

EFFECTOS FISCALES EN LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 617 DE 2000 Y LEY
715 DE 2001 EN LOS MUNICIPIOS DE TERCERA CATEGORIA
(GUIA PARA LA GESTION FISCAL EN MUNICIPIOS DE TERCERA CATEGORIA
EN COLOMBIA)

IVAN ROBERTO SANTOYO PINZON

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PÚBLICA
FACULTAD DE POSTGRADOS
MAESTRIA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Bogotá

2009

EFFECTOS FISCALES EN LA APLICACIÓN DE LAS LEYES 617 DE 2000 Y LEY
715 DE 2001 EN LOS MUNICIPIOS DE TERCERA CATEGORIA
(GUIA PARA LA GESTION FISCAL EN MUNICIPIOS DE TERCERA CATEGORIA
EN COLOMBIA)

IVAN ROBERTO SANTOYO PINZON

Tesis para optar al título de Magíster en Administración Pública

PEDRO NEL PAÉZ PÉREZ

Economista

Docente ESAP

Director de Tesis

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

FACULTAD DE POSGRADOS

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

BOGOTÁ

2009

Nota de Aceptación

Dr. Tito Antonio Huertas P.
Presidente del Jurado

Dra. Olga Malagon Devia
Jurado

DR. Fernán Fortich Pacheco
Jurado

Bogotá, 18 de junio de 2010

DEDICATORIA

A mi madre Candelaria, por su protección y afecto, a mi esposa Mayra Alejandra, quien ilumina mi camino y a mi bella pequeña Juliana Sofía, quien hace de mi vida, una vida bella.

AGRADECIMIENTOS

Cuando un propósito de nuestras vidas, se hace realidad, se constituye en el reflejo real de que la misma vida da felicidad, pero se exige una constante responsabilidad, un esfuerzo continuo y obviamente personas e instituciones que acompañan ese trasegar durante el ejercicio de estudiante y luego en la elaboración de esta tesis; es por ello que quiero hacer un reconocimiento muy especial a la paciente y oportuna guía del Doctor Pedro Nel Páez Pérez, Director de Tesis, a mi amigas : Doctora Ofir Aurora Chaparro Rojas, Administradora Pública y Magíster en Educación , por su labor de acompañar, criticar y sugerir siempre precisas , rigurosas y determinantes ideas a Cindy Camacho, Administradora Pública de la ESAP por su aporte en la labor.

De igual manera deseo expresar un profundo reconocimiento y agradecimiento a los docentes de la Maestría en Administración Pública por su decidido apoyo, guía y asesoramiento en cada una de las áreas que se desarrollaron en estos dos años, en el cual brillo la calidad y el compromiso por parte de las directivas quienes atendieron siempre nuestras inquietudes.

No puedo dejar pasar sin expresar mi especial agradecimiento a mi familia, esposa e hija, quienes tuvieron la paciencia en la sustracción de su tiempo y en cada momento apoyaron este esfuerzo.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	11
1. MARCO REFERENCIAL	14
1.1 PERSPECTIVA DE LA FUNCIÓN DE LOS MUNICIPIOS EN COLOMBIA	14
1.2 LOS MUNICIPIOS	19
1.3 CATEGORIZACIÓN DE LOS MUNICIPIOS	20
1.3.1 Categoría Especial	22
1.3.2 Primera categoría	22
1.3.3 Segunda categoría	22
1.3.4 Tercera categoría	22
1.3.5 Cuarta categoría	23
1.3.6 Quinta categoría	23
1.3.7 Sexta categoría	23
1.4 SANEAMIENTO FISCAL Y RACIONALIZACIÓN DE GASTO	29
1.5 HONORARIOS DE LOS CONCEJALES MUNICIPALES	31
2. INDICADORES FINANCIEROS	32
2.1 GENERALIDADES	32
2.1.1 Clasificación de Indicadores	32
2.2 EXPLICACIÓN DE INDICADORES FINANCIEROS	36
2.2.1 Financiación de los gastos de Funcionamiento	36
2.2.2 Magnitud de la deuda	37
2.2.3 Dependencia de las transferencias de la nación	39

2.2.4	Recursos propios	40
2.2.5	Gastos de inversión	40
2.2.6	Capacidad de ahorro	40
2.3	HERRAMIENTAS DE GESTION PRESUPUESTAL	41
3.	EL PRESUPUESTO	42
3.1	ESTATUTO ORGÁNICO DEL PRESUPUESTO	42
3.2	OBJETIVOS DEL SISTEMA DE PRESUPUESTAL	43
3.3	PRINCIPIOS DEL SISTEMA DE PRESUPUESTAL	44
3.4	COMITÉ DE HACIENDA MUNICIPAL	45
3.4.1	Funciones del Comité de Hacienda municipal	46
3.5	VIGENCIAS FUTURAS	47
3.6	VIGENCIAS FUTURAS EXTRAORDINARIAS	48
3.7	COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTO	52
3.7.1	El presupuesto de rentas e ingresos	52
3.7.2	El presupuesto de gastos	52
3.7.3	Las disposiciones generales	52
3.7.4	El banco municipal de programas y proyectos	52
3.7.5	El plan operativo anual de inversiones (POAI)	52
3.7.6	Limites de gastos	52
3.7.7	Computo de las rentas	53
3.7.8	Determinación de los gastos	53
3.7.9	Las presupuestación por acuerdos preexistentes	53
3.7.10	Limites de las apropiaciones de la personería municipal	53
3.7.11	Preferencia de algunos gastos	53
3.7.12	Gasto publico social	54
3.7.13	Sentencias judiciales	54
3.7.14	Financiamiento del déficit	54
3.7.15	Liquidación de presupuesto	54
3.7.16	Disponibilidades presupuestales	54

3.7.17 Programa Anual de Caja PAC	54
3.7.18 Endeudamiento	55
3.7.19 Operaciones de la tesorería municipal	55
3.7.20 Responsabilidad del pago	55
4. EL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO	56
4.1 EL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO (MFMP) COMO HERRAMIENTA DE GESTIÓN FINANCIERA PARA LAS ENTIDADES TERRITORIALES DE CATEGORÍAS 4, 5 y 6	57
4.1.1. El Plan Financiero	58
4.1.2 Superávit primario	61
4.1.3. Las acciones y medidas específicas en las que se sustentan el cumplimiento de las metas	63
4.1.4. Informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior	63
4.1.5 Estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias	64
5. HERRAMIENTAS DE GESTION TRIBUTARIA	66
5.1. CONTEXTO	66
5.2. DEFINICIONES	66
5.2.1 Tributo	67
5.2.2 Impuesto	67
5.2.3 Contribución	67
5.2.4 Tasas y derechos	67
5.2.5 Sujeto activo	67
5.2.6 Sujetos pasivos	68

	Pág.
5.2.7 Hecho generador	68
5.2.8 Base gravable	68
5.2.9 Tarifa	68
5.2.10 Causación	68
5.2.11 Exclusión	68
5.2.12 Exención	68
5.3. TRIBUTOS MUNICIPALES QUE SE DEBEN REGLAMENTAR Y APLICAR POR PARTE DE LA GERENCIA PÚBLICA EN SU AUTONOMIA.	69
5.3.1 Impuestos	69
5.3.2 Contribuciones	75
5.3.3 Tasas Y Derechos	76
5.4. GESTIÓN EN EL RECAUDO DE CARTERA	77
5.4.1 Obligaciones de las entidades públicas	78
6. IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE CALIDAD Y EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO FRENTE A LA GESTION FISCAL DE MUNICIPIOS	80
6.1 SISTEMA DE CALIDAD	80
6.1.1 Las Funcionalidades del Sistema de Gestión de Calidad	81
6.2 SISTEMA DE CONTROL INTERNO	82
6.2.1 Principios del control interno	82
6.2.2 Subsistema de control de gestión	83
6.2.3 Subsistema de control de evaluación	84

	Pág.
7. ANALISIS DE CASO	85
7.1 MUNICIPIO DE MOSQUERA	85
7.1.1 Localización	85
7.1.2 Numero de habitantes	86
7.1.3 Estructura administrativa	86
7.1.4 Miembros del concejo	86
7.1.5 Categoría	86
7.1.6 Presupuesto 2007	87
7.1.7 Plan De Desarrollo	93
7.1.8 Presupuesto 2008	97
7.2 ANALISIS HORIZONTAL	106
7.3 ANÁLISIS FINAL	107
8. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES	109
9. NORMOGRAMA	113
BIBLIOGRAFIA	117

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Consolidado número de municipios por categoría en Colombia a corte del año 2004, actualizado año 2010.	26
Cuadro 2. Categoría de los municipios en Colombia según población y los ingresos corrientes de libre destinación.	28
Cuadro 3. Categoría de los municipios del Depto. de Cundinamarca año 2010.	29
Cuadro 4. Valor máximo de gastos de funcionamiento.	30
Cuadro 5. Valor máximo de gastos de los concejos, personerías, contralorías distritales y municipales.	30
Cuadro 6. Número de sesiones y valor de honorarios por sesión.	31
Cuadro 7. Periodo de Transición para ajustar los gastos de funcionamiento de los distritos y municipios.	37
Cuadro 8. Comparativo de vigencias Futuras Ordinarias y extraordinarias.	49
Cuadro 9. Ingresos del Municipio de Mosquera	89
Cuadro 10. Apropriación del gasto del municipio de Mosquera	90

	Pág.
Cuadro 11. Consolidación de ingresos ordinarios municipio de Mosquera.	92
Cuadro 12. Estructura financiera del municipio de Mosquera	100
Cuadro 13. Base Estimación De Los Ingresos	105
Cuadro 14. Concepto presupuesto proyectado total 2008-2011	106

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Número de municipios por categoría en Colombia	26

ABSTRACT

Colombian is a Country defined as Unitarian Republic, With autonomy in its Territorial entities through the exercise of competencies and functions in administrative, politic and fiscal areas.

These characteristic joined to democratic excercises inside a context where the world tendence implicates greater ownership of territorial entities, in srisl the municipality lead us to sorne situations, contradictions that invite to analize of public politics designer to work to get the constitutional order.

As result of fiscal crisu, originalbd during last years in Colombian public entities because of variety of strategies that have been generated to guarantee.

The efficacy, we can see that more than 90% of municipalities are located in categorias from fourth to sixth because of the low own entrances or free destination entrances (General participations or trasferences Sistem), wich producea a non supportable social situation, originated by the increasing of insatisfied basic needs, no formation of capital, and social descomposition.

