aspectos: su capacidad de gestión administrativa y fiscal, su población y los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD). Para el caso del departamento de Nariño, los 64 municipios se distribuyen así:

- Segunda categoría. Todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre cincuenta mil uno (50.001) y cien mil (100.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a cincuenta mil (50.000) y hasta de cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales. A esta categoría únicamente pertenece el municipio de Pasto.
- Cuarta categoría. Todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre veinte mil uno (20.001) y treinta mil (30.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a veinticinco mil (25.000) y de hasta de treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales. Dentro de la categoría se encuentra Ipiales, Tumaco y Tuquerres.

- Sexta categoría. Todos aquellos distritos o municipios con población igual o inferior a diez mil (10.000) habitantes y con ingresos corrientes de libre destinación anuales no superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales. Como se ha mencionado previamente los restantes 60 municipios se encuentran ubicados en esta categoría.

La definición de los ICLD que la Ley establece como los ingresos corrientes de las entidades territoriales, (excluidas las rentas de destinación específica), se constituyen en el elemento central que define los montos máximos de gastos de funcionamiento de los municipios, de las personerías y de las contralorías donde hubiere lugar; este ingreso corriente (ingresos tributarios y no tributarios) de libre destinación, se refiere a la categoría creada por la Ley, es decir el ingreso que el municipio realmente puede disponer y con base en el cual se establecieron los porcentajes de gasto de funcionamiento o gasto no productivo que puede hacer cada entidad.

Cabe señalar que se excluyen las rentas de destinación específica debido a que son determinadas mediante Ley o acto administrativo para uso exclusivo de un fin determinado, como es el caso de los ingresos por concepto de las estampilla pro cultura o pro electrificación, según sea el objetivo que establezca el municipio y sectores beneficiados.

Con relación a los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales (municipios, distritos y departamentos), la Ley establece que su financiación depende exclusivamente de sus ICLD, por lo tanto deben ser suficientes para cubrir sus necesidades de gastos de funcionamiento y financiar parte de la inversión pública. Durante cada vigencia fiscal los gastos de funcionamiento de los distritos y municipios no podrán superar como proporción de sus ICLD los siguientes límites:

Cuadro 2. Límites a los gastos de funcionamiento.

CATEGORÍA (MUNICIPIOS)	INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACION
SEGUNDA Y TERCERA	70%
CUARTA, QUINTA Y SEXTA.	80%

Fuente: Ley 617 de 2000. Departamento Nacional de planeación. Dirección de ordenamiento territorial.

Se establece un período de transición del año 2001 a 2003, con el propósito de ajustar paulatinamente los gastos en todos los municipios que a la fecha superen los límites establecidos. Cuando los municipios o distritos no puedan cumplir dichos límites, deberán adelantar durante una vigencia fiscal un programa de saneamiento para alcanzar los porcentajes establecidos. Si al término de la aplicación del programa de saneamiento fiscal no logran cumplir con los límites establecidos, tienen la posibilidad de aplicar un nuevo plan de ajuste. Si definitivamente no pueden alcanzar los porcentajes requeridos en la Ley, la Asamblea Departamental, por iniciativa del gobernador, determinará la fusión del respectivo municipio o distrito. Cabe resaltar que antes de la expedición de esta Ley, la supresión de municipios era de carácter opcional.

Cuando en una vigencia fiscal el recaudo efectivo de los ICLD resulte inferior al que se determinó como base de los gastos, los recortes, aplazamientos o supresiones que se realicen afectarán proporcionalmente a todas las secciones que conforman el presupuesto.

Para el caso de los gastos de funcionamiento de los Concejos y Personerías municipales la ley 617 establece además una serie de límites para que cada una de estas corporaciones mantengan un gasto más equilibrado. (Ver Anexo C).

Cabe señalar, que después de establecerse un período de transición entre el año 2001 y 2003 para ajustar los requerimientos de la ley, se ha generado informes de viabilidad para los años siguientes con el fin de establecer tanto el cumplimiento legal como el comportamiento de los gastos de funcionamiento.

3.2 SITUACIÓN FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS.

3.2.1 Situación financiera del nivel central. Según informe de Viabilidad financiera de los municipios vigencia 2005, generado por la subsecretaría de Asistencia Técnica de Planeación Departamental como complemento a la evaluación de desempeño fiscal de los municipios, tan solo 52 de ellos cumplieron con la entrega de información oportuna, los 12 municipios restantes, entre los cuáles Roberto Payán y Francisco Pizarro de manera reiterada incumplen tanto con el suministro de datos, cómo en el acatamiento de la ley racionalización del gasto. Revisados los límites de gasto de funcionamiento por parte de las entidades territoriales tanto de las administraciones centrales como de los organismos de control, se evidenció que una gran mayoría no presenta la información con datos claros y precisos, por lo tanto se obstaculiza el cotejo de resultados y posterior evaluación.

De acuerdo con los resultados emanados del estudio realizado a las entidades centrales de los municipios así como también a los órganos de control, en la

vigencia 2005, se reporta un ahorro operacional del gasto de \$19.802 millones de pesos que corresponde a un 32.35% con respecto al límite máximo autorizado legalmente de \$ 61.207 millones de pesos (sin tener en cuenta al municipio de Pasto) indicándonos que en general los municipios del departamento asumieron con responsabilidad el ajuste determinado por la Ley. (Ver anexo B).

El gasto de funcionamiento del nivel central de los 52 municipios que entregaron la información en forma precisa, se mantuvo por debajo del límite permitido por la Ley; es decir del 80% como proporción de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación, a excepción de Consacá, ninguno excedió el término legal establecido para el nivel central. La mayoría registraron gastos que oscilan entre el 33.68% y 97.63% de esa proporción, lo que refleja un ahorro adicional en sus ingresos y un mayor esfuerzo por controlar sus obligaciones e incrementar sus rentas. (Ver tabla 4).

El caso excepcional lo presenta el municipio de Consacá, que según la información suministrada excedió el límite establecido en \$ 184 millones, un 56,69% por encima la norma vigente, por consiguiente el municipio no es viable con respecto a los gastos de funcionamiento del nivel central, ya que excedió significativamente la proporción establecida para el caso y por ende la situación debe ser motivo de investigación por parte de los organismos de control así como de la misma administración.

Además, cuándo las entidades territoriales incumplan los límites, de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la ley 617 de 2000, están en la obligación de someterse a un programa de saneamiento fiscal y financiero con el fin de restablecer la solidez económica y financiera, mediante la adopción de medidas de reorganización administrativa, racionalización del gasto, reestructuración de la deuda, saneamiento de pasivos y fortalecimiento de los ingresos.

Tabla 4. Viabilidad financiera del nivel central- vigencia 2005 (miles de pesos corrientes).

MUNICIPIO	CATEGORÍA	INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACION	LIMITE GLOBAL ADMINISTRACION CENTRAL 80%	GASTOS EJECUTADOS ALCALDIA	PORCENTAJE	CONCEPTO
ALBAN	6ª	927.290.234	741.832.187	575.661.223	77,60	Cumple
ALDANA	6ª	550.130.790	440.104.632	341.656.815	77,63	Cumple
ANCUYA	6ª	0	0	0	-	No reportó información
ARBOLEDA	6ª	0	0	0	-	No reportó información
BARBACOAS	6ª	0	0	0	-	No reportó información
BELEN	6ª	641.629.057	513.303.246	319.887.900	62,32	Cumple
BUESACO	6ª	1.056.876.430	845.501.144	540.805.699	63,96	Cumple
CHACHAGUI	6ª	1.171.093.848	936.875.078	557.856.687	59,54	Cumple
COLON (G).	6ª	550.701.755	440.561.404	303.922.857	68,99	Cumple
CONSACA	6ª	406.910.441	325.528.353	510.073.576	156,69	No cumple
CONTADERO	6ª	379.816.475	303.853.180	174.171.059	57,32	Cumple
CORDOBA	6ª	689.712.989	551.770.391	407.210.189	73,80	Cumple
CUASPUD	6ª	901.007.379	720.805.903	575.609.264	79,86	Cumple
CUMBAL	6ª	1.058.778.309	847.022.647	167.638.917	19,79	Cumple
CUMBITARA	6ª	712.760.783	570.208.626	341.259.062	59,85	Cumple
EL CHARCO	6ª	0	0	0	-	No reportó información
EL PEÑOL	6ª	820.551.526	656.441.221	350.786.949	53,44	Cumple
EL ROSARIO	6ª	1.023.685.444	818.948.355	522.189.977	63,76	Cumple
EL TABLON	6ª	1.209.441.218	967.552.974	549.081.511	56,75	Cumple
EL TAMBO	6ª	0	0	0	-	No reportó información
F. PIZARRO	6ª	0	0	0	-	No reportó información
FUNES	6ª	349.683.426	279.746.741	273.113.168	97,63	Cumple
GUACHUCAL	6ª	1.780.629.032	1.424.503.226	802.947.277	56,37	Cumple
GUAITARILLA	6ª	1.032.089.673	825.671.738	612.247.425	74,15	Cumple
GUALMATAN	6ª	670.337.316	536.269.853	292.749.653	54,59	Cumple
ILES	6ª	838.456.921	670.765.537	430.144.048	64,13	Cumple
IMUES	6ª	629.644.133	503.715.306	418.993.353	83,18	Cumple
IPIALES	4ª	9.209.117.440	7.367.293.952	4.273.765.798	58,01	Cumple
LA CRUZ	6ª	0	0	626.832.830	-	No reportó información
LA FLORIDA	6ª	959.359.667	767.487.734	434.702.507	56,64	Cumple
LA LLANADA	6ª	801.586.893	641.269.514	377.783.515	58,91	Cumple

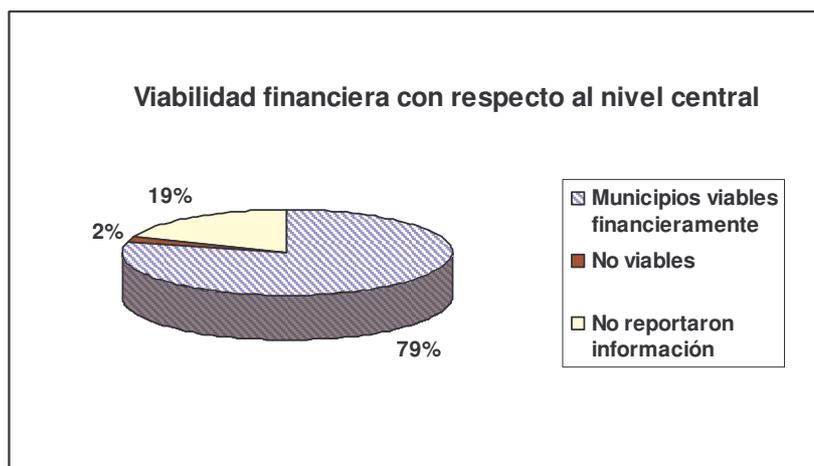
LA TOLA	6ª	344.539.754	275.631.803	209.037.940	75,84	Cumple
LA UNION	6ª	1.660.016.920	1.328.013.536	957.987.630	72,14	Cumple
LEIVA	6ª	1.095.400.230	876.320.184	657.049.829	74,98	Cumple
LINARES	6ª	983.232.273	786.585.818	489.995.143	62,29	Cumple
LOS ANDES	6ª	1.021.483.630	817.186.904	575.008.000	70,36	Cumple
MAGUI-PAYAN	6ª	528.087.000	422.469.600	275.392.000	65,19	Cumple
MALLAMA	6ª	767.769.859	614.215.887	353.665.363	57,58	Cumple
MOSQUERA	6ª	448.076.795	358.461.436	260.358.211	72,63	Cumple
NARIÑO	6ª	777.819.484	622.255.587	430.864.234	69,24	Cumple
OLAYA HERRERA	6ª	1.605.192.703	1.284.154.162	732.870.505	57,07	Cumple
OSPINA	6ª	1.021.496.315	817.197.052	313.607.591	38,38	Cumple
POLICARPA	6ª	1.040.510.127	832.408.102	480.138.291	57,68	Cumple
POTOSI	6ª	842.577.701	674.062.161	412.527.148	61,20	Cumple
PROVIDENCIA	6ª	731.430.621	585.144.497	347.787.061	59,44	Cumple
PUERRES	6ª	1.038.691.994	830.953.595	279.895.801	33,68	Cumple
PUPIALES	6ª	0	0	522.460.842	-	No reportó información
RICAUORTE	6ª	2.099.063.981	1.679.251.185	965.274.993	57,48	Cumple
ROBERTO PAYAN	6ª	0	0	359.096.441	-	No reportó información
SAMANIEGO	6ª	1.900.025.908	1.520.020.726	1.047.080.612	68,89	Cumple
SAN BERNARDO	6ª	0	0	198.053.669	-	No reportó información
SAN LORENZO	6ª	959.954.489	767.963.591	432.658.362	56,34	Cumple
SAN PABLO	6ª	1.257.668.600	1.006.134.880	561.335.917	55,79	Cumple
S. DE CARTAGO	6ª	0	0	331.579.842	-	No reportó información
SANDONA	6ª	1.154.299.000	923.439.200	511.646.000	55,41	Cumple
SANTA BARBARA	6ª	357.699.000	286.159.200	268.855.000	93,95	Cumple
SANTACRUZ	6ª	926.943.751	741.555.001	571.767.454	77,10	Cumple
SAPUYES	6ª	474.139.178	379.311.342	241.361.428	63,63	Cumple
TAMINANGO	6ª	1.194.211.012	955.368.810	571.188.920	59,79	Cumple
TANGUA	6ª	0	0	449.266.989	-	No reportó información
TUMACO	4ª	9.811.710.279	7.849.368.223	5.050.391.420	64,34	Cumple
TUQUERRES	4ª	1.719.828.076	1.375.862.461	899.919.843	65,41	Cumple
YACUANQUER	6ª	942.900.506	754.320.405	455.820.759	60,43	Cumple
Totales		65.076.060.365	52.060.848.292	34.995.034.497	67,22	

Fuente: Secretaría de Planeación Departamental. Informe de Viabilidad Financiera del Departamento de Nariño vigencia 2005.