Every assent of individuals in a territory as natural component of a state producs insatisfied basic needs, and spite of mutual relacions between society and state is the government who must give satisfaction, by generation public politics, wich must be developed by an administrative structure, in order to dispose public budget with resources of free destination, o specific destination an sometimes with resources originated by regalias, looking for the application of public politics, givint satisfaction to those social needs, so an NBI when, when this relation does not exist there is a disequilibrium between need and no attention where the social problem might pass litnits of duty an the society demans the rights by using the fact ways.

This monography was made in order to show theeffect tha has the imposition of the laws 617 of 2.000 law 715 of 2.001 and others along the last years, created by the state withe the purpose of limit the fiscal of territorial entity, such as law 38 of 1989, law 60 of 1993, law 136 of 1994, law 152 of 1994, law 179 of 1994, law 225 of 1995.

Law of 550 de 1999, law of 819 de 2003, law of 1600 de 2007.

But uit is not en ough to determinate this effect in its application and its contraction in the normal development of territorial entities as it may be seen in the development of a practical case anlized under these parameters, but also we tryed to make a work by using the compitation of actual rules for the creation and application of tributes as financial tools and collection for those in charge of administration of municipal entities of any category and specially, municipalite of third category for being in the middle level of a healthy financial intervention (1 and 2), and those who are more than 80% of Colombian municipalities and depend of central level (4,5,6).

In order to design strategies to help each one of these municipalities. The development and implementation of this guide in territorial entities will guaranter the good administrative, financial functioning and must reflect in the implementation of some quality systems (5, 6) Inter control Standar Model (MECI) and obviously the evaluation of fiscal performance.

CURRICULUM OF AUTHOR:

CITY: Bogota D.C.

Correo Electrónico: isantoyopinzon@yahoo.es

Dirección: calle 44 No 53-37 can

Academic Formation:

1. Economist
2. Public Accountant
3. Specialized in Fiscal Sciences
4. Specialized in Public Administration
5. Magister in Public Administration

WORD EXPERIENCE

1. Financial Prívate Employer
2. Public Employee: Escuela Superior de Administración Publica.

ACADEMIC EXPERIENCE – TEACHING

1. Escuela Superior de Administración Publica
2. Universidad del Rosario
3. Universidad Autonoma del Caribe
4. Universidad la Gran Colombia
5. Universidad Nacional a Distancia UNAD

INTRODUCCIÓN

Constitucionalmente, Colombia es un país definido como República unitaria, descentralizado y con autonomía de sus entidades territoriales, mediante el ejercicio de sus competencias y funciones establecidas tanto políticas, como administrativas y fiscales. Estas características aunadas a una serie de principios sustentados en ejercicios democráticos y dentro de un contexto en el que la tendencia mundial supone mayor empoderamiento de las entidades territoriales, en especial el municipio, nos avocan a una serie de particularidades, situaciones, contradicciones y demás que invitan al análisis de las políticas públicas diseñadas y ejecutadas a fin de poner en marcha este ordenamiento constitucional.

Como resultado de la crisis fiscal originada en los últimos años en las entidades públicas colombianas, debido a la variación de estrategias que a partir de la privatización, modernización y descentralización del Estado, se han generado para garantizar su eficiencia; se observa que más del 90% de los municipios se encuentran en las categorías cuarta a sexta, a causa de los bajos ingresos propios o ingresos corrientes de libre destinación (del sistema general de participaciones o transferencias), lo que a la postre produciría una situación social insostenible, fundamentada entre otras en el aumento de las necesidades básicas insatisfechas, falta de formación bruta de capital, y descomposición social.

Todo asentamiento de individuos en parte de un territorio como componente natural de un Estado, produce demandas sociales o necesidades básicas sin satisfacer y que a pesar de las relaciones mutuas que se dan entre la sociedad y el Estado, es el Gobierno de turno quien deberá a través de la generación de políticas públicas, plantear posibles soluciones, las cuales deben ser desarrolladas por una estructura administrativa, que en su accionar, deberá ejecutar presupuestos públicos que se estructuran con los recursos de libre

destinación , recursos de destinación específica y en algunas ocasiones con recursos que provienen de regalías, que necesariamente buscan en la aplicación de las políticas públicas, llevar solución a esas demandas sociales, allí se conjuga la relación entre los ICLD y las NBI, cuando esta relación no se da entonces tenemos un desequilibrio entre la necesidad y la falta de atención en donde se puede considerar que la problemática social podrá desbordar los límites del deber y pasar esa sociedad a buscar sus considerados derechos por la vía del hecho. Por tal motivo, la presente monografía se centra en mostrar el efecto que tiene la imposición de las Leyes 617 de 2000, Ley 715 de 2001 y otras que a lo largo de estos últimos años fue expidiendo el Estado con el único fin de limitar el accionar fiscal de los Entes Territoriales, tales como la Ley 38 de 1989, ley 60 de 1993, ley 136 de 1994, ley 152 de 1994, ley 179 de 1994, ley 225 de 1995, decreto 111 de 1996, decreto 568 de 1996, ley 358 de 1997, decreto reglamentario 696 de 1998, ley 550 de 1999, ley 819 de 2003, ley 1600 de 2006, ley 1111 de 2006, ley 1176 de 2007.

Pero no basta con determinar este efecto en su aplicación y su contracción en el normal desarrollo de los entes territoriales como puede observarse en el desarrollo de un caso práctico analizado bajo estos parámetros, sino que también se ha buscado dejar a disposición un trabajo de gestión financiera a través de la recopilación de la normatividad vigente para la creación y aplicación de tributos como herramientas financieras, de gestión presupuestal y manejo de recaudo y cartera para que los encargados de la administración de los entes municipales de cualquier categoría y en especial de los municipios de tercera categoría al ser estos el nivel intermedio entre aquellos que gozan de una gestión financiera saludable, categorías (especial, 1º y 2º) y aquellos que aglutinan mas del 80% de los municipios colombianos en los que su situación financiera es precaria y dependiente del nivel central, categorías (4º, 5º y 6º) puedan diseñar y ejecutar políticas acordes a las necesidades de cada uno de estos municipios, de una manera práctica y efectiva, para el cumplimiento de los objetivos institucionales en aras de mejorar la calidad de vida de la población asentada en su territorio.

El presente trabajo además de ser una herramienta de gestión financiera y administrativa, es una guía de aplicación en la administración pública sustentada en la normatividad vigente y que aporta elementos de tipo conceptual y teórico que pueden ser implementados de manera inmediata por parte de quienes reciben por la vía democrática el encargo de administrar los recursos públicos.

El desarrollo del trabajo la implementación de esta guía en los entes territoriales garantizará en gran medida el buen funcionamiento administrativo, financiero y se deben reflejar en la implementación de los sistemas de gestión y evaluación como lo son el Sistema de Gestión de la Calidad (SGC), el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) y obviamente la evaluación del desempeño fiscal, que aplica anualmente el Departamento Nacional de Planeación.

1. MARCO REFERENCIAL

1.1 PERSPECTIVA DE LA FUNCIÓN DE LOS MUNICIPIOS EN COLOMBIA

Aunque se encuentran algunos antecedentes en la década del setenta, se puede afirmar que las reformas de la década del ochenta, como el fortalecimiento de la capacidad fiscal de las entidades territoriales en 1983, la asignación de nuevas competencias y modificación de las transferencias en 1984, y la elección popular de alcaldes reglamentada en 1986, constituyen el inicio de un proceso de descentralización que fue respaldado por la Constitución Política de 1991.

Este proceso de descentralización transformó de manera sustancial la estructura del Estado colombiano y las competencias asignadas a cada uno de los niveles de la administración pública, confiriendo a los municipios autonomía política, competencias y recursos para la atención de las demandas básicas de la población respectiva.

Este nuevo modelo de descentralización, modificó por completo las relaciones existentes entre el municipio y el gobierno central y a su vez Estado y población, a través de la institucionalización de la participación como mecanismo de la gestión pública, artículo 103 de la Constitución Política.

Por consiguiente, los municipios colombianos, a pesar de la aguda crisis financiera que muchos de ellos han tenido que soportar, tienen una inmensa responsabilidad en la atención de las necesidades básicas de la población, en la promoción del desarrollo local y regional, y en la ejecución de políticas que hagan el territorio cada vez más competitivo ante las exigencias de la globalización.

En este contexto los procesos de planeación, ejecución y control han cobrado vital importancia, ya que a través de ellos se crea el puente entre gestores públicos y la población, creándose para ello entre otras instancias sociales tales como los

Consejos Territoriales de participación y las veedurías ciudadanas y a la vez mecanismos de participación como los presupuestos públicos participativos.

Es por esto que la planificación ocupa un lugar preponderante, ya que se convierte en la posibilidad que tienen gobernantes y gobernados para definir con visión compartida de futuro, y lograr así un uso adecuado de los cada vez más limitados recursos disponibles.

Este planteamiento se puede ver claramente en la siguiente cita de Betancourt (1997):

“En efecto la necesidad de plasmar los planes de gobierno de los candidatos elegidos, a planes de desarrollo, y luego operativizarlos y ejecutarlos mediante instrumentos como el plan plurianual de Inversiones y Presupuesto Público con sus componentes, (plan financiero, plan operativo anual de inversiones y presupuesto general), exigen de los gobernantes y de los gestores públicos la necesidad de conocer herramientas financieras que les permitan optimizar la utilización de los recursos para lograr los niveles de eficiencia y eficacia , que redunden en beneficio de la comunidad”.

Sobre este tema de la descentralización y su implantación en Colombia se han realizado diversos análisis, algunos de los cuales sostienen que este proceso de *“atribución que se otorga a las personas jurídicas públicas, distintas a la Nación (por ejemplo los departamentos y municipios), para autogobernarse mediante la radiación en ellas de ciertas facultades para que las ejerzan autónomamente”* buscó delegar una mayor responsabilidad política en cabeza de las autoridades locales y regionales, transfiriendo el poder de un centro hacia fuera, bien sea hacia los territorios o dependencias que hacen parte de la estructura administrativa.

Por consiguiente, la democracia colombiana al avanzar en la descentralización a fin de mejorar sus estructuras productivas para lograr mayores niveles de competitividad, tuvo a bien incluir dentro de la Carta Constitucional de 1991, atribuciones especiales a los entes territoriales, veamos:

Artículo 287 CP.” Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos”:

- a) Gobernarse por autoridades propias
- b) Ejercer las competencias que les correspondan
- c) Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- d) Participar en las rentas nacionales

(1,7,103,105,106,128,150,151,289,294,298,317,338,340,356,360,361,362) C.P/91

En el tema que nos ocupa el cual corresponde a la autonomía fiscal de los entes territoriales, la normatividad también ha sido prolija, veamos:

Tomado el planteamiento Constitucional, en sus numerales c y d del artículo 287 y el artículo 362 de la Constitución, que supone la existencia, por un lado de un ámbito en el cual la ley no puede disponer y, por otro de una correspondiente capacidad normativa local para reglamentar aquellos asuntos específicos que la Constitución no autoriza a la ley para reglamentar, pero tomando una de las características fundamentales de las finanzas públicas territoriales, vuelve el artículo 362 y plantea” La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos especiales o preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales, tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo que dispone el artículo 317.

El numeral c) del artículo 287, establece que los bienes y rentas que pertenecen a los departamentos y municipios, son ellos los únicos que pueden decidir bajo el lema de la autonomía patrimonial.

Si esto está cobijado por la normatividad Constitucional, entonces porque no se le confiere la autonomía o soberanía para que sean ellos quienes entren a ejercer la administración directa de sus ingresos y participaciones que son de su propiedad; aparece acá entonces el tema del gasto corriente y su desbordamiento

y entonces se da vía a la aparición de la ley como una forma adecuada de control del mismo gasto y se pierde ese concepto de autonomía o soberanía fiscal sobre el manejo y administración de los recursos propios.

Es por ello que se busca en el presente trabajo mostrar el efecto que tiene la imposición de las Leyes 617 de 2000 y Ley 715 de 2001, en los Municipios de tercera categoría, sin dejar de lado la proliferación de leyes que previa y posteriormente a la promulgación de las anteriores, el Estado central ha dispuesta para ser ejecutadas por los Entes Territoriales.

De todas las buenas recomendaciones que se emanaron de la Misión de Relaciones Intergubernamentales de los años ochenta, en el contexto de la descentralización se busca la independencia fiscal en los diferentes ámbitos de gobierno, en especial en lo local, sin desproteger el equilibrio presupuestal desde lo central con aplicación de principios estatutarios, constitucionales y legales.

El artículo 1 de la Constitución consagra ese principio de la autonomía desde el ámbito de su gestión, sus intereses pero dentro de los límites de la Constitución y de la ley, pero en la práctica esta autonomía ha venido siendo recortada y resulta desde lo territorial una paradoja hablar de autonomía pues se determina un derecho constitucional, pero en función de unas decisiones autónomas y centralistas del Estado.

Por ende la pregunta que direcciona el desarrollo del presente trabajo se centra en considerar lo siguiente: ¿Cuál es el efecto de la aplicación de las leyes 617 de 2000 y ley 715 de 2001, sobre el desempeño fiscal de los Entes Territoriales: Municipios de tercera categoría?

En la práctica podremos tomar la autonomía fiscal como un medio para el logro de fines particulares, constituyéndose también en un elemento indispensable

para la democracia (el individuo participa, vota y elegí) y para la eficiente asignación de recursos públicos, ambos elementos se complementan.

Al respecto los artículos 295 y 364 de la Constitución .Política, plantean:

Artículo 295CP” Las entidades territoriales podrán emitir títulos y bonos de deuda pública, con sujeción a las condiciones del mercado financiero e igualmente contratar crédito externo, todo de conformidad con la ley que regule la materia”.

(106, 128,150, 189, 286, 287, 364,373) C.P/91.

Artículo 364 de la C.P.”El endeudamiento interno y externo de la Nación y de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago. La ley regulara la materia. (150-9,268-3, 286, 295, 351, 352, 353, 358,373) C.P/91.

Cuando entramos a realizar un análisis de las situaciones que se generan en la aplicación de las leyes tales la ley 38 de 1989, ley 60 de 1993, ley 179 de 1994, ley 225 de 1995, ley 358 de 1994, ley 152 de 1994, ley 136 de 1994, decreto 111 de 1996, decreto 568 de 1996, decreto reglamentario 696 de 1998, ley 550 de 1999, ley 617 de 2000, ley 715 de 2001, ley 819 de 2003, ley 1111 de 2006, ley 1600 de 2007, ley 1167 de 2007 obviamente se observa el deseo de controlar el desarrollo normal de los entes territoriales por parte del Estado Central.

Lo anterior nos lleva a proponer una guía de trabajo de gestión financiera y administrativa que a través de metodologías con enfoque analítico y descriptivo, consultando la observación, la verificación y la contrastación nos acerquen al desarrollo de la hipótesis, la cual se centra en determinar si La imposición de las leyes 617 de 2000 y ley 715 de 2001, limita el accionar fiscal y de la gestión de los Entes Territoriales, que en ultimas nos permitirá concluir y reflexionar al respecto del tema propuesto.

En esa abundancia de normas de imposición inmediata, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en su artículo primero determina que se debe tener por parte de los Entes Territoriales un plan financiero que se encuentre dentro los parámetros contenidos en el artículo 4 de la ley 38 de 1989, a la vez modificado por el inciso 5 del artículo 55 de la ley 179 de 1994, de igual manera contendrá una programa macroeconómico plurianual, una metas de superávit primario a que se refiere el artículo 2 de esta ley y el nivel de deuda pública y su análisis de sostenibilidad entre otros.

Continuando con el análisis objeto de este estudio, se hace extensa la recopilación de normas que en su considerando van a determinar en los entes territoriales un marco de control sobre la estructura financiera para la gestión municipal, en especial para los municipios que corresponden según la Ley 617 de 2000 a la tercera categoría.

Para empezar a desarrollar los anteriores planteamientos y preocupaciones consideremos a partir de la existencia de un Municipio la base de este estudio.

1.2 LOS MUNICIPIOS

Los municipios como entidad fundamental de la división política- administrativa del Estado, tienen unas características que le son inherentes y sin las cuales no puede existir, como son el territorio, la población, una base de ingresos y un acto de creación.

La Constitución Política establece:

“ Los municipios prestan los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demanden el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”.

(286,287,289,310,320,321,340,344,356,357,362,366,367) C.P.

Haciendo uso del anterior articulado constitucional, se puede inferir, que es el municipio la entidad fundamental de la división político - administrativa, que goza de autonomía administrativa y financiera y que como ente territorial es sujeto de derechos y deberes que se ejercen conforme a la ley, siendo la siguiente la definición legal del municipio.

“El municipio es la entidad territorial fundamentalmente 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 y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio”

En este sentido, vale la pena destacar que a partir de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 se transforman las relaciones que ligan a la sociedad con el Estado, y se fortalece el marco normativo con reglamentaciones tales como el régimen departamental o ley 136 de 1994, la cual define al municipio, su órgano colegiado de carácter normativo, el alcalde y sus funciones y las entidades y asociados que se pueden conformar.

1.3 CATEGORIZACIÓN DE LOS MUNICIPIOS

Frente a una serie de desequilibrios financieros de los entes territoriales tales como malversación de fondos, créditos solicitados y aprobados sin tener en cuenta el visto bueno del nivel central, desviación de recursos públicos, compromisos de vigencias futuras sin el apalancamiento respectivo, falta de control de las entidades financieras de sus operaciones crediticias sin el lleno de los requisitos establecidos en la Ley 358 de 1996 y su Decreto reglamentario 696 de 1997, créditos sin garantías financieras, plantas de personal desmesuradas, inversiones sin planeación, etc., configuraron todo un escenario de desgüeño administrativo financiero y de control que conllevo a la bancarrota de muchas de las entidades territoriales y dio lugar a que el nivel central expidiera la Ley 550 de

1999 o Ley de acreencias que es coordinada por la División de apoyo fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (DAF) y que a través de esta estableciera unos mecanismos de control que inicialmente estaban pensados para un periodo de cinco años pero que tuvo que ampliarse por cinco años mas para implementar los planes de ajuste.

La mencionada Ley se convierte en la base fundamental para una segunda decisión del nivel central y es la expedición de la Ley 617 de 2000 o Ley de Ajuste Fiscal que busca básicamente establecer un plan de saneamiento fiscal y determinar el porcentaje máximo de gastos de funcionamiento de municipios y distritos en relación con sus ingresos corrientes de libre destinación.

La Ley 617 de 2000 establece un periodo de transición de cuatro años con el fin de que todos los municipios y departamentos colombianos se categoricen de acuerdo con los requisitos que aparecen consignados en la misma ley, ajusten sus gastos de funcionamiento y a la vez determinen los gastos para las Asambleas, Contralorías Departamentales en el nivel departamental y para el caso de los municipios concejos, Contralorías y Personerías.

El artículo 320 de la Constitución, establece categorías de municipios de acuerdo con su población, los recursos fiscales, la importancia económica y situación geográfica y señala distinto régimen para su organización, gobierno y administración.

(Le complementan los artículos 286, 302,311 y 319).CP/91.

Como se menciona en este articulo 320, la necesidad de categorizar a los municipios según sus ingresos y número de habitantes esta reglamentación se establece a partir de la Ley 617 de 2000, que categoriza a los municipios de la siguiente manera:

“para el desarrollo del artículo anterior entre otros, se sanciona la ley 139 de 1994 la cual fue modificada por la ley 617 de 2000, dando la categoría a los municipios bajo dos lineamientos, la población y los ingresos corrientes de libre destinación”

En consonancia con lo anterior, se establecen las siguientes categorías para los distritos y municipios, en la ley 617 de 2000, artículo 2º "Categorización de los Distritos y Municipios" atendiendo el criterio de población e ingresos corrientes de libre destinación, así:

1.3.1 Categoría especial Todos aquellos distritos o municipios con población superior o igual a quinientos mil uno (500.001) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales superen cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales.

1.3.2 Primera categoría Todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre cien mil uno (100.001) y quinientos mil (500.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a cien mil (100.000) y hasta de cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales.

1.3.3 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

1.3.4 Tercera categoría Todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre treinta mil uno (30.001) y cincuenta mil (50.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a treinta mil (30.000) y hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales.

1.3.5 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 hasta treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales.

1.3.6 Quinta categoría Todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre diez mil uno (10.001) y veinte mil (20.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a quince mil (15.000) y hasta veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales.

1.3.7 Sexta categoría Todos aquellos distritos o municipios con población igual e 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. La ley 617 de 2000, estipula en el párrafo 2º del artículo 2º, que ningún Municipio podrá aumentar o descender más de dos categorías entre un año y el siguiente.