En comparación con la vigencia 2004 se encontró inviabilidad en los municipios de Santacruz, Santa Bárbara, El Tambo y Tumaco, encontrándose un común denominador en los municipios costeros de Francisco Pizarro, Mosquera, Roberto

Payán y Maguí que no reportaron información oportuna y con información inconsistente los municipios de La Unión y Nariño. Para el año 2005, los resultados muestran que de los 64 municipios, el 79% de ellos presentan un buen balance financiero y tan solo un el municipio de Consacá presenta inviabilidad.

Grafica 5. Viabilidad financiera en el Departamento.



Fuente: Esta investigación.

Por falta de información no se realizó el estudio financiero de la vigencia 2005 a los municipios de Ancuya, Arboleda, Barbacoas, El Charco, El Tambo, Funes, Pupiales, Roberto Payan, San Bernardo, San Pedro De Cartago, Santa Bárbara Y Tangua, que a nivel global representa el 19% de los municipios, presentándose reiteradamente la falta de información del municipio de Francisco Pizarro. (Ver grafica 5).

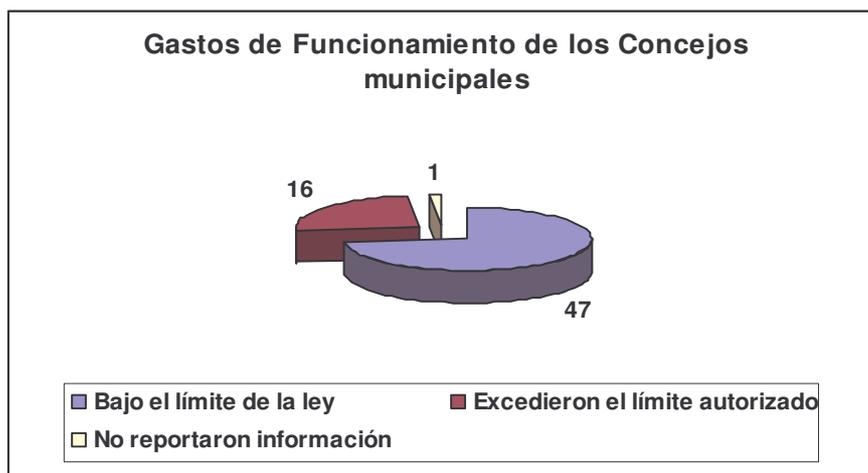
Lo anterior, indica un buen balance en el desempeño fiscal de las administraciones territoriales. En términos generales se presenta una ejecución de gastos de alrededor del 67,22% con respecto a la proporción mínima establecida; de los \$ 52.060 millones permitidos como límite máximo de ejecución presupuestal se registró un gasto de \$34.995 millones, reflejados en un ahorro operacional del 32.87% (\$17.065 millones).

Este ahorro registrado, redundará en pro de las administraciones que podrán acceder y distribuir suficientes recursos para el sostenimiento administrativo en cumplimiento de la Ley 617 de 2000, al mismo tiempo que suman un importante recurso propio como contrapartida de los recursos del SGP, permiten inversión y un adecuado respaldo a la deuda para garantizar la solvencia económica territorial.

3.2.2 Gastos de Funcionamiento de los Concejos. En cuanto a los concejos municipales evaluados reportaron información 63 de los 64 concejos municipales, equivalente al 98.4% del total de las corporaciones administrativas de los cuales cuarenta y siete (47), ejecutaron sus gastos con sujeción a los límites previstos por la ley, mientras que dieciséis (16) excedieron el límite autorizado. El concejo del municipio de Francisco Pizarro no presentó información.

Dentro del grupo de municipios que excedieron los gastos de funcionamiento se encuentran Aldana, Arboleda, Barbacoas, Chachagüi, El Tambo, Guaitarilla, Ipiales, Los Andes, Mallama, Policarpa, Ricaurte, Samaniego, Taminango, Tangua, Tumaco y Tuquerres, que para la próxima vigencia deben realizar ajustes encaminados a equilibrar este tipo de egresos, ya que representa en términos generales un gasto improductivo y al generar ahorro puede destinarse a otros proyectos más prioritarios.

Grafica 6. Gastos de Funcionamiento vigencia 2005.



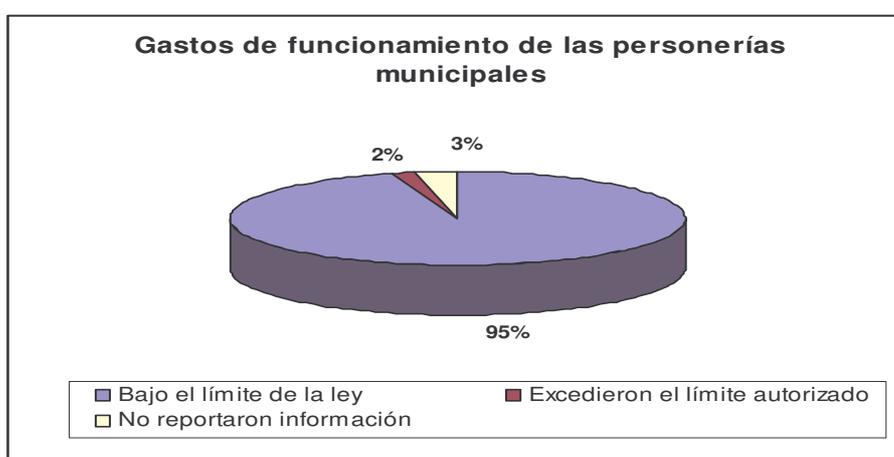
Fuente: Esta investigación.

En el Departamento de Nariño se registra un total de 484 concejales con un costo administrativo de \$ 5.274 millones sobre un límite máximo autorizado de \$ 5.393 millones, presentando una ejecución administrativa del 97.38% de los porcentajes de ingresos permitidos; por ende se generó un mínimo ahorro de \$119 millones a las arcas municipales que tan solo corresponde al 2,21% de los límites legalmente permitidos. (Ver anexo C)

3.2.3 Gastos de Funcionamiento de las Personerías Municipales. Presentaron información 61 personerías municipales, los municipios de Francisco Pizarro, La Tola y Roberto Payan, no suministraron la información requerida.

Sesenta personerías municipales ejecutaron sus gastos sin superar los límites autorizados por la ley, lo que representa el 95%, en tanto que la personería de Puerres (un 2% del total de los municipios) superó levemente dichos límites. (Ver gráfica 7).

Grafica 7. Gastos de Funcionamiento vigencia 2005.



Fuente: Esta investigación.

Enmarcándose en el límite legalmente permitido, las personerías departamentales que presentaron información realizaron un gasto administrativo de \$ 3.315 millones sobre el límite de \$3.753 millones permitido, gasto que representa el 88,32% de este rubro, presentándose un ahorro de \$ 438 millones, ahorro que representa sobre el monto legal autorizado un 11,68%. Este balance representativo les permite generar ahorro, inversión y recursos para su funcionamiento. (Ver anexo D).

En la vigencia del 2004, presentaron inviabilidad financiera con respecto a los órganos de control los municipios de Colón Génova, La Llanada, Belén, Arboleda, El Contadero, Córdoba, El Peñol, Funes, La Tola y Sapuyes, no rindiendo información los municipios de Roberto Payán, Francisco Pizarro y Mosquera. Además de presentar inconsistencia en la información suministrada los municipios de La Unión y Nariño, quienes superaron las dificultades en la vigencia de 2005, presentando ahorro en los gastos de funcionamiento.

3.2.4 Viabilidad financiera del Municipio de Pasto. Para el análisis que se realizó, se tomaron los informes financieros del municipio de Pasto de manera independiente por ser el único ente territorial que tiene organismo de control fiscal. Se visualiza en la información suministrada, un efecto positivo de la ejecución adecuada del gasto administrativo, permitiendo un ahorro del 72% sobre los ingresos corrientes de libre destinación ICLD, que permitieron altos niveles de inversión, adecuada capacidad de respaldo de la deuda y generación de ahorro corriente, factores necesarios para garantizar la sostenibilidad y solvencia financiera. Por consiguiente el municipio se encuentra dentro de los límites de gasto establecidos y por ende es viable financieramente. (Ver tabla 5).

Tabla 5. Gastos consolidados de funcionamiento Municipio de Pasto vigencia 2005.

INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACION	LIMITE ORGANOS DE CONTROL 30%	GASTOS EJECUTADOS DEL CONCEJO	GASTOS EJECUTADOS PERSONERIAS	GASTOS EJECUTADOS CONTRALORIA	70% LIMITE FUNCIONAMIENTO ALCALDIA	GASTOS EJECUTADOS ALCALDIA	VALOR DE AHORRO O DEFICIT	PORCENTAJE DE AHORRO O DEFICIT
31.717.000.204	9.515.100.061	1.056.655.140	695.000.000	979.000.000	22.201.900.143	15.934.303.739	6.267.596.404	71.77%

Fuente: Secretaría de Planeación Departamental. Informe de Viabilidad Financiera del Departamento de Nariño vigencia 2005.

3.3 DEPENDENCIA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES (SGP).

3.3.1 Generalidades del SGP. Una de las principales reformas en materia de descentralización fiscal corresponden al acto legislativo 01 de 2001 y a la Ley 715 de 2001, mediante los cuales se modificó Sistema intergubernamental de Transferencias previsto en los artículos 356 y 357 de nuestra constitución; en consecuencia los recursos que financian la inversión social a cargo del estado han presentado un crecimiento estable y permanente a partir del año 2002. Estos recursos pasaron de \$12 billones en 2002 a 16.4 billones en el 2006²².

²² Departamento Nacional de Planeación. Orientaciones a la programación y ejecución de los recursos del SGP. 2006. Pág.4-5.

La reforma al sistema de transferencias territoriales unificó en asignaciones las transferencias por situado fiscal y participaciones municipales, y modificó fundamentalmente la regla de liquidación anual de los recursos girados a las entidades territoriales y su reparto sectorial. Estos dos aspectos eran de la mayor relevancia, puesto que se requería definir un sistema que, de un lado, fuera financieramente viable, al moderar su impacto sobre las finanzas de la Nación y, de otro, permitiera una mejor asignación de los recursos públicos.

Desde el punto de vista del manejo macroeconómico, el nuevo régimen avanzó en dos frentes importantes. Por una parte, desligó temporalmente el monto de las transferencias de los ICN entre 2002 y 2008. Así se aseguró que los mayores recaudos tributarios por reformas adicionales, o por un mejor desempeño de la economía, no se tradujeran automáticamente en mayor gasto del gobierno, como venía ocurriendo en el pasado.

Bajo el régimen anterior, cuanto mayor crecimiento registraré la economía y mayores ingresos recaudara la Nación, mayores recursos se giraban a las regiones, incentivando por esta vía la demanda. El crecimiento real de las transferencias giradas entre 1995 y 1997, período de expansión de la economía, es evidencia de este hecho.

Lo contrario ocurriría en los tiempos de baja actividad económica, como sucedió entre 1999 y 2001. Desde el punto de vista de las regiones, estas fluctuaciones económicas también se le trasmitían a sus finanzas; para definir la nueva regla de liquidación de las transferencias y corregir su dinámica, se acordó inicialmente un monto que ascendió a \$10,9 billones. Esa cuantía incluyó los recursos transferidos en 2001 por concepto de situado fiscal, participaciones municipales y asignaciones al Fondo de Compensación Educativa (FEC), que se creó en 1996 para complementar el presupuesto a la educación y que, como tal, no era parte del sistema. Se aseguró así el pago de la nómina de los sectores educativo y de la salud y los otros gastos que se financiaban con el régimen anterior. Adicionalmente, se incorporó en ese monto los costos de los docentes, personal administrativo de los planteles educativos y directivos docentes departamentales y municipales, pagados con recursos propios al día primero de noviembre del año 2000.

Por medio de estos recursos que la nación transfiere se financian principalmente los servicios a cargo de las entidades territoriales tales como salud, educación agua potable y saneamiento básico y demás sectores definidos en el artículo 76 de la Ley 715 de 2001.

3.3.2 Monto de los recursos correspondientes al Sistema General de Participaciones. De acuerdo con el acto legislativo 01 de 2001, los recursos del SGP parten de una base o monto inicial para el 2001 de diez billones, novecientos sesenta y dos mil millones de (\$ 10.962) pesos, los cuales crecerán durante el período de transición (2002-2005) en un porcentaje igual a la tasa de inflación anual causada, más un crecimiento adicional que aumenta en forma escalonada hasta el año 2009 y de ahí en adelante el cálculo de las asignaciones se harán con base en el crecimiento promedio de los ingresos corrientes de la Nación en las cuatro vigencias anteriores.

El crecimiento real de los recursos del SGP para el 2006 varía en 0.5 puntos porcentuales con relación al 2005; esto significa un mayor volumen de recursos como transferencias a los municipios y a partir del 2009 el monto se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los Ingresos Corrientes de la Nación durante los cuatro años anteriores. Con este criterio se suaviza el efecto que pudiera generar la dinámica de las transferencias sobre las finanzas territoriales. (Ver cuadro 3)

Cuadro 3. Crecimiento Sistema General de Participaciones

AÑO	VARIACIÓN DEL SGP
2002	Inflación + 2%
2003	Inflación + 2%
2004	Inflación + 2%
2005	Inflación + 2%
2006	Inflación + 2.5%
2007	Inflación + 2.5%
2008	Inflación + 2.5%
2009	Crecimiento del promedio de la variación de los Ingresos corrientes de la nación en las últimas cuatro vigencias.

Fuente: Orientaciones a la programación y ejecución de los recursos del SGP. Departamento Nacional de Planeación. 2006.

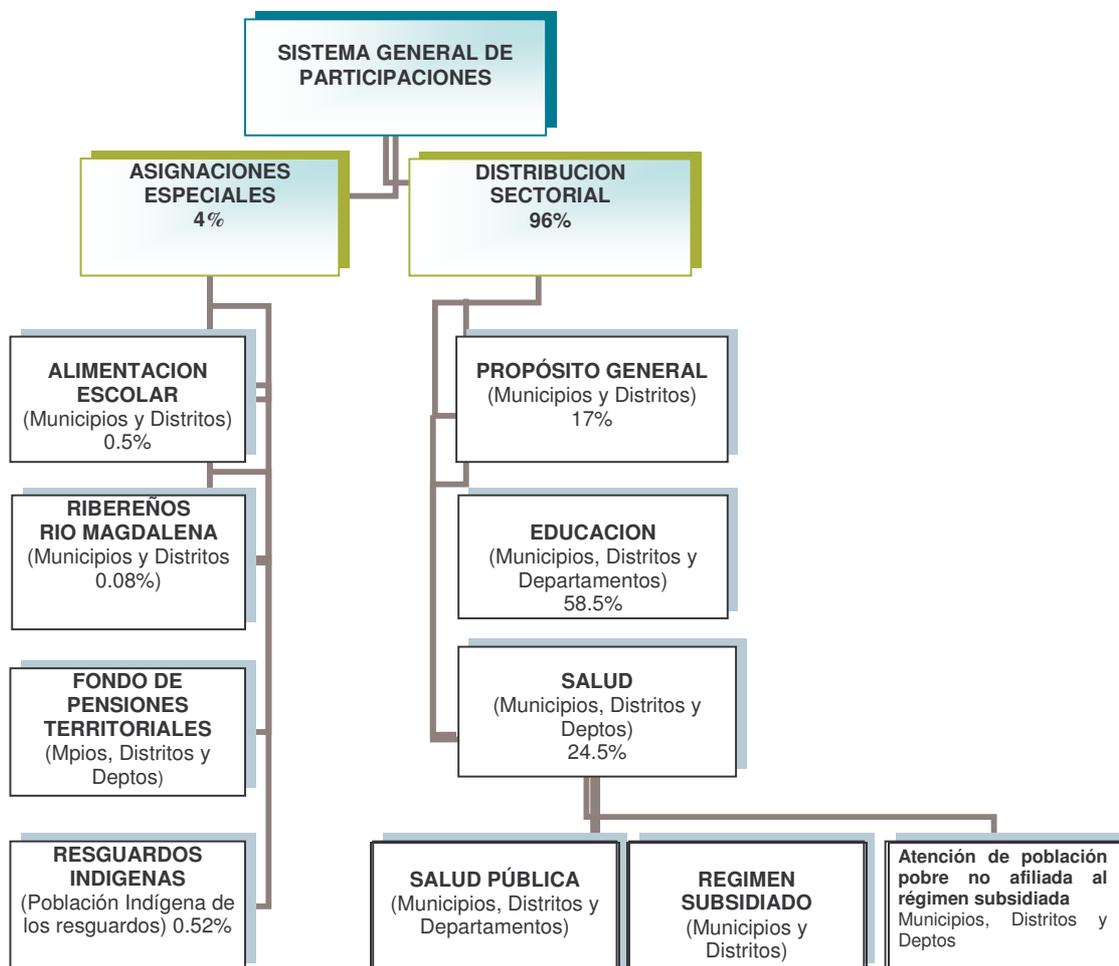
Por consiguiente, el crecimiento año a año que la constitución garantiza durante el período de transición corresponde al total de los recursos del SGP y no de cada una de las entidades beneficiarias. Lo anterior significa que la asignación correspondiente a un municipio en una vigencia determinada, podrá ser superior, igual o inferior a la de la vigencia anterior, dado que la asignación de los recursos a los entes territoriales beneficiados depende del comportamiento anual de cada una de las variables definidas por la ley para la respectiva distribución.

3.3.3 Composición y Criterios de Distribución del SGP. El Sistema General de Participaciones se compone de varias asignaciones, entre las cuáles se puede diferenciar las asignaciones sectoriales y la distribución por sectores básicos. La Ley 715 de 2001 señaló los criterios de distribución de competencias y recursos a las entidades territoriales, estableciendo un marco de referencia para la adecuada asunción de competencias y la correspondiente ejecución de los recursos transferidos. Desde el punto de vista sectorial, el SGP definió tres grandes destinos; en primer lugar el sector educativo, al que se le destina la mayor parte de los recursos, el sector de la salud y el sector de propósito general compuesto por varios programas entre los que se encuentran los de agua potable y saneamiento básico, los de cultura y deporte. Por último, un pequeño porcentaje corresponde a asignaciones especiales, tanto para distribuir recursos a las pensiones de las entidades territoriales (Fonpet), como para los resguardos indígenas, los municipios ribereños al río Magdalena y para financiar programas de alimentación escolar. (Ver figura 1).

Por lo tanto las asignaciones deben estar distribuidas específicamente de la siguiente manera:

- Asignación especial para Alimentación Escolar; para la financiación de programas especiales de alimentación escolar en los entes territoriales.
- Asignación especial para municipios Ribereños del Río Magdalena.
- Asignación especial para los Resguardos Indígenas.
- Participación para Educación: estos recursos deben ser destinados tanto a financiar la prestación de los servicios educativos así como acciones de calidad.
- Participación para Salud: los recursos asignados para salud tienen destinación específica para financiar los siguientes componentes del sistema de Salud: Régimen Subsidiado de seguridad social en salud, Salud Pública y prestación de servicios para la población pobre no afiliada al régimen subsidiado.
- Participación de Propósito general: La Ley 715 de 2001 autoriza a los municipios de categoría 4^a, 5^a y 6^a a destinar hasta el 28% de la participación para libre inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración. Los recursos restantes son de Forzosa Inversión en desarrollo de las competencias asignadas por la misma Ley (art.76). (sectores de agua potable y saneamiento básico, programas de cultura y deporte).

Figura 1. Composición del Sistema General de Participaciones.



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Orientaciones a la programación y ejecución de los recursos del SGP. 2006.

En relación con los criterios para la distribución geográfica del SGP, no hubo cambios profundos con respecto al régimen anterior, aunque se simplificó la fórmula empleada. La población sigue siendo la principal variable a la hora de asignar los recursos (población atendida y por atender en los servicios de salud y educación, urbana y rural, pobre, etc.) y se mantienen algunos incentivos por la eficiencia que muestren los municipios.

Es importante resaltar que el giro de los recursos de las asignaciones especiales, participaciones de salud y propósito General, se realizan por mes vencido, es decir, el de enero se gira en los 10 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 las transferencias de las once doceavas previstas

para la vigencia. De igual manera el giro de la última doceava correspondiente a diciembre, se efectúa en los 10 primeros días del mes de enero del año siguiente, para así cumplir con lo dispuesto en los artículos 17º, 53º, 64º y 81º de la ley 715 de 2001.

3.3.4 Dependencia de los recursos del SGP por parte de los municipios.

Como se ha mencionado en el desarrollo de esta evaluación, la mayoría de municipios del departamento presentan un alto grado de dependencia de las transferencias de nivel central, y en términos generales se evidencia que gran parte de inversiones que los entes territoriales realizan se financian con fuentes de esta naturaleza antes que fortalecer la generación de recursos propios para el mismo fin.

Al calcular un indicador que mida este grado de dependencia, se busca establecer la importancia que estos recursos tienen en relación con el total de las fuentes de financiación, es decir, el peso que tienen los recursos del nivel central en el total de ingresos y de igual la magnitud reflejará el grado en el cual las transferencias se convierten en los rubros fundamentales para financiar el desarrollo territorial. Un indicador por encima de 60% señala que la entidad territorial financia sus gastos principalmente con recursos de la nación lo cuál evidencia un alto grado de dependencia y un mínimo esfuerzo por generar rentas propias.

La medida del grado de dependencia de las transferencias se expresa cómo:

Dependencia de las transferencias: $\text{Transferencias/Ingresos totales} \times 100\%$
--

Este índice permite comparar la evolución de transferencias en relación con las rentas totales así como la participación de las mismas en la financiación de inversiones. Según se observa en la tabla 7 municipios como Ipiales, Taminango, San Lorenzo, Chachagüi, Los Andes, Belén y Pasto manejan un nivel de dependencia aceptable, ya que considerando que a excepción de Pasto e Ipiales que pertenecen a 2ª y 4ª categoría respectivamente y manejan un nivel de Ingresos tributarios considerable, los demás no cuentan con estos agregados y por lo general en la totalidad de sus rentas, las transferencias representan un rubro importante a la hora de financiar inversiones.

En consecuencia, es destacable que municipios pequeños como Taminango o San Lorenzo no manifiesten dependencia absoluta de los recursos trasferidos y traten de fomentar inversiones más autónomas.

El esfuerzo fiscal del municipio de Ipiiales además de ser significativo, es constante a través de los años; en promedio, el porcentaje de recursos totales que corresponden a transferencias está alrededor del 48.8%, proporción que demuestra la eficiencia fiscal de la administración en mantener un equilibrio en la financiación de sus compromisos. Cabe recordar que el municipio cuenta con una posición destacada en cuanto a la generación de recursos tributarios e interés por ser menos subordinados del nivel central. (Ver tabla 6).

Tabla 6. Porcentaje de recursos totales que corresponden a transferencias.

MUNICIPIO	2003	2004	2005	Promedio
IPIALES	47,48	51,94	47,52	48,98
TAMINANGO	51,67	66,95	59,96	59,53
SAN LORENZO	59,23	78,81	51,74	63,26
CHACHAGUI	56,96	70,43	62,39	63,26
LOS ANDES	62,38	66,27	61,36	63,34
BELEN	64,78	72,21	53,54	63,51
PASTO	69,65	64,75	60,45	64,95
TANGUA	53,55	73,88	70,14	65,86
EL TAMBO	61,73	71,36	70,11	67,73
LA FLORIDA	64,63	71,47	69,54	68,55
TUQUERRES	66,38	74,29	64,97	68,55
EL TABLON	66,01	76,05	64,58	68,88
GUALMATAN	62,38	68,65	76,42	69,15
LEIVA	65,80	75,62	67,00	69,47
OLAYA HERRERA	70,29	74,03	66,22	70,18
S. CARTAGO	73,69	61,81	77,84	71,11
EL CHARCO	73,38	72,84	69,11	71,78
BARBACOAS	78,22	64,75	74,16	72,38
SAMANIEGO	71,47	73,80	71,94	72,40
EL PEÑOL	83,70	68,15	67,09	72,98
LA UNION	64,53	73,84	80,77	73,05
POLICARPA	76,95	76,79	66,75	73,50
YACUANQUER	72,75	83,12	67,46	74,44
ARBOLEDA	75,16	79,40	69,29	74,62
COLON-GENOVA	63,92	80,13	79,95	74,67
ILES	57,31	89,55	77,53	74,80
ALDANA	77,70	73,07	74,33	75,03
RICAURTE	94,65	61,92	69,66	75,41
SAN BERNARDO	73,90	79,57	77,17	76,88
TUMACO	70,35	80,48	79,96	76,93
BUESACO	74,03	80,27	76,61	76,97
OSPINA	68,57	89,12	73,99	77,23

GUAITARILLA	72,30	95,10	65,12	77,51
PUPIALES	65,13	85,15	83,62	77,97
ANCUYA	61,02	92,09	81,44	78,18
CUMBITARA	84,39	77,70	75,54	79,21
CONTADERO	73,04	96,45	69,33	79,61
SAN PABLO	75,27	80,17	84,34	79,93
CUASPUD	78,57	90,13	71,39	80,03
SANTACRUZ	66,49	95,38	80,15	80,68
EL ROSARIO	74,20	89,09	80,71	81,33
MAGUI-PAYAN	83,21	82,84	78,30	81,45
ALBAN	74,27	87,19	83,67	81,71
GUACHUCAL	79,56	84,29	82,85	82,23
LA CRUZ	75,44	83,67	87,92	82,35
CONSACA	90,40	86,52	71,89	82,94
LA LLANADA	72,97	89,60	87,15	83,24
PUERRES	78,63	86,03	85,19	83,28
SANTA BARBARA	81,88	82,39	85,81	83,36
SANDONA	72,47	88,75	89,50	83,57
POTOSI	86,63	83,41	82,05	84,03
MALLAMA	75,32	93,29	85,96	84,85
PROVIDENCIA	78,89	92,22	90,65	87,25
LINARES	77,56	93,34	91,07	87,33
FUNES	89,58	97,41	78,27	88,42
CUMBAL	98,29	86,01	84,80	89,70
SAPUYES	82,00	96,88	97,45	92,11
CORDOBA	89,90	94,04	95,43	93,12
IMUES	78,42	n.d	84,80	n.d
LA TOLA	54,16	n.d	78,70	n.d
MOSQUERA	61,01	n.d	98,61	n.d
NARIÑO	66,76	inconsistente	79,35	n.d
ROBERTO PAYAN	71,92	n.d	85,13	n.d
F. PIZARRO	81,06	n.d	46,77	n.d
Promedio departamental				71,16

Fuente: SICEP municipales.

Análisis y cálculos: esta investigación con base en la Metodología para la Evaluación fiscal de los municipios-DNP.