De igual manera en el párrafo 3º, del artículo 2º, se establece que sin perjuicio de la categoría que corresponda según los criterios señalados en el presente artículo, cuando un distrito o municipio destine a gastos de funcionamiento porciones superiores a los límites que establece la presente ley se reclasificará en la categoría inmediatamente inferior.

En el párrafo 5º, se establece que los alcaldes determinaran anualmente, mediante decreto expedido antes del treinta y uno (31) de octubre, la categoría en la que se encuentra clasificado para el año siguiente, el respectivo distrito o municipio,

Para la determinación de la categoría, siempre el decreto expedido tendrá como base las certificaciones que son expedidas por el Contralor General de la Republica sobre los ingresos corrientes de libre destinación recaudados

efectivamente en la vigencia anterior y sobre la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia inmediatamente anterior, y la certificación que expide el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, sobre población para el año anterior.

El DANE y el Contralor General de la Republica, remitirán al alcalde la certificación de que trata el presente artículo 2º, a más tardar el treinta y uno de julio de cada año.

Si el Alcalde no expide la certificación en el término que se señala en el párrafo 5ª, la certificación será expedida por el Contador General de la Nación en el mes de noviembre.

El párrafo 6º, determina el salario mínimo legal mensual que servirá de base para la conversión de los ingresos será el que corresponda al mismo año de la vigencia de los ingresos corrientes de libre destinación determinados en el presente artículo.

El párrafo 7º del mismo artículo 2º, señala que los municipios de frontera con población superior a setenta mil(70.000) habitantes por su condición estratégica, se clasificarán como mínimo en la cuarta categoría, en ningún caso los gastos de funcionamiento de dichos municipios podrán superar el ciento por ciento de sus ingresos de libre destinación.

De otra parte el párrafo 8º, plantea que los municipios colindantes con el Distrito Capital, con población superior de trescientos mil uno (300.001) habitantes, se clasificarán en segunda categoría.

La obligatoriedad de este artículo y sus párrafos serán de aplicación obligatoria a partir del año 2004.

Obviamente en el periodo comprendido entre el año 2000 y el año 2003, podrán seguirse aplicando las condiciones vigentes sobre categorización, para el caso, cuando un municipio deba asumir una categoría determinada, pero sus ingresos corrientes de libre destinación sean insuficientes para financiar los gastos de funcionamiento señalados para la misma, los alcaldes podrán solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la certificación de la categoría que se adecue a su capacidad financiera.

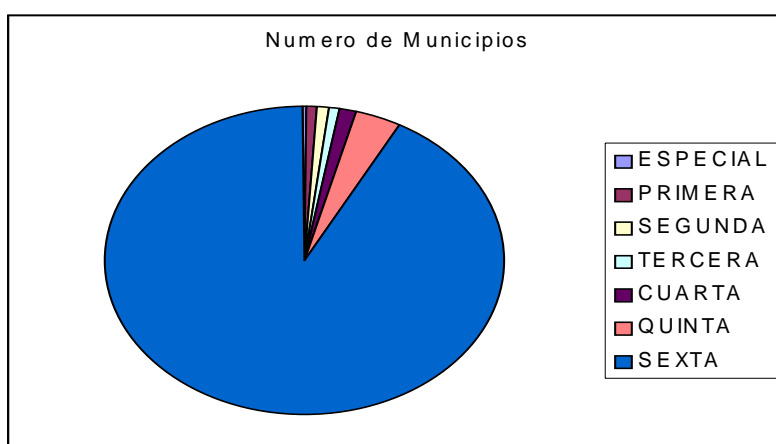
Para este caso la certificación que expida el Ministerio de Hacienda y Crédito Público será de obligatoria adopción, para estos casos, los salarios y honorarios que se establezcan con base en la categorización deben ajustarse para la vigencia fiscal en que regirá la nueva categoría.

El artículo 2º, establece de igual forma un párrafo transitorio, que establece lo siguiente: "El DANE y el Contralor General de la República, remitirán a los alcaldes las certificaciones de que trata el presente artículo dentro de los treinta (30) días siguientes a la expedición de la presente ley, a efecto de que los alcaldes determinen, dentro de los quince (15) días siguientes a su recibo, la categoría en la que se encuentra clasificado el respectivo distrito o municipio.

Cuadro 1. Consolidado número de municipios por categoría en Colombia a corte del año 2004, actualizado año 2010.

Categoría según Ley 617/2000	Numero de Municipios	Porcentaje de participación
ESPECIAL	4	0.36
PRIMERA	9	0.82
SEGUNDA	12	1.09
TERCERA	9	0.82
CUARTA	16	1.45
QUINTA	39	3.54
SEXTA	1013	91.92
TOTAL	1102	100
Fuente Riascos G Libardo Orlando.Legislación colombiana sobre el Municipio.		

Figura 1. Número de municipios por categoría en Colombia



Fuente Riascos G Libardo Orlando.Legislación colombiana sobre el Municipio..

Según esto, los distritos o municipios que de acuerdo con su población deban clasificarse en una categoría, pero cuyos ingresos corrientes de libre destinación no son los requeridos según la Ley 617 de 2000 expresados en SMMLV, es importante aclarar que el fundamento para poder acceder a una nueva categoría es a través de los ingresos corrientes de libre destinación generados en su territorio, de modo tal que ningún municipio podrá aumentar o descender más de dos categorías entre un año y el siguiente, sin haber tenido en cuenta los ingresos corrientes de libre destinación certificados por la Contraloría General de la Republica o en su defecto por la Contaduría General de la Nación.

Cuadro 2. Categoría de los municipios en Colombia según población e ingresos corrientes de libre destinación.

CATEGORIA	POBLACION	INGRESOS	MILLONES	Millones actualizado en salario mínimo 2010.\$515.000
ESPECIAL	>500.001	>400.000	163.200	206.200
PRIMERA	100.001 Y 500.000	100.000 Y 400.000	40.800 Y 163.200	51.500 y 206.200
SEGUNDA	50.001 y 100.000	50.000 y 100.000	20.400 y 40.800	25.750 y 51.500
TERCERA	30.001 y 50.000	30.000 y 50.000	12.240 y 20.400	15.450 y 25.750
CUARTA	20.001 y 30.000	25.000 y 30.000	10.200 y 12.240	12.875 y 15.450
QUINTA	10.001 y 20.000	15.000 y 25.000	6.120 y 10.200	7.725 y 12.875

Cuadro 2. (Continuación)

SEXTA	<10.000	<15.000	<4.980	<7.725
Fuente: Ley 617 de 2000, artículo 2º. RAMÍREZ, Plazas Jaime. Las Finanzas Públicas en Colombia. 5 ed. Bogotá. Editorial El Profesional.				

De igual manera, sin perjuicio de la categoría que corresponda según los criterios señalados anteriormente, cuando un distrito o municipio destine a gastos de funcionamiento porcentajes superiores a los límites que establece la presente ley se reclasificará en la categoría inmediatamente inferior.

Por otra parte, los alcaldes determinarán anualmente, mediante decreto expedido antes del treinta y uno (31) de octubre, la categoría en la que se encuentra clasificado para el año siguiente, el respectivo distrito o municipio.

De igual forma, para poder determinar la categoría, el decreto tendrá como base las certificaciones que expida el Contralor General de la República sobre los ingresos corrientes de libre destinación, recaudados efectivamente en la vigencia anterior y sobre la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia inmediatamente anterior, y la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE , sobre población para el año anterior.

Tomando como ejemplo el caso del departamento de Cundinamarca que cuenta con 116 Municipios y la categoría de los mismos se da de la siguiente manera, acá se encuentra el Municipio de Mosquera, caso de análisis.

Cuadro 3. Categoría de los municipios del Depto. de Cundinamarca año 2010.

Categoría	Número de municipios
Primera	0
Segunda	3
Tercera	5
Cuarta	3
Quinta	5
Sexta	100
Fuente secretaria de Planeación departamental de Cundinamarca.	

Es evidente que los Municipios requieren de herramientas que les permita hacer una mejor gestión de sus ingresos, gestión que debe ser transversal en el sentido que depende no solo del buen recaudo, de políticas de recuperación de la cartera, sino del desarrollo de sus actividades económicas, gestión del suelo e incluso creación de nuevos entes territoriales, entre otras, ya que según su categoría los municipios deben cumplir con la presentación de determinados servicios e indicadores relacionados a continuación:

1.4 SANEAMIENTO FISCAL Y RACIONALIZACIÓN DEL GASTO

Durante cada vigencia fiscal, los gastos de funcionamiento de los distritos y municipios no podrán superar como proporción de sus ingresos corrientes de libre destinación, los siguientes límites, según el artículo 6 de la ley 617 de 2000.

Cuadro 4. Valor máximo de gastos de funcionamiento.

Categoría	Límite de los ICLD
Especial	50%
Primera	65%
Segunda tercera	70%
Cuarta, quinta, sexta	80%
Fuente Ley 617 de 2000, artículo sexto.	

Cuadro 5. Valor máximo de gastos de los concejos, personerías, contralorías distritales y municipales.

PERSONERIA	
CATEGORIA	PORCENTAJE ICLD
ESPECIAL	1.6%
PRIMERA	1.7%
SEGUNDA	2.2%
APORTES EN SALARIOS MINIMOS MENSUALES LEGALES	
TERCERA	350 SMML
CUARTA	280 SMML
QUINTA	190 SMML
SEXTA	150 SMML
Fuente Ley 617 de 2000, artículo décimo.	

1.5 Honorarios de los concejales municipales

Los honorarios por cada sesión a que asistan los concejales serán según la ley 1368 del 29 de diciembre de 2009, los siguientes y corresponden según la categoría de los municipios los siguientes.

Cuadro 6. Número de sesiones y valor de honorarios por sesión.

CATEGORIA	SESIONES ORDINARIAS	SESIONES EXTRAORDINARIAS	VALOR HONORARIOS POR SESION
ESPECIAL, PRIMERA, SEGUNDA	150	40	\$347.334
PRIMERA	150	40	\$294.300
SEGUNDA	150	40	\$212.727
TERCERA	70	20	\$170.641
CUARTA	70	20	\$142.748
QUINTA	70	20	\$114.967
SEXTA	70	20	\$86.862
Fuente Ley 1368 DEL 29 de Diciembre de 2009.			