Con estos resultados se puede deducir que el 9.4% de los municipios mantienen un indicador promedio de dependencia de los recursos del Sistema General de Participaciones entre el 59.5% y el 64.9%; lo que significa que un reducido grupo de entes territoriales mantiene un indicador conveniente a su capacidad financiera como ya se mencionó previamente.

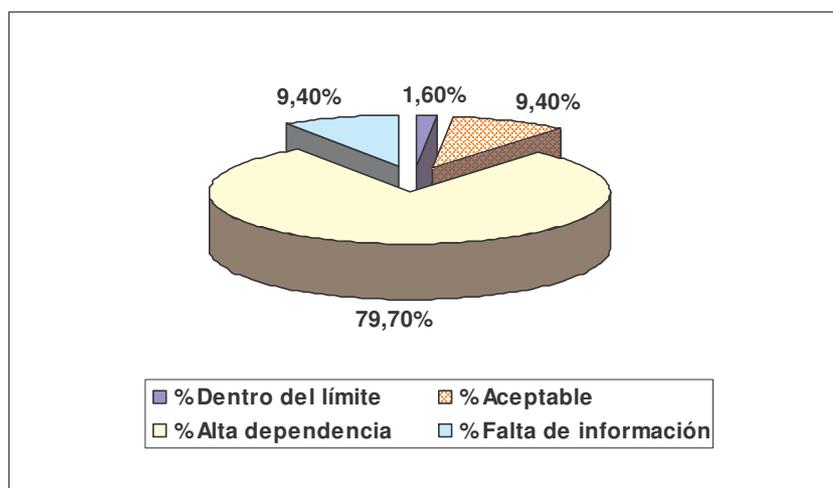
Otro grupo donde se encuentra la inmensa mayoría (51 de los 64 municipios) 79.7% del total en el departamento, muestran indicadores promedio que oscilan

entre el 65.8% y 93.1% lo que refleja el alto grado de dependencia que se presenta en el departamento de Nariño con respecto a las asignaciones del nivel nacional. (Gráfica 8).

En este conjunto se encuentran 6 de los 10 municipios ubicados en la Costa Pacífica, donde sólo sobresalen Olaya Herrera con un índice promedio de 70.8% y El Charco que presenta en promedio un porcentaje de dependencia del 76.9%.

Por consiguiente, a través de los años tan sólo el Municipio de Ipiales ha logrado consolidar un equilibrio en las fuentes de financiación de sus inversiones al mantener un indicador por debajo del 60%, los demás municipios incluyendo a Pasto mantienen la tendencia de la Generalidad de municipios en Colombia, los cuáles se encuentran subordinados a las asignaciones que el gobierno transfiera.

Grafica Nº 8. Porcentaje de dependencia en el Departamento.



Fuente: Esta investigación.

Los restantes 6 municipios (9.4%) presentaron varios problemas, entre ellos la falta de información para la vigencia 2004 y envío de información inconsistente como en el caso de Nariño; La situación de los municipios de la Tola, Francisco Pizarro, Mosquera y Roberto Payán es reiterativa, el no envío de información dentro de los límites establecidos para la evaluación así como la omisión en el registro de datos en los formatos SICEP de manera injustificada.

En suma, todos estos factores dificultan el seguimiento a las administraciones que durante las vigencias fiscales no reflejan un mejoramiento en su gestión fiscal y por el contrario minimizan esfuerzos en pro del cambio.

3.3.5 Reforma al régimen de transferencias (acto legislativo N° 011 de 2006).

En el año 2008 termina el período de transición establecido por el Acto Legislativo 01 de 2001, que modificó el régimen de las transferencias territoriales en Colombia y creó el Sistema General de Participaciones (SGP), de acuerdo con el Acto 01, a partir de 2009, los recursos del SGP deben crecer anualmente en una proporción igual al crecimiento promedio de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN) de los últimos cuatro años. Sin embargo, de acuerdo con un párrafo transitorio del Acto Legislativo, al finalizar el período de transición, el porcentaje de los ICN destinados para el SGP será como mínimo el porcentaje que constitucionalmente se transfirió en 2001; este porcentaje le podría representar al gobierno central un incremento en sus gastos de 1,3 puntos del PIB²³, con lo cual se reversará parcialmente el ahorro fiscal obtenido por la Nación durante los últimos años. Para afrontar este hecho, en septiembre de 2006 el ejecutivo presentó a consideración del Congreso un Proyecto de Ley que reforma el SGP, el cual se debe tramitar en dos legislaturas consecutivas, por tratarse de un ajuste a la Carta Constitucional.

Así las cosas, de no existir una reforma que modifique el párrafo que lo contempla, se generará un gasto adicional a cargo del gobierno nacional de 1,3% del PIB, por cuanto las transferencias ascenderán de 5,1% en 2008 a 6,4% del PIB en 2009. De ahí en adelante, aumentarán con el crecimiento promedio de los ICN de los últimos cuatro años. Para evitar este aumento extraordinario en el gasto, el ejecutivo presentó al Congreso un Proyecto de Acto Legislativo que propone una nueva regla de liquidación de las transferencias, una vez culmine el período de transición. En la propuesta radicada por el ejecutivo se estableció que las transferencias se liquidaran con la inflación causada más 3,5% para el periodo 2009-2010 y la inflación causada más 2% de 2011 en adelante.

La reforma ajusta los montos que el gobierno nacional deberá transferir a las regiones y considera marginalmente la discusión sobre su distribución sectorial y territorial. Las competencias de gasto no se consideran en el proyecto, por lo que el modelo de descentralización fiscal no sufrirá cambios sustanciales. Se concluye, en primer lugar, que el Sistema General de Participaciones establecido en 2001 ayudó a flexibilizar el manejo del presupuesto general de la Nación, y le ha permitido al gobierno nacional hacer ahorros importantes que, infortunadamente, no se han reflejado plenamente en sus resultados fiscales. Con lo aprobado en la primera legislatura, la administración central podría mantener en el mediano plazo su actual postura fiscal y usar los ahorros potenciales para reducir su deuda. En caso de hundirse el proyecto, se compromete la sostenibilidad de sus finanzas.

El Proyecto de Ley argumenta, entre otras razones, que con esta regla se reduciría el riesgo de incumplir las metas de universalización de los servicios de

²³ Departamento Nacional de Planeación. Reforma al régimen de transferencias, acto legislativo N° 011 de 2006. Noviembre de 2006. p. 6.

educación y salud, y que también se evitaban los desequilibrios fiscales que se registraron en el pasado, originados por el hecho de vincular las transferencias en un porcentaje creciente a los ICN. En la exposición de motivos, también se argumentó que con esa regla de liquidación se esperaba alcanzar en 2010 la cobertura total en educación y salud, y una cobertura del 93% en la provisión de agua potable, sobre la distribución sectorial y regional de las transferencias no se propusieron cambios, de manera que se seguirán los criterios establecidos con el SGP.

La propuesta del ejecutivo tuvo considerables ajustes durante las discusiones en primera vuelta en las dos cámaras del legislativo. Como resultado del segundo debate en la plenaria del Senado, se anticipó para 2007 el período de finalización de la transición del SGP. Por otra parte, en la última discusión en la Plenaria del Senado y de la Cámara, se aprobó una nueva regla de liquidación de las transferencias. El monto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará, a partir del año 2008, en un porcentaje igual al de la tasa de inflación causada, más un incremento adicional de 3%, tomando como base el monto liquidado en la vigencia anterior. Durante los años 2008 y 2009, se hará un incremento transitorio adicional de 1%. Durante el año 2010 este incremento transitorio será de 0.5% adicional. Estos incrementos adicionales harán parte de la base de liquidación a partir del año 2011.

Si el crecimiento real de la economía (Producto Interno Bruto) certificado por el DANE, para el año respectivo, es superior al 4%, el crecimiento adicional del Sistema General de Participaciones de que trata la reforma, se incrementará en una proporción equivalente al crecimiento que supere el 4%.

A partir del año 2020 el monto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluida la correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.

Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación estarán excluidos los tributos que se interpongan por medidas de estado de excepción salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente.

Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos (42%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones, exceptuando los recursos que se destinen para educación, salud y agua potable y saneamiento básico. El 2 por ciento del Sistema General de Participaciones será distribuido entre los municipios con

población inferior a 25.000 habitantes; estos recursos deberán ser destinados exclusivamente para inversión conforme a las competencias asignadas por la ley, los cuales se distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la ley para la participación del propósito general²⁴.

Cuando una entidad territorial alcance coberturas universales en los sectores de educación, salud y/o servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia.

Cuando un departamento con los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones no aumente la cobertura en educación, salud y agua potable y saneamiento básico en dos periodos fiscales seguidos, de acuerdo con las metas establecidas, para el siguiente período fiscal se aplicará la figura del encargo fiduciario con los recursos a que tenga derecho, con el objeto que se cumplan las metas en el servicio o los servicios para ese periodo. La asignación de la entidad fiduciaria, así como la expedición de los actos administrativos, que en desarrollo del mismo se produzca, corresponderá al Gobierno Nacional.

De ser aprobado, la reforma entraría en vigencia a partir del 1° de enero de 2008 y arrancararía mostrando un importante aumento en las regalías. La norma actual prevé que en el año 2008 las transferencias se eleven en un porcentaje igual a la inflación más 2,5 puntos porcentuales.

Las transferencias se reducirían gradualmente, como porcentaje del producto, al pasar de 5,1% en 2008 a 4,5% en 2016. Es claro que con el cambio de régimen, y a pesar de los ajustes introducidos por el Congreso, el gobierno dejará de hacer giros anuales a las regiones que, en promedio, equivalen a 1,5% del PIB, a partir de 2009, sin dicha reforma, la sostenibilidad de las finanzas del gobierno nacional enfrentaría serias dificultades.

En el Acto Legislativo se impone un sistema de monitoreo, seguimiento y control integral a los gastos que hagan con los recursos de transferencias, con el fin de asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura y calidad en educación, salud y agua potable y saneamiento básico.

Para dar cumplimiento a esta reforma, se dan seis meses al Gobierno Nacional para que defina los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que se deben adoptar para evitar malos manejos y los correctivos necesarios a que haya lugar.

²⁴Departamento Nacional de Planeación. Texto presentado a la plenaria del Senado, proyecto de Acto Legislativo 011 de 2006 Senado "POR EL CUAL SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 356 Y 357 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA". p. 8.

4. MAGNITUD DE LA DEUDA DE LOS MUNICIPIOS Y LA PROPORCION DE RECURSOS DESTINADOS A CUBRIRLA.

La participación de recursos de crédito en la financiación de inversiones municipales puede convertirse en un mecanismo importante siempre y cuándo se le de un manejo adecuado y no comprometa la solvencia financiera del municipio; lo importante en la utilización del crédito como alternativa de financiamiento, es que la entidad territorial pueda generar fondos suficientes que le permitan atender el servicio de la deuda y no comprometa a la vez el cumplimiento de otras responsabilidades.

En consecuencia el cálculo de un indicador que permita establecer la proporción de recursos de deuda que complementan la inversión en los municipios resulta importante en la evaluación de desempeño, y a la vez permite conocer la liquidez de los mismos en atención de sus créditos.

El indicador de magnitud de la deuda permite establecer en que cuantía están comprometidos los recursos con que cuentan los entes territoriales para el respaldo de sus obligaciones crediticias, por lo tanto, por medio de los datos consolidados en los formatos SICEP se determina la relación de la deuda total y los ingresos totales registrados durante las vigencias.

Tal y como se observa en la tabla nº 8, 55 municipios reportaron la información requerida y los restantes 9 entre los cuáles los municipios de la costa La tola, Mosquera, Francisco Pizarro y Roberto Payán de forma reiterada no cumplen con el envío de la información para la evaluación, aspecto que es preocupante e imposibilita el control a las administraciones locales en aspectos tan importantes las finanzas territoriales.

En términos generales se presenta un manejo moderado en la adquisición de deuda, los montos no superan el 10% o 20% de los ingresos totales, durante el período a nivel del departamento la magnitud de la deuda alcanza aproximadamente un 6.87% del total de ingresos consolidados; cifra que refleja el compromiso de las administraciones por mantener un relativo equilibrio en sus finanzas y mantener las posibilidades de crédito cómo una alternativa, si bien no la más importante, una de carácter opcional. (Ver tabla 7)

Adicionalmente, se puede deducir que el comportamiento de los recursos por créditos han presentado una reducción a través de los años, en el 2003 se registró una cifra total de \$ 49.388 millones de pesos pasando en el 2005 a \$35.682 millones, que representa una disminución de alrededor del 11.26% en la acumulación de acreencias.

Tabla 7. Deuda total de los municipios. (Miles de pesos corrientes) 2003-2005.

MUNICIPIO	2003		2004		2005	
	INGRESOS TOTALES	SALDO DEUDA TOTAL	INGRESOS TOTALES	SALDO DEUDA TOTAL	INGRESOS TOTALES	SALDO DEUDA TOTAL
Pasto	172.643.001	27.287.075	189.691.608	21.468.673	208.438.897	20.051.774
Alban	4.509.001	255.874	4.859.337	227.772	6.778.357	223.885
Aldana	3.501.605	170.148	3.698.406	178.804	4.207.083	244.700
Ancuya	4.953.885	35.913	4.992.207	14.307	6.205.883	800.000
Arboleda	2.643.056	0	3.070.434	0	3.889.217	0
Barbacoas	6.695.848	0	33.234.101	0	9.395.254	0
Belén	2.751.699	154.687	2.632.565	28.382	4.359.784	26.250
Buesaco	4.086.650	247.627	6.339.432	199.560	6.383.348	195.660
Colon-Génova	3.305.435	156.667	3.808.224	126.683	4.360.096	116.660
Consacá	2.067.744	151.408	3.529.583	102.327	4.358.856	115.891
Contadero	3.101.034	152.900	3.075.613	134.819	3.952.155	91.569
Córdoba	4.623.883	2.594	3.409.446	0	4.804.591	0
Cuaspu- carlosama	4.017.160	326.682	3.729.398	293.125	5.228.260	238.000
Cumbal	7.595.411	128.995	9.519.676	90.087	11.418.657	80.082
Cumbitara	1.832.069	0	3.271.544	0	5.080.688	0
Chachagüi	4.770.169	562.174	5.393.850	339.449	5.910.210	219.611
El charco	4.680.035	59.844	7.560.212	576.103	8.411.149	551.294
El peñol	2.465.006	226.974	3.678.044	20	4.844.653	339.339
El rosario	5.941.364	383.683	7.092.570	20.500	6.499.934	84.961
El tablón	4.592.564	175.000	4.513.173	166.250	7.282.847	165.885
El tambo	7.243.363	0	8.034.738	0	9.607.517	0
Funes	2.360.746	0	2.400.417	0	3.521.429	0
Guachucal	6.111.407	133.775	6.369.955	489.366	7.335.136	390.477
Guaitarilla	5.782.590	423.853	5.866.193	428.430	7.351.431	253.326
Gualmatán	2.386.277	65.345	3.066.674	215.054	3.706.461	215.054
Iles	3.341.025	364.049	2.852.111	164.735	4.255.133	133.350
Imues	3.142.654	278.050	0	0,00	3.366.292	79.618
Ipiales	21.538.552	1.540.128	20.147.899	921.537	35.546.415	921.538
La cruz	4.315.646	434.339	4.524.473	375.286	4.885.536	225.286
La florida	5.838.102	148.944	7.085.926	92.594	8.468.003	78.242
La llanada	3.161.230	28.876	2.950.261	0	4.572.764	n.d
La tola	3.345.093	0	0	n.d	3.288.530	0
La unión	6.877.061	503.082	8.374.865	1.251.495	8.153.951	1.251.495
Leiva	4.227.118	0	5.178.898	0	6.193.212	0
Linares	4.707.473	463.061	4.894.626	318.961	5.613.938	189.563
Los andes	4.929.399	19.305	5.668.848	7.964	8.325.864	7.964

Maguí-payan	3.884.648	151.660	4.720.887	131.660	5.064.707	0
Mallama	3.913.423	150.005	4.031.912	77.790	4.204.403	n.d
Mosquera	4.114.422	0	0	n.d	3.239.702	n.d
Nariño	883.174	0	309.725.957	0	2.710.104	n.d
Olaya herrera	7.192.932	45.726	7.534.354	35.848	9.328.768	31.232
Ospina	2.696.119	295.299	3.019.272	204.333	3.990.928	270.200
Francisco Pizarro	2.858.438	0	0	n.d	3.779.704	n.d
Policarpa	4.282.171	325.260	5.919.972	325.260	7.312.665	226.535
Potosí	3.927.406	78.954	4.987.280	662	6.044.502	24.702
Providencia	4.155.397	71.398	3.719.901	71.398	4.668.257	n.d
Puerres	2.966.757	268.853	3.334.264	152.230	4.448.615	129.315
Pupiales	5.536.059	216.431	4.913.198	290.689	4.265.805	119.663
Ricaurte	4.284.407	293.336	7.615.444	222.173	10.431.829	174.178
Roberto payan	3.864.346	302.500	0	n.d	4.621.554	215.425
Samaniego	9.928.854	164.750	14.225.275	100.750	13.404.887	50.000
Sandona	5.880.242	1.687.000	5.894.805	0	6.746.323	n.d
San bernardo	3.565.488	251.636	4.002.301	79.478	4.832.950	79.460
San Lorenzo	5.314.813	0	5.600.031	4.950	7.464.849	495.000
San pablo	4.984.268	0	5.659.304	0	8.237.258	n.d
San pedro de Cartago	3.393.282	790.000	4.018.383	305.974	3.594.895	238.878
Santa bárbara	3.293.968	0	4.142.614	0	5.426.785	0
Santacruz	4.888.210	0	5.041.436	0	4.720.385	n.d
Sapuyes	2.238.802	546.370	2.284.157	57.393	3.249.985	52.425
Taminango	6.034.592	0	5.288.893	0	7.298.435	0
Tangua	5.293.877	155.785	6.422.398	68.841	5.546.671	61.111
Tumaco	55.395.866	6.791.847	59.385.373	5.455.049	65.961.274	5.455.049
Tuquerres	8.531.262	1.921.000	10.029.912	1.161.565	13.490.874	767.500
Yacuanquer	3.506.782	0	4.864.230	0	6.388.917	0
Totales	516.894.359	49.388.865	581.480.628	36.978.326	676.477.562	35.682.147

Fuente: Secretaría de Planeación departamental .Sistema para la captura y ejecución presupuestal municipal –SICEP.

A nivel particular se puede establecer la magnitud a través del cálculo de un indicador que permitirá conocer con exactitud la evolución de esta variable.

4.1 MAGNITUD DE LA DEUDA.

Este indicador es una medida de capacidad de respaldo y se obtiene como la proporción de los recursos totales que están respaldando la deuda; se espera que este indicador sea menor que 80%, es decir, que los créditos adeudados no superen el 80% de lo que se tiene para respaldarlos en términos globales, ni

comprometa su liquidez en el pago de otros gastos, tal y como lo señala la ley 358 de 1997.

Entonces, la magnitud de la deuda se puede expresar como:

Magnitud de la deuda: Saldo deuda total** / Ingresos Totales*100%
--

En efecto, la mayoría de municipios (44) manejan en promedio indicadores que oscilan entre el 1% y el 13.56%; otro grupo de municipios (7) reportan no haber contraído deuda por ningún concepto durante las tres vigencias y los 13 restantes se caracterizan por no enviar información durante todo el período como en el caso de Francisco Pizarro o municipios como Nariño y Taminango que no reportaron información en alguno de los años de análisis. (Ver tabla 8).

Los municipios de Sapuyes, Tuquerres, San pedro de Cartago y Pasto han disminuido en forma significativa el monto de deuda como proporción de los recursos totales; Sapuyes refleja la disminución más considerable con respecto a la magnitud de sus acreencias al pasar de 24.40% a tan solo un 1.61% en el 2005 lo que indica que estos recursos al disminuir en su proporción, no comprometen a la administración en el pago de otros conceptos, o el crédito sea un componente importante en la financiación de sus inversiones. El municipio de San Pedro de Cartago muestra similar comportamiento al pasar de un 23.28% en el 2003 a registrar 6.64% en el final del período. (Ver tabla 8).

Otro grupo lo conforman aquellos municipios que han manejado en promedio indicadores por debajo del 5% durante las vigencias, tales como Córdoba, los Andes, Olaya Herrera, Potosí, Samaniego y Cumbal que no alcanzan a presentar un 1%, es decir que los recursos con que cuentan no se comprometen en grandes proporciones con la deuda. Otros municipios registran en promedio porcentajes entre el 2% y 9% y otro restante entre el 12.2% y 13.26%. De lo anterior se deduce que estos municipios mantienen un adecuado manejo de las acreencias por concepto de deuda sin comprometer la estabilidad que se requiere para cumplir con todos los planes, proyectos y objetivos que los entes territoriales delimiten en sus planes de gobierno.

* **Saldo deuda total** entendida como la sumatoria de todos los saldos de los créditos vigentes contratados con las diferentes instituciones financieras a la fecha en que se realiza el estudio, es decir se toma el valor presente.

Tabla 8. Porcentaje de recursos que respaldan la deuda.

MUNICIPIO	2.003	2.004	2.005	PROMEDIO
Pasto	15,81	11,32	9,62	12,25
Alban	5,67	4,69	3,30	4,55
Aldana	4,86	4,83	5,82	5,17
Ancuya	0,72	0,29	12,89	4,63
Arboleda	0,00	0,00	0,00	0,00
Barbacoas	0,00	0,00	n.d	n.d
Belén	5,62	1,08	0,60	2,43
Buesaco	6,06	3,15	3,07	4,09
Colon (G)	4,74	3,33	2,68	3,58
Consacá	7,32	2,90	2,66	4,29
Contadero	4,93	4,38	2,32	3,88
Córdoba	0,06	0,00	0,00	0,02
Cuaspud	8,13	7,86	4,55	6,85
Cumbal	1,70	0,95	0,70	1,12
Cumbitara	0,00	0,00	0,00	0,00
Chachagüi	11,79	6,29	3,72	7,26
El charco	1,28	7,62	6,55	5,15
El peñol	9,21	0,00	7,00	5,40
El rosario	6,46	0,29	1,31	2,68
El tablón	3,81	3,68	2,28	3,26
El tambo	0,00	0,00	0,00	0,00
Funes	0,00	0,00	0,00	0,00
Guachucal	2,19	7,68	5,32	5,06
Guaitarilla	7,33	7,30	3,45	6,03
Gualmatán	2,74	7,01	5,80	5,18
Iles	10,90	5,78	3,13	6,60
Imues	8,85	0,00	2,37	3,74
Ipiales	7,15	4,57	2,59	4,77
La cruz	10,06	8,29	4,61	7,66
La florida	2,55	1,31	0,92	1,59
La llanada	0,91	0,00	n.d	n.d
La tola	0,00	n.d	0,00	n.d
La unión	7,32	14,94	15,35	12,54
Leiva	0,00	0,00	0,00	0,00
Linares	9,84	6,52	3,38	6,58
Los andes	0,39	0,14	0,10	0,21
Maguí-payan	3,90	2,79	0,00	2,23

Mallama	3,83	1,93	n.d	n.d
Mosquera	0,00	n.d	n.d	n.d
Nariño	0,00	0,00	n.d	n.d
Olaya herrera	0,64	0,48	0,33	0,48
Ospina	10,95	6,77	6,77	8,16
F. Pizarro	0,00	n.d	n.d	n.d
Policarpa	7,60	5,49	3,10	5,40
Potosí	2,01	0,01	0,41	0,81
Providencia	1,72	1,92	n.d	n.d
Puerres	9,06	4,57	2,91	5,51
Pupiales	3,91	5,92	2,81	4,21
Ricaurte	6,85	2,92	1,67	3,81
Roberto payan	7,83	n.d	4,66	n.d
Samaniego	1,66	0,71	0,37	0,91
Sandona	28,69	0,00	n.d	n.d
San bernardo	7,06	1,99	1,64	3,56
San Lorenzo	0,00	0,09	6,63	2,24
San pablo	0,00	0,00	n.d	n.d
S. de Cartago	23,28	7,61	6,64	12,51
Santa bárbara	0,00	0,00	0,00	0,00
Santacruz	0,00	0,00	n.d	n.d
Sapuyes	24,40	2,51	1,61	9,51
Taminango	0,00	0,00	n.d	n.d
Tangua	2,94	1,07	1,10	1,71
Tumaco	12,26	9,19	8,27	9,91
Tuquerres	22,52	11,58	5,69	13,26
Yacuanquer	0,00	0,00	0,00	0,00
Promedio departamental 2003-2005				7,42

Fuente: SICEP municipales.

Análisis y cálculos: esta investigación con base en la Metodología para la Evaluación fiscal de los municipios – DNP.

Otro grupo lo conforman aquellos municipios que han manejado en promedio indicadores por debajo del 5% durante las vigencias, tales como Córdoba, los Andes, Olaya Herrera, Potosí, Samaniego y Cumbal que no alcanzan a presentar un 1%, es decir que los recursos con que cuentan no se comprometen en grandes proporciones con la deuda. Otros municipios registran en promedio porcentajes entre el 2% y 9% y otro restante entre el 12.2% y 13.26%. De lo anterior se deduce que estos municipios mantienen un adecuado manejo las acreencias por concepto de deuda sin comprometer la estabilidad que se requiere para cumplir

con todos los planes, proyectos y objetivos que los entes territoriales delimiten en sus planes de gobierno.

De otro lado, municipios como Arboleda, Cumbitara, Funes, Leiva, Santa Bárbara, Yacuanquer y El Tambo reportaron no haber contraído deuda en ninguno de los años tomados para la evaluación o haber cumplido con anterioridad en el pago de la misma, y para el término de la vigencia no se registra ningún saldo por solventar. Como previamente se ha mencionado aquellas administraciones que no cumplen con la información requerida, no permiten realizar un seguimiento de manera eficaz y se someten al control y sanciones que entidades como la contraloría y procuraduría puedan aplicar para el caso. Los municipios de la Costa Pacífica que han incumplido en este aspecto reflejan el poco interés de sus gobernantes en ahondar sobre la problemática de sus regiones.

En términos generales, durante las tres vigencias los municipios manejaron aproximadamente un promedio en la magnitud de deuda de 7.42%, lo cual significa que la mayoría de ellos no han comprometido en demasía los recursos con los que cuentan, ya que al ser dependientes de las transferencias del nivel central y contar con un mínimo esfuerzo por generar rentas propias, no es conveniente comprometer los recursos en acreencias, existiendo tantas prioridades e inversiones que beneficiarían a la mayoría de la población.