Los entes territoriales y en especial los pequeños municipios se deben preparar cada día más para afrontar todas las responsabilidades que se han trasladado por parte del gobierno central; por eso deben armonizar las diferentes herramientas que permitan la consecución de los recursos y el adecuado uso de los mismos, necesarios para llevar a feliz término los programas de gobierno que buscan suplir las necesidades más apremiantes de estas población

2. INDICADORES FINANCIEROS

2.1 Generalidades

Anualmente el Departamento Nacional de Planeación (DNP) expide un informe del desempeño fiscal de los entes territoriales, al tenor del artículo 79 de la Ley 617 de 2000, donde se busca realizar un balance de la gestión fiscal tanto de departamentos como de municipios. Este informe se estructura sobre la base de los indicadores utilizados en la metodología de medición y análisis del desempeño municipal, los cuales fueron desarrollados por la Dirección de desarrollo territorial sostenible del D.N.P, con la participación de otras instancias de gobierno. Estos indicadores se observaran así:

2.1.1 Clasificación de Indicadores

2.1.1.1 La metodología de evaluación recoge cuatro componentes:

- Se toma el porcentaje del cumplimiento de las metas de los planes de desarrollo municipal (eficacia).
- Se toma la eficiencia de los municipios en matrícula y calidad educativa, en afiliación al régimen subsidiado, en vacunación y plan ampliado de inmunizaciones, en producción y calidad del agua domiciliaria.
- Se toma el cumplimiento de los requisitos de ejecución presupuestal definidos en la Ley 715 de 2001 y 1176 de 2007.
- Se toma la capacidad administrativa y fiscal.

2.1.1.2 DESDE LA NORMA: Los indicadores son:

- ICLD, respecto a la población
- Nivel de categoría frente a los gastos de funcionamiento.

2.1.1.3 DESDE EL ENFOQUE CUALITATIVO: Los indicadores son:

- N.B.I. respecto a la población
- Carga tributaria frente a los ingresos fiscales

2.1.1.4 DESDE EL ENFOQUE PERSONAL O PROPUESTA DE INVESTIGACION:

- N.B.I respecto de los I.C.LD
- N.B.I, respecto a la autonomía.

2.1.1.5 De igual manera se observa que estos indicadores buscan dar señales sobre aspectos fundamentales de la vida financiera local como son:

- Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento
- Magnitud de la deuda
- Porcentajes de ingresos que corresponden a transferencias
- Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios
- Porcentaje del gasto total destinado a inversión
- Capacidad de ahorro
- Indicador de desempeño

De los resultados que se desprenden de este informe dependerá en gran medida la calificación o status del ente territorial para que éste sea considerado como viable en el corto, mediano y largo plazo, demostrando de esta manera su independencia económica frente a las transferencias de la nación, por eso para el caso de la categorías que nos ocupa (3º), esta independencia solo se da en los gastos de funcionamiento que según la Ley 617 de 2000 en su artículo 6, plantea un límite del 70% y deja un 30% para inversión.

Se podría decir entonces que un buen desempeño fiscal el ente territorial es aquella en la que los gastos de funcionamiento están ajustados a la aplicación de

la Ley 617 de 2000, el manejo de la deuda pública esta centrado en los parámetros de la Ley 358 de 1997 y el Decreto reglamentario 696 de 1998 y la Ley 819 de 2003, los porcentajes de ingresos que corresponden a las transferencias se aplican de acuerdo a los establecido en las leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007, el porcentaje de ingresos que corresponde a recursos propios demuestra un grado satisfactorio de gestión para incrementar su capacidad de acción y disponibilidad de recursos para financiar el Plan de Desarrollo; el porcentaje del gasto total destinado a inversión es superior al 30 % de los ingresos corrientes de libre destinación, tiene capacidad de ahorro en la medida en la que sus ingresos corrientes (exceptuando las transferencias) superan sus gastos de funcionamiento y por ultimo su desempeño, muestra un manejo eficiente de los recursos permitiéndole mayor nivel de maniobrabilidad en la financiación de su Plan de Desarrollo.

De tal manera que manteniendo y mejorando los indicadores enunciados anteriormente, se evidencia que la entidad territorial tiene suficientes recursos para sostener su funcionamiento, cumple con los limites de gastos en funcionamiento según la ley 617 de 2000, demuestra solvencia tributaria o importancia de los recursos propios frente a las transferencias de la Nación, posee elevados niveles de inversión, tiene respaldo de la deuda o capacidad de endeudamiento según el caso, genera ahorro corriente y que en general sus indicadores muestran que está garantizada la solvencia económica del ente territorial.

La información insumo de los indicadores de eficiencia fiscal y administrativa de los entes territoriales que hace parte del informe del DNP, es convalidada por la Contaduría General de la Nación quien verifica que los datos financieros utilizados por el DNP sean veraces y confiables, lo que le garantiza al DNP poder establecer un ranking y sobre este determinar incentivos pecuniarios para los entes territoriales mejor calificados, estos recursos adicionales permitirán al municipio “premiado” financiar proyectos de su Plan de Desarrollo.

Se hace necesario entrar a definir que se entiende por eficiencia fiscal en relación con las determinaciones que sobre el tema toma el DNP, frente al municipio, encontramos que la eficiencia fiscal se presenta cuando se da un incremento en la productividad y en la captación de los recursos genuinos de la municipalidad, tendientes a reducir los niveles de evasión fiscal y mejorar el control y la regulación a los contribuyentes que eluden su carga tributaria.

Ahora atado a lo anterior se observa como la eficiencia administrativa puede verse desde dos criterios , así : Desde el criterio político es la capacidad administrativa de satisfacer las demandas sociales planteadas por la comunidad externa, reflejando la capacidad de respuesta a las exigencias de la sociedad.

Desde el criterio Institucional que revela la capacidad administrativa para alcanzar las metas o resultados propuestos.

Desde el criterio económico que revela la capacidad administrativa de producir el máximo de resultados con el mínimo de recursos, energía y de tiempo.

Es de aclarar que estos resultados son tomados del año inmediatamente anterior y para efectos de distribución de ingresos por incentivos pecuniarios aplican para el año siguiente. Por lo que los recursos percibidos corresponden a la calificación de dos vigencias atrás.

2.2 EXPLICACIÓN DE INDICADORES FINANCIEROS

Como se dejó plasmado anteriormente el DNP, para determinar el desempeño fiscal de cada Municipio aplica cuatro indicadores los cuales determinan su ranking final, así:

Se toma el porcentaje del cumplimiento de las metas de los planes de desarrollo municipal (eficacia).

Una segunda forma es tomar la eficiencia de los municipios en matrícula y calidad educativa, en afiliación al régimen subsidiado, en vacunación y plan ampliado de inmunizaciones, en producción y calidad del agua domiciliaria. La tercera manera de determinar el Ranking es tomar el cumplimiento de los requisitos de ejecución presupuestal definidos en la Ley 715 de 2001 y 1176 de 2007. Y como cuarta forma es tomar la capacidad administrativa y fiscal.

2.2.1. Financiación De Los Gastos De Funcionamiento La autonomía de los gastos de funcionamiento está medida con el uso del indicador: ***Gastos de funcionamiento/ingresos corrientes de libre destinación***. Recordemos que son estos ingresos los que se obtienen de una fuente que no tienen una destinación específica, ni por mandato Constitucional, ni Legal, ni por Ordenanza o Acuerdo y que por lo tanto, se puede destinar un porcentaje del total de estos ingresos a sufragar los gastos de funcionamiento de la entidad territorial según sea su categoría conforme a la ley 617 de 2000, como lo ilustra el cuadro 7.

Cuadro 7. Periodo de Transición para ajustar los gastos de funcionamiento de los distritos y municipios.

CATEGORIA	VALOR	2001	2002	2003	2004
ESPECIAL	50%	61%	57%	54%	50%
PRIMERA	65%	80%	75%	70%	65%
SEGUNDA	70%	85%	80%	75%	70%
TERCERA	70%	85%	80%	75%	70%
CUARTA	80%	95%	90%	85%	80%
QUINTA	80%	95%	90%	85%	80%
SEXTA	80%	95%	90%	85%	80%
Fuente: Ley 617 de 2000, artículo 7					

Vale la pena anotar que estos porcentajes fueron establecidos por la Ley 617 de 2000 como un período de transición y que los porcentajes fijados para el último año del periodo de transición (2004) se mantienen vigentes a la fecha dentro de la política de ajuste fiscal.

Se resalta además que una ventaja adicional de incrementar los ingresos de libre destinación es posicionar al ente territorial dentro de una categoría superior, hecho que le permitirá contar con mayor disponibilidad de recursos, mayor posibilidad de uso del porcentaje asignado y poder contar con una escala de remuneración dentro de su estructura administrativa, entre otras ventajas.

2.2.2 Magnitud de la deuda Para definir la magnitud de la deuda o nivel de endeudamiento de un ente territorial se utilizan varios indicadores que están

explícitos en la Ley 358 de 1997, el Decreto reglamentario 696 de 1998 y Ley 819 de 2003, el indicador mas utilizado es: **saldo de la deuda / ingresos corrientes**. Es pertinente en este punto aclarar qué se entiende por deuda. El tratadista Jaime Ramírez Plazas nos define este concepto de la siguiente manera:

“La deuda pública es la obligación que adquiere el Estado con las personas naturales con las entidades de crédito nacionales o extranjeras, en moneda nacional o extranjera con un vencimiento y una tasa de interés”

De igual forma y considerando que el tema central de este trabajo no es deuda pública si es procedente tener en cuenta que la deuda pública puede tener un origen interno o externo según la procedencia de los acreedores y que dentro del tema del vencimiento existe deuda de corto plazo (hasta un año), mediano (de 1 a 7 años) y largo plazo (de 7 años en adelante).

Retomando el tema de saldo de la deuda pública, podemos decir, que esta se entiende como el valor total de las obligaciones vigentes ya contraídas más el valor total de la o las obligaciones proyectadas para adquirirse.

Para este caso podríamos encontrarnos frente a dos situaciones:

2.2.2.1 El saldo de la deuda es mayor que los ingresos corrientes ó los intereses son superiores al ahorro operacional, ilustrada con las siguientes fórmulas:

Saldo de la deuda	Intereses
_____ X 100 > 80%	_____ X 100 > 40%
Ingresos corrientes	Ahorro operacional

En este caso, se dice que el ente territorial se encuentra en semáforo rojo, lo que necesariamente lo lleva a tener que plantearse un plan de

desempeño que no es otra cosa que un programa de ajuste fiscal, financiero y administrativo tendiente a restablecer la solidez económica y financiera del mismo ente.

2.2.2.2 El saldo de la deuda es menor que los ingresos corrientes ó los intereses son menores al ahorro operacional, ilustrada con las siguientes fórmulas:

Saldo de la deuda	Intereses
_____ X 100 < 80%	_____ X 100 < 40%
Ingresos corrientes	Ahorro operacional

En este caso, se dice que el ente territorial se encuentra en semáforo verde, lo que permite que la entidad territorial pueda adquirir nuevos créditos.

2.2.3 Dependencia de las transferencias de la nación Este indicador ésta dado por la relación: ***transferencias de la nación/los ingresos totales***, entendiéndose por transferencias de la nación los recursos percibidos por el Sistema General de Participaciones (SGP), regalías y cofinanciación; con esto se mide la importancia que tiene las transferencias de la nación sobre la inversión o sobre el financiamiento del desarrollo territorial.

Al aplicar este indicador, este no deberá superar el 60% por considerarse como un alto grado de dependencia del ente territorial con respecto a las transferencias de la nación, lo que llevaría a concluir que el ente territorial financieramente sería inviable.

2.2.4. Recursos propios Este indicador se compone de los ***ingresos tributarios/ingresos totales***, de ahí que su importancia radica en medir el esfuerzo fiscal que hacen las entidades territoriales por generar rentas propias y

de esta manera, financiar el Plan de Desarrollo en lo concerniente a gastos de inversión que no tienen una fuente de financiamiento específica, como lo son la salud, la educación, el agua potable y saneamiento básico y aquellos de menor asignación como el deporte, la cultura y el fondo de seguridad.

2.2.5 Gastos de inversión Este indicador está dado por la ***Inversión de la entidad/Gastos totales***, y cuantifica el grado de inversión que se hace respecto al gasto total, no hay un mandato legal que determine un valor determinado, pero en términos financieros se espera que la inversión supere el 50% de los demás gastos.

2.2.6. Capacidad de ahorro La capacidad de ahorro va a estar determinada por la diferencia entre los ***Ingresos corrientes y los gastos corrientes***, entiéndase por estos últimos los gastos de funcionamiento más los intereses del servicio de la deuda.

Es por ello que el buen empleo de este indicador, le permite a la entidad territorial mostrar su solvencia para generar recursos propios de libre destinación que se destinaran a financiar la inversión propuesta en el plan de desarrollo, aquí es donde radica la importancia de este indicador, el cual es un valor absoluto y se espera que siempre sea positivo.

2.3 HERRAMIENTAS DE GESTION PRESUPUESTAL

La gestión presupuestal, financiera, tributaria y de recaudo de cartera como soporte para la captación de recursos y la asignación de los mismos es básica, ya que permite el cumplimiento de los objetivos de los planes de desarrollo en lo relacionado con la asignación oportuna de bienes y servicios en búsqueda de la disminución de desigualdades sociales, por lo que es fundamental el uso de las herramientas consagradas en diferentes normas y decretos reglamentarios que a continuación se deben tener en cuenta para el desempeño de una adecuada gerencia de los entes territoriales en las diferentes categorías, que la Ley 617 de 2000 ha planteado.

3. EL PRESUPUESTO

3.1. ESTATUTO ORGÁNICO DE PRESUPUESTO

Todas las acciones en materia presupuestal deben ceñirse a las disposiciones que regulan el sistema presupuestal para los entes territoriales, según su categoría y de acuerdo a lo establecido por las normas legales existentes.

Su reglamento y demás disposiciones que esté expresamente autorice ,además de lo señalado en la Constitución Nacional y la ley Orgánica de Presupuesto, son los elementos que regulan la programación, elaboración, modificación y ejecución del Presupuesto y la definición del gasto publico social y se aplica en empresas de servicios públicos domiciliarios en cuyo capital el Municipio o sus empresas descentralizadas posean en conjunto el 90% o más de participación accionaria, aplicarán para efectos presupuestales, el régimen de empresas industriales y comerciales del orden municipal.

Empresas sociales de estado municipales que constituyan una categoría especial de entidad pública descentralizan, se sujetaran a este mismo régimen.

Es fundamental tener en cuenta que dentro del presupuesto municipal hacen parte integral de la programación presupuestal el Plan Financiero Plurianual, el Plan Operativo anual de inversiones y el presupuesto Anual del municipio, que son instrumentos de planificación y gestión financiera de la Administración Municipal y las Entidades Descentralizadas, que tienen como base las operaciones efectivas de las entidades municipales, tomando en consideración las proyecciones de ingresos, gastos, superávit o déficit y su financiación, compatibles con los programas anuales de caja respectivos.

Por consiguiente, es importante considerar que el plan operativo anual de inversiones, como elemento integral del sistema presupuestal, tiene por objeto

determinar los programas, subprogramas y/o proyectos de inversión a ejecutar durante la vigencia fiscal. Debido a ello es considerado como un instrumento para la priorización de las inversiones contempladas en el plan plurianual de inversiones del plan de desarrollo municipal, que señalará los proyectos de inversiones a ejecutar financiados o cofinanciados con recursos del presupuesto, clasificados por sectores, órganos, programas y subprogramas siguiendo los parámetros establecidos en la ley y en el estatuto orgánico de presupuesto público.

Recordemos que el presupuesto anual del municipio es el instrumento por medio del cual se estima la financiación de los planes y programas de desarrollo económico y social que buscan satisfacer las demandas sociales de mayor prioridad, desagregándose por rubros los ingresos y gastos del municipio y sus entidades para la vigencia fiscal correspondiente.

3.2. OBJETIVOS DEL SISTEMA DE PRESUPUESTAL

El sistema presupuestal municipal tiene como objetivos:

3.2.1 Servir de instrumento para el cumplimiento de las metas fijadas en el plan de desarrollo económico y social.

3.2.2 Facilitar la gestión de las entidades municipales y permitir a las autoridades la toma de decisiones.

3.2.3 Coordinar y evaluar permanentemente los ingresos y gastos públicos y la gestión de las unidades ejecutoras.

3.2.4 Regular y controlar las finanzas y el gasto público desde la perspectiva de la gestión presupuestal.

3.2.5 Producir la información necesaria sobre las finanzas públicas municipales.

3.3. PRINCIPIOS DEL SISTEMA DE PRESUPUESTAL SEGÚN EL DECRETO 111 DE 1996.

3.3.1 Planificación. El presupuesto general del municipio deberá guardar concordancia con los contenidos del plan de desarrollo, del plan de inversiones, del plan financiero y del plan operativo anual de inversiones.

3.3.2 Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal.

3.3.3 Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto.

3.3.4 Unidad de caja. Con el recaudo de todas las rentas o recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general del municipio, salvo de recursos respecto de la ley que haya determinado destinación específica y los correspondiente a fondos sin personería jurídica creados de conformidad con la ley.

3.3.5 Programación integral. Toda programación presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesidades para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes.

El programa presupuestal incluye las obras complementarias que garanticen su cabal ejecución.

3.3.6 Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funcionamiento, y se ejecutaran estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.

3.3.7 Inembargabilidad. Son inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto general del municipio, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman. Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so pena de mala conducta.

3.3.8 Coherencia macroeconómica. El presupuesto del municipio debe ser compatible con las metas macroeconómicas fijadas por el gobierno nacional en coordinación con la junta directiva del Banco de la República.

3.3.9 Homeostasis presupuestal. El crecimiento real del presupuesto de rentas incluida la totalidad de los créditos adicionales de cualquier naturaleza, deberán guardar congruencia con el crecimiento de la economía, de tal manera que no genere desequilibrio macroeconómico.

3.4. COMITÉ DE HACIENDA MUNICIPAL

Es de vital importancia considerar que la conformación del comité de hacienda municipal debe ser la instancia de asesoría, consulta, coordinación y seguimiento del sistema presupuestal, el cual se recomienda ser conformado por el secretario de hacienda o tesorero municipal, quien lo presidirá; el secretario de planeación, el secretario de gobierno, el secretario de desarrollo económico y social y los demás funcionarios que considere necesario el Alcalde y en donde la secretaria técnica y administrativa del comité le corresponde a la secretaría de Hacienda o tesorero municipal o a la dependencia que haga sus veces.

Funciones del Comité de Hacienda municipal se relacionan las siguientes:

3.4.1.1 Conceptuar sobre los proyectos de acuerdo relacionados directamente con materia fiscal, antes de su presentación al Concejo Municipal.

3.4.1.2 Aprobar el Plan operativo anual de inversiones, y determinar los lineamientos para su inclusión en el correspondiente proyecto de presupuesto.

3.4.1.3 Aprobar los anteproyectos de presupuesto de la administración central, de los establecimientos públicos, antes de someterlos a consideración del concejo municipal.

3.4.1.4 Determinar y aprobar el programa anual mensualizado de caja para las entidades que integran el presupuesto anual del municipio.

3.4.1.5 Conceptuar sobre las apropiaciones globales y de las empresas industriales y comerciales del municipio y las sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas.

3.4.1.6 Autorizar las operaciones de crédito de las entidades de la administración municipal dentro del marco del cupo de endeudamiento establecido por ley o reglamento.

3.4.1.7 Revisar y avalar la cuantía de los excedentes financieros de los establecimientos públicos municipales y de las empresas industriales y comerciales del municipio y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas, que harán parte de los recursos de capital del presupuesto anual del municipio, así como su distribución.

3.4.1.8 Revisar la celebración de contratos, compromisos u obligatorios con cargo a los recursos del crédito autorizados, mientras se perfeccionan los respectivos empréstitos.

3.4.1.9 Aprobar la asunción de obligaciones con cargo a vigencias futuras, siempre que éstas estén consignadas en el plan de desarrollo respectivo y de

conformidad a la ley orgánica de presupuesto, previa autorización definitiva por parte del concejo municipal.

3.4.1.10 Las demás funciones que le sean asignadas de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

3.5 VIGENCIAS FUTURAS. Según artículo 12 de la ley 819 de 2003.

Dentro de las alternativas presupuestales para los municipios de cuarta a sexta categoría, la ley 358 de 1996 y la ley 819 de 2003 contempla como herramientas de apalancamiento las vigencias futuras que pueden ser autorizadas por el concejo municipal, a iniciativa del gobierno local, previa aprobación por el comité de hacienda territorial.

Se podrán autorizar obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que:

El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas sean concordantes con las metas plurianuales del marco fiscal de mediano plazo de que trata el artículo 1 de la ley 819 de 2003.