CONCLUSIONES

- El proceso de descentralización quiso incentivar el esfuerzo fiscal de las entidades territoriales para disminuir su dependencia de recursos financieros con respecto al nivel central. Sin embargo, por mandato constitucional las transferencias crecieron a una tasa que excedió notoriamente con relación al incremento de sus propios ingresos, generándoles un mayor grado de dependencia frente a los recursos provenientes de la Nación.
- Es posible afirmar que las entidades territoriales se encuentran sujetas para el manejo de su presupuesto, a los principios contenidos en el ordenamiento superior y a las normas presupuestales que con carácter territorial se han expedido, además se puede deducir que las acciones encaminadas a mantener un equilibrio en las finanzas, están sujetas a las normas promulgadas según sea el caso; en consecuencia, ante tal ordenamiento legal, las administraciones municipales en su mayoría de la Costa Pacífica Nariñense, no pueden descuidarse irresponsablemente a relegar aspectos tan importantes cómo estos a un segundo plano.
- La categorización es una nueva herramienta legal para reducir la estructura de los gastos de funcionamiento de los departamentos, los nuevos criterios de categorización propician un descenso en la estructura de gastos de funcionamiento por la vía de la reducción de los salarios de los alcaldes, los personeros, los contralores y los honorarios de los concejales. El proceso de categorización permitió a las entidades territoriales adecuar sus gastos de funcionamiento a su disponibilidad real de ingresos corrientes de libre destinación (ICLD), que son los ingresos tributarios y no tributarios de recaudo propio más los ingresos transferidos por concepto de participación en los ingresos corrientes de la Nación, que tienen libre destinación por mandato constitucional y legal.
- Los resultados indican que el municipio más sobresaliente durante el período de análisis es Ipiales, que en resumen presenta un índice aceptable de generación de recursos propios, una moderada dependencia de las transferencias, un adecuado manejo de la deuda y el cumplimiento de los límites de gasto según la ley 617 de 2000. En términos generales es el municipio que muestra equilibrio en el manejo de sus finanzas territoriales, siendo el común denominador en el departamento un bajo índice de

generación de recursos propios. La mayoría de municipios (36 en su conjunto) presentan un indicador promedio de 12.30% durante el período de análisis, y se ubican por debajo de promedios nacionales que oscilan entre el 60 y 70%.

- La realidad de municipios en su mayoría de la costa pacífica es muy crítica, se refleja la falta de compromiso de sus gobernantes y en consecuencia no se tiene conocimiento mínimo de la forma cómo estas administraciones realizan la ejecución de recursos públicos; al no existir razones justificadas de esta problemática es función de las autoridades competentes el seguimiento de esta situación, ya que se compromete gravemente el destino de los dineros, los proyectos a ejecutar y el bienestar de la población, que de seguir así las cosas se verá enfrentada a continuar en la pobreza.
- La variable clave de la discusión en la temática de generación de rentas propias, es la capacidad fiscal interna. Ella precisamente es la que, con base en el examen de la estructura económica y de su comportamiento, permite establecer un escenario de posibilidades impositivas hacia la comunidad; la política tributaria debe preocuparse entonces de dos problemas: la determinación y la actualización de la capacidad fiscal. La debilidad en la administración y el control de la tributación territorial que reflejan los anteriores indicadores tiene su origen en la estructura del recaudo, la fiscalización y el control de los impuestos. En otras palabras, cada municipio tiene su propia administración tributaria. Con un sistema de esta naturaleza, es poco probable por no decir imposible esperar con un mínimo costo mayores recaudos.
- Otra de las causas para la ineficiencia fiscal en la mayoría de municipios se debe al compromiso y costo político que ocasiona, tiene un menor costo en términos de votos para los políticos regionales, mantener la ineficiente estructura tributaria que gravar a sus inmediatos electores. Incluso, les resulta menos costoso políticamente incrementar las bases o tasas de los impuestos nacionales que aumentar la carga de impuestos territoriales.
- En la generalidad de los municipios, los ingresos percibidos por sobretasa a la gasolina constituyen el 44% del total de ingresos tributarios, el impuesto predial participa con el 29% e industria y comercio con el 15%; el restante 12% del consolidado total lo componen recursos por concepto de estampilla

pro cultura, circulación y tránsito, otras estampillas entre otros. A nivel nacional, los impuestos más importantes han sido el predial, industria y comercio y sobretasa a la gasolina, los cuales han pesado en conjunto casi el 90% del recaudo agregado municipal en el país.

- La fuerte concentración del ingreso tributario refleja las enormes disparidades que se encuentran en el interior de las regiones colombianas; en efecto, las principales ciudades concentran a su vez la mayor parte de la población y de la actividad económica. De igual manera en el departamento de Nariño la mayor participación del recaudo es para la capital; Pasto participa con un 45.5% en el recaudo total de impuestos, seguido de Ipiales (11.3%), Tumaco (9.4%) y Tuquerres (3.1%), principales centros urbanos del departamento. La concentración de la actividad económica se evidencia en la recaudación fiscal de unas cuantas regiones, pues estos 4 municipios concentraron casi el 70% del recaudo tributario en los 3 años de análisis.
- Se presenta un buen balance en el desempeño fiscal de las administraciones territoriales en cuanto a los límites establecidos a los gastos de funcionamiento; se presenta una ejecución de gastos de alrededor del 67,22% con respecto a la proporción mínima establecida; de los \$ 52.060 millones permitidos como límite máximo de ejecución presupuestal se registró un gasto de \$34.995 millones, reflejados en un ahorro operacional del 32.87% (\$17.065 millones).
- Con estos resultados se puede deducir que el 9.4% de los municipios mantienen un indicador promedio de dependencia de los recursos del Sistema General de Participaciones entre el 59.5% y el 64.9%; lo que significa que un reducido grupo de entes territoriales mantiene un indicador conveniente a su capacidad financiera. Otro grupo donde se encuentra la inmensa mayoría (51 de los 64 municipios) 79.7% del total en el departamento, muestran indicadores promedio que oscilan entre el 65.8% y 93.1% lo que refleja el alto grado de dependencia que se presenta en el departamento de Nariño con respecto a las asignaciones del nivel nacional. En este conjunto se encuentran 6 de los 10 municipios ubicados en la Costa Pacífica, donde sólo sobresalen Olaya Herrera con un índice promedio de 70.8% y El Charco que presenta en promedio un porcentaje de dependencia del 76.9%.
- En términos generales se presenta un manejo moderado en la adquisición de deuda, los montos no superan el 10% o 20% de los ingresos totales,

durante el período a nivel del departamento la magnitud de la deuda alcanza aproximadamente un 6.87% del total de ingresos consolidados; cifra que refleja el compromiso de las administraciones por mantener un relativo equilibrio en sus finanzas y mantener las posibilidades de crédito cómo una alternativa, si bien no la más importante, una de carácter opcional.

- Las transferencias han permitido avances importantes en materia de cobertura, especialmente en la educación y la salud, aunque no se ha logrado su universalización. Entre tanto, pocos avances se registran en materia de eficiencia y calidad en la prestación de estos servicios. Los pronósticos sectoriales dependen, en buena parte, de los fondos públicos asignados en los próximos años. Con el texto aprobado en la primera legislatura, se logra cobertura plena en el nivel básico de educación y en el régimen subsidiado de salud.

- La mayoría de los municipios del pacífico nariñense, dependen en alto grado de las transferencias de la nación, y el uso de otras fuentes de financiación como los ingresos fiscales propios, las regalías, el endeudamiento y la cofinanciación es pequeño por no decir inexistente. El recaudo tributario propio es casi nulo, el censo catastral es pobre (o técnicamente mal elaborado). En general se presenta un círculo vicioso entre el ciudadano que no paga porque no cree en la administración local debido a la corrupción imperante, y la administración que no cuenta con recursos propios porque el ciudadano no paga. Buena parte de los gastos municipales corresponden a funcionamiento y muy pocos a inversión. No existe planeación, ni un manejo técnico del presupuesto, ni sistemas de información adecuados menos aún mecanismos de control suficientes.

RECOMENDACIONES

El objetivo de profundizar el proceso de descentralización debe dirigirse a fortalecer a las entidades territoriales en la generación de recursos propios suficientes y estables para financiar sus niveles de gasto. Por tanto, los resultados finales del actual proceso de ajuste son fáciles de predecir: la ausencia de recursos para que los gobiernos subnacionales puedan impulsar la inversión social y el retroceso en el avance hacia la autonomía territorial reforzarán el patrón de desarrollo regional caracterizado por los graves desequilibrios entre regiones y la alta persistencia de inequidades dentro de la localidad.

La situación se hace más dramática en cuanto las nuevas reglas fiscales imponen una mayor disciplina financiera a nivel municipal y el Gobierno Central disminuye de manera permanente las transferencias. Sin duda, los gobiernos regionales deben sanear sus balances para ser viables desde el punto de vista financiero y administrativo, sin embargo, el modelo de descentralización adoptado por Colombia aún no demuestra sus bondades para garantizar el desarrollo territorial con equidad y autonomía. Basta mirar algunas cifras para convencerse de la precariedad en que vive la mayor parte de los colombianos en el territorio nacional. Según algunos cálculos, en la mayor parte de los departamentos del país la población pobre representa más del 50% de total.

Administraciones locales más comprometidas con sus comunidades, debería ser una constante en las regiones, así como el fortalecimiento del esfuerzo fiscal una responsabilidad de pleno cumplimiento. Es evidente que la presencia de una transferencia automática, ha conducido a una situación de relativa pereza fiscal e ineficiencia de las administraciones. Los municipios deben propender por ajustar sus presupuestos a la generación de inversiones más autónomas, ante la reforma al sistema de transferencias de posible aprobación, las administraciones no pueden depender en tal grado de las mismas como ha venido sucediendo; la financiación de inversiones a largo plazo se puede ver comprometida y servicios tan esenciales como la educación o la salud no pueden convertirse en un privilegio a los que pocos puedan acceder.

La información sobre el comportamiento de los indicadores financieros ha presentado dificultades para realizar una evaluación más completa y exacta; una de las razones principales de esta dificultad está relacionada con la laxitud de la legislación en la materia. En efecto, los plazos legales que han tenido los municipios y departamentos para el envío de información a entidades como el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Secretaria de Planeación Departamental no se han observado con estricto rigor, lo que ha conducido a que

las cifras se conozcan casi medio año después de finalizada la respectiva vigencia y no se encuentran disponibles al momento de evaluar.

Adicionalmente, las administraciones territoriales que han reportado información lo han hecho, por lo general, en medio impreso, obligando literalmente a las entidades receptoristas a digitar toda la información solicitada, lo cual puede tomar regularmente más tiempo de lo presupuestado. De esta manera se restringe la posibilidad de conocer el desempeño fiscal más oportunamente, además de limitar la posibilidad de formular recomendaciones tendientes a corregir posibles problemas financieros oportunamente.

Por consiguiente es preciso formular mecanismos tendientes a mejorar esta situación, por medio de asistencia técnica más personalizada a los municipios por parte de la entidad encargada, que para el caso es la Secretaría de Planeación; sobre todo para aquellos municipios que de manera reiterada incumplen en el reporte de información y que posiblemente pueden presentar infinidad de problemas en la adecuada ejecución de los recursos.

BIBLIOGRAFÍA

ALVIAR García, Carlos y Otros. Guía para la Gestión Municipal. 4 ed. Corporación Promotora de las Comunidades municipales de Colombia (Procomún). Bogotá. Giro editores, 2001. 223 p.

AYALA Espino, José. Estado y Desarrollo. Fondo de Cultura Económica. México, 1988. 136 p.

BONET, Jaime (2004). Descentralización Fiscal y disparidades en el Ingreso Regional: la experiencia Colombiana. Documentos de trabajo sobre economía regional No. 49, Banco de la República, Bogotá, noviembre de 2004.

CALDERON Rivera, Camilo. Planeación estatal y presupuesto público, niveles departamental y municipal. Legis editores S.A. Bogotá. 1998. 386 p.

CARRASQUILLA, Alberto y ECHAVARRÍA, Juan. Descentralización en Colombia. Documento de Trabajo DNP No. 15. Fedesarrollo. Agosto. 2000. 5 p.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Balance fiscal de los municipios y departamentos 2000-2003. Dirección de desarrollo territorial sostenible-DNP. Bogotá. 2003. 75 p.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Orientaciones para la Programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones. Dirección de Desarrollo Territorial. Bogotá. (Versión actualizada) 2006. 347p

DOMINGUEZ Gerardo y RESTREPO Luís Alfonso. El presupuesto Municipal orientado a resultados. Biblioteca jurídica Diké. Primera edición. Bogotá. 2004. 267 p.

ECHEVERRY, Bernardo. El presupuesto municipal Colombiano. Escuela Superior de Administración Pública. 1993. 128 p.

GROVES, Harold M. Finanzas Públicas. Principios generales e históricos. Universidad de Winconsin. Editorial F. trillas. S.A. México, 1968.

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS Y TECNICAS. Normas Colombianas para la presentación de tesis, trabajos de grado y otros trabajos de investigación. Edición actualizada. Bogotá: ICONTEC, 2007. 112 p.

KEYNES, JM. Teoría general de la ocupación el interés y el dinero. La importancia de la demanda y del corto plazo económico. Fondo de cultura económica. México.1995. 170 p.

MINISTERIO DE HACIENDA. Dirección de Apoyo Fiscal. Efectos fiscales de la ley 617, Bogotá, marzo de 2.002.

RETCHKIMAN, Benjamín. Teoría de las Finanzas Públicas. Tomo I. Universidad Autónoma de México. México. 1987. 357 p.

RESTREPO, Juan Camilo. Nuevos Rumbos para la descentralización, Ministerio de Hacienda, Bogotá, (2.000).

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DEPARTAMENTAL. Informe Departamental de Evaluación del Desempeño de la Gestión Municipal Periodo 2004. Gobernación de Nariño. San Juan de Pasto, Julio de 2005.

NETGRAFÍA

BENEGAS Lynch, Alberto, Bienes públicos, externalidades y los free-riders: el argumento reconsiderado, Fundación Friedrich A. Von Hayek. En línea: www.hayek.org.ar/art_ensayos.

CACHANOSKY, Juan Carlos, Externalidades y fallas del mercado. En línea: [www.eumed.net/ensayos de economía](http://www.eumed.net/ensayos_de_economía).