Como mínimo las vigencias futuras que se soliciten deberán contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas.

Cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional, deberá obtenerse el concepto previo y favorable del departamento nacional de planeación.

El Concejo municipal se abstendrá de otorgar la autorización si los proyectos objeto de la vigencia futura no están consignados en el plan de desarrollo respectivo y si sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos de mantenimiento y/o administración, se excede su capacidad de endeudamiento.

La autorización por parte del comité de hacienda para comprometer presupuestos con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo periodo de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversiones en aquellos casos en que el consejo de gobierno previamente los declare de importancia estratégica.

Queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura, en el último año de gobierno del respectivo alcalde, excepto la celebración de operaciones conexas de crédito público.

3.6 VIGENCIAS FUTURAS EXTRAORDINARIAS

Dentro de las alternativas presupuestales para los municipios, frente al gasto público social, en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, se pueden establecer como herramienta de apalancamiento las vigencias futuras extraordinarias, que se diferencian de las ordinarias, en que pueden ser asumidas sin necesidad de que se ejercen el 15% del valor el primer año, se pueden adquirir compromisos mediante estas el último año de gobierno, entre otras como se muestra en el cuadro 8.

Cuadro 8. Comparativo de vigencias Futuras Ordinarias y Extraordinarias

Vigencia futura ordinaria	Vigencia futura extraordinaria
El Monto máximo que se autorice, el plazo y las condiciones deben consultar las metas plurianuales del marco fiscal de mediano plazo.	El monto máximo que se autorice, el plazo y las condiciones deben consultar las metas plurianuales del marco fiscal de mediano plazo.
Como mínimo deben contar con una apropiación del 15% en el presupuesto de gasto o ley de apropiaciones del año (o vigencias) en que son autorizados y la ejecución debe iniciarse con presupuesto de dicha vigencia	No requiere apropiación en el presupuesto de gastos o ley de apropiaciones del año (o vigencia) en que son autorizadas.
Pueden ejecutarse por este mecanismo cualquier proyecto u obra consignado en el plan de desarrollo de la entidad territorial	<p>Pueden ejecutarse por este mecanismo :</p> <p>Obras de infraestructura en sectores de competencia de la entidad territorial tales como agua potable y saneamiento básico, infraestructura vial, urbana, etc.</p> <p>Aquellas obras o proyectos que corresponden a sectores o programas que estén expresamente establecidos en el estatuto orgánico de presupuesto de la entidad territorial siempre que correspondan a las competencias de la entidad territorial y se trate de actividades que de no ejecutarse puedan causar inevitablemente la parálisis o afectación en la presentación de un servicio que se debe satisfacer y garantizar por mandato constitucional.</p>

Cuadro 8 Continuación

Si se trata de proyectos que contienen inversión nacional deberán contar con el concepto previo y favorable del departamento nacional de planeación.	Si se trata de proyectos con contienen inversión nacional deberán contar con el concepto previo y favorable del departamento nacional de planeación.
Los proyectos que se vayan a desarrollar adquiriendo obligaciones que afectan el presupuesto de gastos de vigencias futuras, deben estar consignados en el plan de desarrollo del periodo en el cual se va a ejecutar dicho proyecto.	Los proyectos que vayan a desarrollar adquiriendo obligaciones que afecten el presupuesto de gastos de vigencias futuras, deben estar consignados en el plan de desarrollo del periodo en el cual se va a ejecutar dicho proyecto.
Las obligaciones asumidas por esta modalidad y sus costos futuros no pueden exceder la capacidad de endeudamiento de la entidad.	La ley no incluye el cálculo de la capacidad de pago como requisito para comprometer vigencias futuras excepcionales. No obstante la normatividad en materia de endeudamiento territorial (que incluye la ley 819 de 2003) hará exigible este requisito dado que las obligaciones que se adquieren por la modalidad de vigencias futuras pueden afectar el ahorro operacional proyectado al ser un mayor gasto o descontar de los ingresos corrientes, para establecer el indicador /ahorro operacional de que trata la ley de endeudamiento territorial (ley 358 de 1997).
No pueden exceder el periodo del respectivo gobernador o alcalde a no ser que se trate de proyectos de inversión declarados de importancia estratégica por el concejo de gobierno de la entidad territorial.	Pueden exceder el periodo de gobierno no respectivo gobernador y alcalde.
No se pueden otorgar en el último año del periodo de gobierno así se	Se pueden otorgar en el último año del periodo de gobierno.

Cuadro 8 Continuación

trate de proyectos de inversión declarados de importancia estratégica.	
La autorización la imparte la asamblea o el concejo a iniciativa del gobierno local. Previa aprobación del CONFIS territorial o el órgano que haga sus veces.	Aunque la ley no se ocupo de reglamentar de manera expresa las vigencias futuras excepcionales para las entidades territoriales, si es claro que marco una diferencia entre quien aprueba las vigencias en la nación y quien las debe aprobar en las entidades territoriales, al determinar que las vigencias futuras ordinarias en las entidades territoriales, al determinar que las vigencias futuras ordinarias en las entidades territoriales las debe aprobar el concejo o la asamblea, mientras que en la asamblea, mientras que en la nación, en los dos casos (ordinarias y extraordinarias) las aprueba el CONFIS, con lo cual podemos concluir en este caso de la entidad territorial quiera adoptar las vigencias futuras excepcionales, debido a que ambas son aprobadas por el mismo órgano, es decir el concejo o la asamblea, mas aun considerando justamente el carácter de excepcional de la misma.
Fuente Dirección de apoyo fiscal, Ministerio de Hacienda .	

3.7 COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTO

El presupuesto anual del municipio se compone de las siguientes partes:

3.7.1 El presupuesto de rentas e ingresos: contiene la estimación de los ingresos corrientes, las transferencias, las contribuciones parafiscales y los recursos de la administración central y de los establecimientos públicos municipales.

3.7.2 El presupuesto de gastos: Incluirá la totalidad de las apropiaciones para el concejo municipal, la personería municipal, las secretarías de despacho, los departamentos administrativos y los establecimientos públicos municipales distinguiendo entre gastos de funcionamiento, gastos de inversión y el servicio de la deuda pública.

3.7.3 Las disposiciones generales: Corresponde a las normas que se expiden en cada vigencia fiscal, tendientes a asegurar la correcta ejecución del presupuesto dentro del mismo periodo.

La elaboración del plan financiero deberá ajustarse con fundamento en sus ejecuciones anuales y someterse a consideración del comité de hacienda.

3.7.4 El banco municipal de programas y proyectos: Conjunto de actividades seleccionadas como viables, previamente evaluadas social, técnica y económicamente y registradas y sistematizadas.

3.7.5 El plan operativo anual de inversiones (POAI): Este plan, una vez aprobado por el comité de hacienda, servirá de base para la elaboración del proyecto de presupuesto de inversión del municipio.

3.7.6 Límites de gastos. Área de hacienda, con base en el plan financiero para la vigencia respectiva, determinará los límites de gasto global para cada uno de los órganos y entidades que conforman el presupuesto anual del municipio.

3.7.7 Compufo de las rentas: El cómputo de las rentas que deban incluirse en el proyecto de presupuesto anual del municipio, tendrá como base el recaudo estimado de cada renglón presupuestal de acuerdo con la metodología que establezca la Secretaría de Hacienda Municipal y según los lineamientos del gobierno nacional, sin tomar en consideración los costos de su recaudo.

3.7.8 Determinación de los gastos: En el presupuesto de gastos, solo se podrán incluir apropiaciones que correspondan:

- 1 A créditos judicialmente reconocidos.
- 2 A gastos decretados conforme a los acuerdos municipales y normas legales
- 3 Las destinadas a dar cumplimiento al plan de desarrollo municipales.

3.7.9 Las presupuestación por acuerdos preexistentes: Los proyectos de acuerdo mediante los cuales se decreten gastos solo podrán ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del gobierno municipal a través de área de hacienda.

3.7.10 Límites de las apropiaciones de la personería municipal: El alcalde y el concejo municipal verificarán que las apropiaciones presentadas deben estar ajustadas a los límites de gasto establecidos en la ley 617 de 2000 de acuerdo a la categoría del municipio.

3.7.11 Preferencia de algunos gastos: Los jefes de las entidades que conforman el presupuesto anual del municipio en sus proyectos de presupuesto programarán los recursos necesarios para el servicio de la deuda pública, atender el pago de los servicios públicos domiciliarios, incluidos los de agua, luz, gas y teléfono, las transferencias, cesantías e indemnizaciones laborales en concordancia con su propia disponibilidad presupuestal. A quienes no cumplan con esta obligación se les iniciará un juicio fiscal de cuentas por parte de las entidades de control fiscal competentes.

3.7.12 Gasto publico social: El presupuesto de inversión social no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total del correspondiente acto administrativo de adopción del presupuesto municipal.

3.7.13 Sentencias judiciales: Será responsabilidad de cada órgano y entidad defender los intereses del municipio, debiendo realizar todas las actuaciones necesarias en los procesos y cumplir las decisiones judiciales, para lo cual el jefe de cada órgano o entidad tomará las medidas las medidas conducentes.

3.7.14 Financiamiento del déficit: Cuando en el ejercicio fiscal anterior aquel en el cual se prepara el proyecto de presupuesto resultara un déficit fiscal, el área de hacienda incluirá forzosamente la partida necesaria para saldarlo. La no inclusión de esta partida, será motivo para que la comisión respectiva devuelva el proyecto.

3.7.15 Liquidación de presupuesto: Corresponde al gobierno municipal dictar el decreto de liquidación del presupuesto anual del municipio.

En la preparación de este decreto la Secretaria de Hacienda, observará las siguientes pautas:

- Tomará como base el proyecto de presupuesto presentado por el gobierno a consideración del concejo municipal
- Insertará todas las modificaciones que se le haya hecho en el concejo municipal

Este decreto se acompañará con un anexo que tendrá el detalle del gasto para el año fiscal respectivo.

3.7.16 Disponibilidades presupuestales. Todos los actos administrativos que afecten las aprobaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos, que garanticen la existencia de aprobación suficiente para atender estos gastos.

3.7.17 Programa Anual de Caja PAC. La ejecución de los gastos del presupuesto anual del municipio se hará a través del programa anual mensualizado de caja

PAC. Este es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles con el fin de cumplir los compromisos que no puedan exceder de total del PAC de la vigencia.