Serrano, Felipe. Pensamiento post-keynesiano y pensamiento marxista: en línea: www.eumed.net .

Stiglitz y la intervención del estado en la economía: En línea: www.gestiopolis.com

Anexos

ANEXO A. Ejecuciones presupuestales de los municipios- millones de pesos corrientes- Participación de los ingresos tributarios en los ingresos totales.

MUNICIPIO	2.003		2.004		2.005		PROMEDIOS		
	INGRESOS TOTALES	INGRESOS TRIBUTARIOS	INGRESOS TOTALES	INGRESOS TRIBUTARIOS	INGRESOS TOTALES	INGRESOS TRIBUTARIOS	Promedio Ingresos tributarios 2003-2005	Total Ingresos Tributarios 2003-2005	Participación promedio de cada municipio
Pasto	172.643.001	30.196.000	189.691.608	33.234.101	208.438.897	35.837.848	33.089.316	99.267.949	45,49
Alban	4.509.000	228.001	4.859.337	403.867	6.778.357	242.432	291.433	874.300	0,40
Aldana	3.501.605	186.094	3.698.406	293.766	4.207.083	177.221	219.027	657.081	0,30
Ancuya	4.953.885	107.313	4.992.207	102.757	6.205.883	110.899	106.990	320.969	0,15
Arboleda	2.643.056	144.446	3.070.434	208.523	3.889.217	129.145	160.705	482.114	0,22
Barbacoas	6.695.848	1.074.000	33.234.101	189.691	9.395.254	2.271.928	1.178.540	3.535.619	1,62
Belén	2.751.699	128.601	2.632.565	194.831	4.359.784	238.015	144.325	432.975	0,20
Buesaco	4.086.650	537.524	6.339.432	520.466	6.383.348	534.464	530.818	1.592.454	0,73
Colon (G)	3.305.435	20.999	3.808.224	44.854	4.360.096	121.451	62.435	187.304	0,09
Consacá	2.067.744	169.764	3.529.583	451.021	4.358.856	56.683	225.823	677.468	0,31
Contadero	3.101.034	18.775	3.075.613	45.862	3.952.155	34.720	33.119	99.357	0,05
Córdoba	4.623.883	193.000	3.409.446	125.769	4.804.591	129.449	149.406	448.218	0,21
Cuaspud	4.017.160	62.671	3.729.398	187.669	5.228.260	265.767	172.036	516.107	0,24
Cumbal	7.595.411	197.008	9.519.676	687.495	11.418.657	403.560	429.354	1.288.063	0,59
Cumbitara	1.832.069	238.253	3.271.544	215.896	5.080.688	272.707	242.285	726.856	0,33
Chachagüi	4.770.169	890.996	5.393.850	909.212	5.910.210	915.275	905.161	2.715.483	1,24
El Charco	4.680.035	704.363	7.560.212	1.535.664	8.411.149	2.150.279	1.463.435	4.390.306	2,01
El Peñol	2.465.006	163.010	3.678.044	135.276	4.844.653	293.823	197.370	592.109	0,27
El Rosario	5.941.364	113.639	7.092.570	205.878	6.499.934	243.686	187.734	563.203	0,26
El Tablón	4.592.564	363.564	4.513.173	330.276	7.282.847	648.646	447.495	1.342.486	0,62
El Tambo	7.243.363	325.493	8.034.738	615.177	9.607.517	710.365	550.345	1.651.035	0,76
Funes	2.360.746	19.248	2.400.417	41.126	3.521.429	75.736	45.370	136.110	0,06
Guachucal	6.111.407	809.087	6.369.955	911.551	7.335.136	967.133	895.924	2.687.771	1,23
Guaitarilla	5.782.590	231.848	5.866.193	205.642	7.351.431	405.216	280.902	842.706	0,39
Gualmatán	2.386.277	24.797	3.066.674	430.108	3.706.461	251.761	235.555	706.666	0,32
Iles	3.341.025	151.939	2.852.111	259.255	4.255.133	355.944	255.713	767.138	0,35
Imues	3.142.654	55.006	0	0	3.366.292	501.663	185.556	556.669	0,26
Ipiales	21.538.552	8.104.281	20.147.899	8.084.874	35.546.415	8.416.458	8.201.871	24.605.613	11,28
La Cruz	4.315.646	354.695	4.524.473	429.731	4.885.536	461.810	415.412	1.246.236	0,57
La Florida	5.838.102	171.134	7.085.926	110.916	8.468.003	351.599	211.216	633.649	0,29
La Llanada	3.161.230	53.153	2.950.261	19.796	4.572.764	191.192	88.047	264.141	0,12
La Tola	3.345.093	0	0	0	3.288.530	46.977	15.659	46.977	0,02

La Unión	6.877.061	686.909	8.374.865	1.000.135	8.153.951	956.364	881.136	2.643.408	1,21
2.003		2.004		2.005		PROMEDIOS			
MUNICIPIO	INGRESOS TOTALES	INGRESOS TRIBUTARIOS	INGRESOS TOTALES	INGRESOS TRIBUTARIOS	INGRESOS TOTALES	INGRESOS TRIBUTARIOS	Promedio Ingresos tributarios 2003-2005	Total Ingresos Tributarios 2003-2005	Participación promedio de cada municipio
Leiva	4.227.118	38.734	5.178.898	488.667	6.193.212	612.753	380.051	1.140.154	0,52
Linares	4.707.473	245.661	4.894.626	296.093	5.613.938	364.828	302.194	906.582	0,42
Los Andes	4.929.399	263.714	5.668.848	353.533	8.325.864	397.648	338.298	1.014.895	0,47
Maguí-Payan	3.884.648	0	4.720.887	0	5.064.707	228.708	76.236	228.708	0,10
Mallama	3.913.423	150.388	4.031.912	228.310	4.204.403	244.150	207.616	622.848	0,29
Mosquera	4.114.422	3.989	0	0	3.239.702	45.042	16.344	49.031	0,02
Nariño	883.174	270.806	309.725	88.967	2.710.104	327.641	229.138	687.414	0,31
Olaya H.	7.192.932	618.892	7.534.354	1.130.913	9.328.768	847.995	865.933	2.597.800	1,19
Ospina	2.696.119	60.968	3.019.272	85.096	3.990.928	103.168	83.077	249.232	0,11
F. Pizarro	2.858.438	0	0	0	3.779.704	373.701	124.567	373.701	0,17
Policarpa	4.282.171	537.021	5.919.972	474.235	7.312.665	493.598	501.618	1.504.854	0,69
Potosí	3.927.406	221.581	4.987.280	320.748	6.044.502	234.522	258.950	776.851	0,36
Providencia	4.155.397	6.000	3.719.901	6.417	4.668.257	11.409	7.942	23.826	0,01
Puerres	2.966.757	272.539	3.334.264	323.569	4.448.615	297.460	297.856	893.568	0,41
Pupiales	5.536.059	680.743	4.913.198	696.830	4.265.805	560.751	646.108	1.938.324	0,89
Ricaurte	4.284.407	402.653	7.615.444	1.223.072	10.431.829	1.474.686	1.033.470	3.100.411	1,42
R. Payan	3.864.346	199.783	0	0	4.621.554	192.000	130.594	391.783	0,18
Samaniego	9.928.854	919.585	14.225.275	1.441.015	13.404.887	2.425.140	1.595.247	4.785.740	2,19
Sandona	5.880.242	465.892	5.894.805	629.587	6.746.323	610.395	568.625	1.705.874	0,78
San Bernardo	3.565.488	204.063	4.002.301	182.249	4.832.950	146.340	177.551	532.652	0,24
San Lorenzo	5.314.813	84.808	5.600.031	105.005	7.464.849	287.201	159.005	477.014	0,22
San Pablo	4.984.268	362.352	5.659.304	405.123	8.237.258	639.041	468.839	1.406.516	0,64
S. Cartago	3.393.282	131.550	4.018.383	298.472	3.594.895	320.816	250.279	750.838	0,34
Santa Bárbara	3.293.968	193.023	4.142.614	214.933	5.426.785	300.231	236.062	708.187	0,32
Santacruz	4.888.210	8.828	5.041.436	127.596	4.720.385	468.483	201.636	604.907	0,28
Sapuyes	2.238.802	54.603	2.284.157	64.947	3.249.985	68.593	62.714	188.143	0,09
Taminango	6.034.592	909.987	5.288.893	606.648	7.298.435	678.695	731.777	2.195.330	1,01
Tangua	5.293.877	918.901	6.422.398	828.885	5.546.671	757.361	835.049	2.505.147	1,15
Tumaco	55.395.866	5.770.388	59.385.373	6.075.666	65.961.274	8.596.081	6.814.045	20.442.135	9,37
Tuquerres	8.531.262	2.020.937	10.029.912	2.226.689	13.490.874	2.435.561	2.227.729	6.683.187	3,06
Yacuanquer	3.506.782	290.003	4.864.230	463.967	6.388.917	489.898	414.623	1.243.868	0,57
Totales	516.894.358,79	62.905.531,02	581.480.628,50	71.518.417,00	676.477.562,00	83.804.112,00	72.742.686,67	218.228.060	100,00

Fuente: Secretaría de Planeación departamental .Sistema para la captura y ejecución presupuestal municipal -SICEP
Cálculos: esta investigación.

ANEXO B. (Art. 10 Ley 617/00) Valor máximo de los gastos de los Concejos, Personerías, Contralorías Distritales y Municipales.

Durante cada vigencia fiscal, los gastos de los concejos no podrán superar el valor correspondiente al total de los honorarios que se causen por el número de sesiones autorizado en el artículo 20 de esta ley, más el uno punto cinco por ciento (1.5%) de los ingresos corrientes de libre destinación. Los gastos de personerías, contralorías distritales y municipales, donde las hubiere, no podrán superar los siguientes límites:

- **Los gastos de Personerías**, no podrán superar los siguientes límites:

<i>CATEGORÍA</i>	<i>Aportes máximos en la vigencia. Porcentaje de los Ingresos Corrientes De Libre Destinación</i>
<i>Segunda</i>	<i>2.2%</i>
<i>CATEGORÍA</i>	<i>Aportes Máximos en la vigencia En salarios mínimos legales</i>
<i>Cuarta</i>	<i>280</i>
<i>Sexta</i>	<i>150</i>

- **Los gastos de Contralorías municipales** donde hubiere, no podrán superar los siguientes límites:

<i>CATEGORÍA</i>	<i>Límites a los gastos de las Contralorías municipales. Porcentaje de Ingresos Corrientes de Libre destinación</i>
<i>Especial</i>	<i>2.8%</i>
<i>Primera</i>	<i>2.5%</i>
<i>Segunda (más de 100.000 habitantes)</i>	<i>2.8%</i>

Otros aspectos a tener en cuenta se refiere al número de sesiones, se restringe de acuerdo a la categoría en la cual se encuentre ubicado el municipio; en relación con los gastos del concejo, distintos a los honorarios de los concejales, sólo pueden alcanzar el 1.5% de los ICLD. Se suprimen las contralorías en los municipios y distritos de segunda categoría con menos de 100.000 habitantes y en los de categorías tercera, cuarta, quinta y sexta. En éstos, la vigilancia de la gestión fiscal recaerá sobre la Contraloría Departamental y el Personero ejercerá las funciones de Veedor del Tesoro Público.

ANEXO C. Gastos consolidados de funcionamiento, Nivel central y Concejos. Municipios de 4ª y 6ª categoría.

MUNICIPIO	CATEGORÍA	Nivel central				Concejos		
		Ingresos Corrientes de Libre Destinación	Limite global admón. central 80%	Gastos ejecutados alcaldía	Porcentaje ejecución	Limite autorizado concejos	Gastos ejecutados del concejo	Porcentaje de ejecución
Alban	6ª	927.290.234	741.832.187	575.661.223	77,60	85.609.067	85.608.766	100,00
Aldana	6ª	550.130.790	440.104.632	341.656.815	77,63	74.229.487	81.978.914	110,44
Ancuya	6ª	0	0	0	-	85.579.000	82.367.008	96,25
Arboleda	6ª	0	0	0	-	74.181.000	74.214.527	100,05
Barbacoas	6ª	0	0	0	-	85.579.000	90.000.000	105,17
Belén	6ª	641.629.057	513.303.246	319.887.900	62,32	68.400.000	60.711.351	88,76
Buesaco	6ª	1.056.876.430	845.501.144	540.805.699	63,96	97.047.036	97.047.350	100,00
Chachagüi	6ª	1.171.093.848	936.875.078	557.856.687	59,54	85.611.201	93.838.976	109,61
Colón (G)	6ª	550.701.755	440.561.404	303.922.857	68,99	74.229.487	61.452.884	82,79
Consacá	6ª	406.910.441	325.528.353	510.073.576	156,69	78.736.428	77.841.369	98,86
Contadero	6ª	379.816.475	303.853.180	174.171.059	57,32	64.833.000	63.626.593	98,14
Córdoba	6ª	689.712.989	551.770.391	407.210.189	73,80	82.367.008	71.779.500	87,15
Cuaspucl	6ª	901.007.379	720.805.903	575.609.264	79,86	74.279.400	73.341.107	98,74
Cumbal	6ª	1.058.778.309	847.022.647	167.638.917	19,79	93.207.517	82.894.488	88,94
Cumbitara	6ª	712.760.783	570.208.626	341.259.062	59,85	74.207.347	55.450.000	74,72
El Charco	6ª	0	0	0	-	96.977.000	90.047.163	92,85
El Peñol	6ª	820.551.526	656.441.221	350.786.949	53,44	74.205.600	67.171.773	90,52
El Rosario	6ª	1.023.685.444	818.948.355	522.189.977	63,76	78.633.600	69.836.488	88,81
El Tablón	6ª	1.209.441.218	967.552.974	549.081.511	56,75	85.638.261	82.236.865	96,03
El Tambo	6ª	0	0	0	-	96.977.000	99.505.320	102,61
F. Pizarro	6ª	0	0	0	-	0	0	0,00
Funes	6ª	349.683.426	279.746.741	273.113.168	97,63	65.106.060	60.159.767	92,40
Guachucal	6ª	1.780.629.032	1.424.503.226	802.947.277	56,37	93.181.010	86.769.896	93,12
Guaitarilla	6ª	1.032.089.673	825.671.738	612.247.425	74,15	93.181.010	101.710.628	109,15
Gualmatán	6ª	670.337.316	536.269.853	292.749.653	54,59	61.315.200	51.052.585	83,26
Iles	6ª	838.456.921	670.765.537	430.144.048	64,13	71.548.800	36.293.267	50,73
Imues	6ª	629.644.133	503.715.306	418.993.353	83,18	85.638.261	85.637.630	100,00
Ipiales	4ª	9.209.117.440	7.367.293.952	4.273.765.798	58,01	163.479.000	258.957.750	158,40
La Cruz	6ª	0	0	626.832.830	-	95.858.659	72.112.170	75,23
La Florida	6ª	959.359.667	767.487.734	434.702.507	56,64	108.141.218	100.215.193	92,67

La Llanada	6ª	801.586.893	641.269.514	377.783.515	58,91	67.170.000	67.170.000	100,00
La Tola	6ª	344.539.754	275.631.803	209.037.940	75,84	69.341.294	41.330.260	59,60
La Unión	6ª	1.660.016.920	1.328.013.536	957.987.630	72,14	97.047.036	94.700.787	97,58
Leiva	6ª	1.095.400.230	876.320.184	657.049.829	74,98	85.638.261	85.637.630	100,00
Linares	6ª	983.232.273	786.585.818	489.995.143	62,29	97.012.533	97.012.540	100,00
Los Andes	6ª	1.021.483.630	817.186.904	575.008.000	70,36	85.579.000	85.628.261	100,06
Maguí-Payan	6ª	528.087.000	422.469.600	275.392.000	65,19	82.361.867	76.836.000	93,29
Mallama	6ª	767.769.859	614.215.887	353.665.363	57,58	68.591.333	73.900.000	107,74
Mosquera	6ª	448.076.795	358.461.436	260.358.211	72,63	82.361.867	82.119.494	99,71
Nariño	6ª	777.819.484	622.255.587	430.864.234	69,24	74.229.487	58.642.800	79,00
Olaya Herrera	6ª	1.605.192.703	1.284.154.162	732.870.505	57,07	92.535.333	89.564.978	96,79
Ospina	6ª	1.021.496.315	817.197.052	313.607.591	38,38	74.229.487	71.397.642	96,19
Policarpa	6ª	1.040.510.127	832.408.102	480.138.291	57,68	82.361.867	83.714.667	101,64
Potosí	6ª	842.577.701	674.062.161	412.527.148	61,20	97.047.036	85.597.822	88,20
Providencia	6ª	731.430.621	585.144.497	347.787.061	59,44	85.636.548	84.789.073	99,01
Puerres	6ª	1.038.691.994	830.953.595	279.895.801	33,68	79.675.380	73.566.033	92,33
Pupiales	6ª	0	0	522.460.842	-	92.002.333	85.397.727	92,82
Ricaurte	6ª	2.099.063.981	1.679.251.185	965.274.993	57,48	82.121.333	86.215.552	104,99
Roberto Payan	6ª	0	0	359.096.441	-	85.638.261	75.683.304	88,38
Samaniego	6ª	1.900.025.908	1.520.020.726	1.047.080.612	68,89	102.676.000	107.075.877	104,29
San Bernardo	6ª	0	0	198.053.669	-	85.638.261	84.116.071	98,22
San Lorenzo	6ª	959.954.489	767.963.591	432.658.362	56,34	82.367.008	82.367.008	100,00
San Pablo	6ª	1.257.668.600	1.006.134.880	561.335.917	55,79	97.047.036	96.310.005	99,24
S.De Cartago	6ª	0	0	331.579.842	-	74.229.487	70.168.383	94,53
Sandoná	6ª	1.154.299.000	923.439.200	511.646.000	55,41	92.348.854	92.348.853	100,00
Santa Bárbara	6ª	357.699.000	286.159.200	268.855.000	93,95	82.367.008	40.595.000	49,29
Santacruz	6ª	926.943.751	741.555.001	571.767.454	77,10	70.455.467	65.211.477	92,56
Sapuyes	6ª	474.139.178	379.311.342	241.361.428	63,63	74.205.600	65.490.000	88,25
Taminango	6ª	1.194.211.012	955.368.810	571.188.920	59,79	85.638.261	87.741.830	102,46
Tangua	6ª	0	0	449.266.989	-	82.361.867	84.331.864	102,39
Tumaco	4ª	9.811.710.279	7.849.368.223	5.050.391.420	64,34	173.906.667	245.528.654	141,18
Tuquerres	4ª	1.719.828.076	1.375.862.461	899.919.843	65,41	156.458.447	172.939.499	110,53
Yacuanquer	6ª	942.900.506	754.320.405	455.820.759	60,43	84.844.020	67.108.091	79,10
Totales		65.076.060.365	52.060.848.292	34.995.034.497		5.393.100.896	5.274.096.510	97,79

Fuente: Secretaría de Planeación departamental .Sistema para la captura y ejecución presupuestal municipal -SICEP

ANEXO D. Gastos consolidados de funcionamiento Personerías. Municipios de 4ª y 6ª categoría

MUNICIPIO	CATEGORÍA	Gastos ejecutados personería	Límite autorizado personería	Porcentaje de ejecución	Límites máximos autorizados	Gastos Generales ejecutados	Valor de Ahorro o déficit	Porcentaje de Ahorro o déficit de gasto
Alban	6ª	57.225.000	57.225.000	100,00	884.666.254	718.494.989	166.171.265	18,78
Aldana	6ª	56.857.270	57.225.000	99,36	571.559.119	480.492.999	91.066.120	15,93
Ancuya	6ª	54.709.785	57.225.000	95,60	142.804.000	137.076.793	0	0,00
Arboleda	6ª	52.659.660	57.225.000	92,02	131.406.000	126.874.187	0	0,00
Barbacoas	6ª	57.225.000	57.225.000	100,00	142.804.000	147.225.000	0	0,00
Belén	6ª	42.537.708	57.225.000	74,33	638.928.246	423.136.959	215.791.287	33,77
Buesaco	6ª	57.225.000	57.225.000	100,00	999.773.180	695.078.049	304.695.131	30,48
Chachagüi	6ª	57.217.810	57.225.000	99,99	1.079.711.279	708.913.473	370.797.806	34,34
Colón (G)	6ª	50.053.829	57.225.000	87,47	572.015.891	415.429.570	156.586.321	27,37
Consacá	6ª	47.501.084	57.225.000	83,01	461.489.781	635.416.029	-173.926.248	-37,69
Contadero	6ª	37.999.992	57.225.000	66,40	425.911.180	275.797.644	150.113.536	35,25
Córdoba	6ª	43.940.147	57.225.000	76,78	691.362.399	522.929.836	168.432.563	24,36
Cuaspu	6ª	57.180.000	57.225.000	99,92	852.310.303	706.130.371	146.179.932	17,15
Cumbal	6ª	57.174.500	57.225.000	99,91	997.455.164	307.707.905	689.747.259	69,15
Cumbitara	6ª	48.125.000	57.225.000	84,10	701.640.973	444.834.062	256.806.911	36,60
El Charco	6ª	50.361.612	57.225.000	88,01	154.202.000	140.408.775	0	0,00
El Peñol	6ª	56.332.400	57.225.000	98,44	787.871.821	474.291.122	313.580.699	39,80
El Rosario	6ª	48.380.213	57.225.000	84,54	954.806.955	640.406.678	314.400.277	32,93
El Tablón	6ª	53.800.000	57.225.000	94,01	1.110.416.235	685.118.376	425.297.859	38,30
El Tambo	6ª	57.125.000	57.225.000	99,83	154.202.000	156.630.320	0	0,00
F.Pizarro	6ª	0	57.225.000	0,00	57.225.000	0	0	0,00
Funes	6ª	49.454.839	57.225.000	86,42	402.077.801	382.727.774	0	0,00
Guachucal	6ª	57.198.997	57.225.000	99,95	1.574.909.236	946.916.170	627.993.066	39,87
Guaitarilla	6ª	57.078.663	57.225.000	99,74	976.077.748	771.036.716	205.041.032	21,01
Gualmatán	6ª	53.905.202	57.225.000	94,20	654.810.053	397.707.440	257.102.613	39,26
Iles	6ª	45.318.257	57.225.000	79,19	799.539.337	511.755.572	287.783.765	35,99
Imues	6ª	48.000.000	57.225.000	83,88	646.578.567	552.630.983	93.947.584	14,53
Ipiales	4ª	106.820.004	106.820.000	100,00	7.637.592.952	4.639.543.552	2.998.049.400	39,25
La Cruz	6ª	51.334.293	57.225.000	89,71	153.083.659	750.279.293	0	0,00
La Florida	6ª	56.108.735	57.225.000	98,05	932.853.952	591.026.435	341.827.517	36,64

MUNICIPIO	CATEGORÍA	Gastos ejecutados personería	Límite autorizado personería	Porcentaje de ejecución	Límites máximos autorizados	Gastos Generales ejecutados	Valor de Ahorro o déficit	Porcentaje de Ahorro o déficit de gasto
La Llanada	6ª	45.705.312	57.225.000	79,87	765.664.514	490.658.827	275.005.687	35,92
La Tola	6ª	0	57.225.000	0,00	402.198.097	250.368.200	151.829.897	37,75
La Unión	6ª	56.252.834	57.225.000	98,30	1.482.285.572	1.108.941.251	373.344.321	25,19
Leiva	6ª	52.749.225	57.225.000	92,18	1.019.183.445	795.436.684	223.746.761	21,95
Linares	6ª	57.225.000	57.225.000	100,00	940.823.351	644.232.683	296.590.668	31,52
Los Andes	6ª	57.225.000	57.225.000	100,00	959.990.904	717.861.261	242.129.643	25,22
Maguí-Payan	6ª	42.658.752	57.225.000	74,55	562.056.467	394.886.752	167.169.715	29,74
Mallama	6ª	54.825.404	57.225.000	95,81	740.032.220	482.390.767	257.641.453	34,81
Mosquera	6ª	57.225.000	57.225.000	100,00	498.048.303	399.702.705	98.345.598	19,75
Nariño	6ª	44.021.865	57.225.000	76,93	753.710.074	533.528.899	220.181.175	29,21
Olaya Herrera	6ª	53.700.000	57.225.000	93,84	1.433.914.495	876.135.483	557.779.012	38,90
Ospina	6ª	49.000.000	57.225.000	85,63	948.651.539	434.005.233	514.646.306	54,25
Policarpa	6ª	57.196.000	57.225.000	99,95	971.994.969	621.048.958	350.946.011	36,11
Potosí	6ª	57.225.000	57.225.000	100,00	828.334.197	555.349.970	272.984.227	32,96
Providencia	6ª	53.700.000	57.225.000	93,84	728.006.045	486.276.134	241.729.911	33,20
Puerres	6ª	53.186.812	57.225.000	92,94	967.853.975	406.648.646	561.205.329	57,98
Pupiales	6ª	57.884.115	57.225.000	101,15	149.227.333	665.742.684	0	0,00
Ricaurte	6ª	57.225.000	57.225.000	100,00	1.818.597.518	1.108.715.545	709.881.973	39,03
Roberto Payan	6ª	0	57.225.000	0,00	142.863.261	434.779.745	0	0,00
Samaniego	6ª	57.224.968	57.225.000	100,00	1.679.921.726	1.211.381.457	468.540.269	27,89
San Bernardo	6ª	47.092.839	57.225.000	82,29	142.863.261	329.262.579	0	0,00
San Lorenzo	6ª	56.942.672	57.225.000	99,51	907.555.599	571.968.042	335.587.557	36,98
San Pablo	6ª	57.225.000	57.225.000	100,00	1.160.406.916	714.870.922	445.535.994	38,39
S.De Cartago	6ª	57.212.018	57.225.000	99,98	131.454.487	458.960.243	0	0,00
Sandoná	6ª	57.225.000	57.225.000	100,00	1.073.013.054	661.219.853	411.793.201	38,38
Santa Bárbara	6ª	20.949.948	57.225.000	36,61	425.751.208	330.399.948	0	0,00
Santacruz	6ª	52.058.337	57.225.000	90,97	869.235.468	689.037.268	180.198.200	20,73
Sapuyes	6ª	51.700.000	57.225.000	90,35	510.741.942	358.551.428	152.190.514	29,80
Taminango	6ª	57.223.736	57.225.000	100,00	1.098.232.071	716.154.486	382.077.585	34,79
Tangua	6ª	55.267.744	57.225.000	96,58	139.586.867	588.866.597	0	0,00
Tumaco	4ª	106.819.999	106.819.999	100,00	8.130.094.889	5.402.740.073	2.727.354.816	33,55
Tuquerres	4ª	106.820.000	106.820.000	100,00	1.639.140.908	1.179.679.342	459.461.566	28,03
Yacuanquer	6ª	56.008.808	57.225.000	97,87	896.389.425	578.937.658	317.451.767	35,41
Totales		3.315.626.388	3.753.959.999	88,32	61.207.909.187	43.584.757.395	19.802.834.853	32,35

Fuente: Secretaría de Planeación departamental .Sistema para la captura y ejecución presupuestal municipal -SICEP