Las modificaciones al PAC serán aprobadas por la Secretaría de Hacienda con base en las metas financieras establecidas por el comité de hacienda. Esta podrá reducir al PAC en caso de detectarse una deficiencia en su ejecución. El PAC correspondiente a las apropiaciones de cada vigencia fiscal, tendrá como límite máximo el valor del presupuesto en dicho periodo.

3.7.18 Endeudamiento: El concejo de acuerdo con las disposiciones legales y constitucionales vigentes, en especial la ley 358 de 1997 y la ley 819 de 2003, autorizará el cupo de endeudamiento del municipio.

3.7.19 Operaciones de la tesorería municipal: La tesorería municipal o la Secretaria de Hacienda en el manejo de la cuenta de fondos comunes podrá directamente o a través de intermediarios financieros aprobados y vigilados por la superintendencia Bancaria y de valores, hacer las siguientes operaciones financieras:

Las inversiones financieras deberán efectuarse bajo los criterios de rentabilidad, solidez, seguridad y liquidez y en condiciones de mercado.

3.7.20 Responsabilidad del pago: Los ordenadores y pagadores serán solidariamente responsables de los pagos que efectúen sin el lleno de los requisitos legales.

4. EL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLANO

La ley 819 de 2003, mediante la cual se dicta normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, hace parte de las medidas que los municipios deben tomar para alcanzar y perfeccionar su saneamiento fiscal.

Esta ley introduce modificaciones para los entes territoriales, en tres aspectos a seguir, en la transparencia fiscal, la disciplina fiscal y el endeudamiento.

Mediante la elaboración del marco fiscal del mediano plazo pueden los entes territoriales, mostrar la transparencia en el manejo de sus recursos y la sostenibilidad de la deuda mediante el superávit primario.

En la disciplina fiscal el MHCP, no elimina el manejo de las reservas presupuestadas pero si exige en aras de buscar que los entes territoriales ejecuten en su totalidad las apropiaciones presupuestales en cada vigencia un riguroso manejo de estas cuando ameritan su constitución tratándose de temas puntuales que den protección al patrimonio público, toda reserva presupuestal deberá ser autorizada previamente.

En materia de endeudamiento territorial, se exige a las entidades territoriales, la capacidad de pago para toda la vigencia de crédito, de no cumplir con los indicadores impuestos mediante la ley 358 de 1997 deberá contar con la respectiva autorización de endeudamiento al Ministerio de Hacienda y Crédito Público., según lo exige la ley 819 de 2003, en artículo primero literal d y en su capítulo 3, artículo 14 y párrafo de la misma.

Es de anotar que la Constitución ordenó que mediante la ley orgánica se reglamentara la programación, aprobación, modificación, ejecución de los

presupuestos de la nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar, reglamentación que se dio con la expedición del decreto 111 de 1996, y que ha sido modificado en gran parte por la ley 819 de 2003, buscando los objetivos ya mencionados.

De la misma manera ordenó a las entidades territoriales en lo correspondiente al crédito interno y externo no exceder su capacidad de pago, exhortado al legislativo para que reglamentara la materia.

Bajo los anteriores preceptos; los de descentralización, fortalecimiento y saneamiento fiscal en el ámbito local, se ha venido imponiendo mediante la promulgación de las leyes, indicadores que buscan hacer imperante para las entidades territoriales la forma como deben recaudar sus recursos y como deben utilizarlos, lo cual se antepone a la descentralización pero obliga a las entidades ha buscar eficiencia y eficacia en la ejecución los presupuestos de ingresos y gastos.

4.1 EL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO (MFMP) COMO HERRAMIENTA DE GESTIÓN FINANCIERA PARA LAS ENTIDADES TERRITORIALES DE CATEGORÍAS 4, 5 Y 6.

Teniendo en cuenta las modificaciones realizadas al estatuto orgánico de presupuesto mediante la ley 819 de 2003, *las entidades territoriales tienen la oportunidad de planear financieramente su municipio por un periodo de diez años y de esta manera proyectar dentro de una planeación por escenarios donde quieren situar al mismo.*

Una vez definido este escenario, se requiere de la planeación y análisis estratégico que nos proporciona las debilidades, oportunidades, amenazas y fortalezas financieras del municipio y mediante estas planear la estrategia que determine las acciones que se deben emprender para alcanzar dicho escenario.

De igual manera la realización idónea del Marco Fiscal de Mediano Plazo permite la planeación fiscal del municipio para determinar cuales son los recursos con los que cuenta y a los que pueda acceder un gobierno para la ejecución de su plan de desarrollo.

El Marco fiscal de mediano plazo para entidades territoriales según El artículo 5 de la ley 819 de 2003 determina que anualmente, *en los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6 a partir de la vigencia 2005, el gobernador o alcalde deberá presentar a la respectiva asamblea o Concejo, a un título informativo, un Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

Dicho marco se presentará en el mismo periodo en el cual se deberá presentar el proyecto de presupuesto y debe contener como mínimo El Plan Financiero, las metas de superávit primario, las acciones y medidas específicas para el cumplimiento de las metas, informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior, la estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias existentes en la vigencia anterior; la relación de los pasivos exigibles y de los pasivos contingentes que pueden afectar la situación financiera de la entidad territorial, el costo fiscal de los proyectos de ordenanza o acuerdo sancionados en la vigencia fiscal anterior.

4.1.1 El plan financiero contenido en el artículo 4° de la ley 38 de 1989, modificado por el inciso 5 de la ley 179 de 1994, que a su vez se apoya en la ley 152 de 1994, que en su artículo 3º, los principios generales, que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales en materia de la planeación, establece que el municipio debe realizar la proyección de los

recursos financieros, con los cuales se piensa determinar la viabilidad financiera del plan de Desarrollo; por otro lado el estatuto orgánico de presupuesto, decreto 111 de 1996 en su artículo 7, define el plan financiero como un instrumento de planificación y gestión financiera del sector público, que tiene como base las operaciones efectivas de las entidades, la ley 819 de 2003, establece que anualmente en los municipio el alcalde deberá presentar al concejo, a título informativo, un Marco Fiscal de mediano Plazo, el cual entre otros debe contener el Plan Financiero

El objetivo de este plan financiero es calcular bajo varios escenarios, la capacidad de inversión y de endeudamiento del municipio durante 10 vigencias, con base en la situación actual y teniendo como fundamento las operaciones efectivas de caja, que son los ingresos efectivamente recaudados y los gastos a nivel de compromiso.

Para realizar la proyección de los ingresos y los gastos para las próximas vigencias se sugiere tres pasos:

Paso uno: Análisis del comportamiento histórico, actual y las expectativas de cada uno de los conceptos de ingresos y gastos que componen el presupuesto municipal, para establecer la variación porcentual de cambio entre un año y otro, de tres maneras distintas: tasa marginal de crecimiento, (definida como el cambio en el crecimiento total dividido entre el cambio en el crecimiento) tasa geométrica de crecimiento que se aplica a se aplica al crecimiento compuesto durante períodos discretos y crecimiento porcentual por inflación.

Paso dos: Proyección de los ingresos y gastos con base en el análisis anterior para las próximas 10 vigencias.

Paso tres: Calcular el ahorro disponible ` (Definido como es la diferencia entre el ingreso disponible y el gasto corriente.) para determinar la capacidad de endeudamiento y de inversión del municipio para las próximas 10 vigencias.

4.1.1.1 Proyección de los ingresos y gastos del sistema general de participantes Pertenecen a esta categoría los recursos que la nación transfiere por mandato de los artículos 356 de la Constitución Política, el cual fue modificado por los actos legislativos No.01 de 1993, 01 de 2001,02 de 2007 y 04 de 2007 y del artículo 357 de la Constitución Política, el cual fue modificado por el acto legislativo No. 04 de 2007, en su capítulo 4º la constitución política habla de la distribución de recursos y de las competencias para las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia les asigna la ley 715 de 2001, modificada por la ley 1176 de 2007.

Esta participación está conformada de la siguiente manera:

Una participación con destinación específica para el sector educación, que se denomina participación para la educación, una participación con destinación específica para el sector salud, que se denomina participación para salud, una participación con destinación específica para el sector agua potable y saneamiento básico, que se denomina participación para agua potable y saneamiento básico, una participación de propósito general.

El diecisiete por ciento (17%) de los recursos de Propósito General del Sistema General de Participaciones, será distribuido entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente para inversión, conforme a las competencias asignadas por la ley.

Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta podrán destinar libremente, para la inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta cuarenta y dos (42%) de los recursos que

perciban por concepto del sistema general de participaciones de propósito general, acto legislativo No. 04 de 2007.

4.1.2 Superávit primario Las metas de superávit primario a que hace referencia el artículo 2° de la ley 715 de 2001, así como el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad;

Se debe entender como superávit primario y su sostenibilidad lo siguiente:

“superávit primario y sostenibilidad. Cada año el gobierno nacional determinara para la vigencia fiscal siguiente una meta de superávit primario para el sector público no financiero consistente con el programa macroeconómico, y metas individuales para el superávit primario de las diez (10) vigencias fiscales siguientes. Todo ello con el fin de garantizar la sostenibilidad de la deuda y el crecimiento económico. Dicha meta será aprobada por el consejo Nacional de Política económica y Social, CONPES, Previo concepto del consejo Superior de política fiscal, CONFIS”

Las metas de superávit primario ajustadas por el ciclo económico, en promedio, no podrán ser inferiores al superávit primario estructural que garantiza la sostenibilidad de la deuda.

La elaboración de la meta de superávit primario tendrá en cuenta supuestos macroeconómicos, tales como tasas de interés, inflación, crecimiento económico y tasa de cambio, determinados por el ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y el Banco de la República.

Sin perjuicio de los límites a los gastos de funcionamiento establecidos en la ley 617 de 2000, o en aquellas leyes que la modifiquen o adicionen, los departamentos, distritos y municipios de categorías especial, 1 y 2 deberán

establecer una meta de superávit primario para cada vigencia con el fin de garantizar la sostenibilidad de su respectiva deuda de acuerdo con lo establecido en la ley 358 de 1997 o en aquellas leyes que la modifiquen o adicionen. La meta de superávit primario que garantiza la sostenibilidad de la deuda será fijada por el Confis o por la secretaria de Hacienda correspondiente y aprobado y revisado por el consejo de Gobierno.

Hay un párrafo en esta Ley en el que se define el superávit primario como aquel valor positivo que resulta de la diferencia entre la suma de los ingresos corrientes y los recursos de capital, diferentes a desembolsos de crédito, privatizaciones, capitalizaciones, utilidades del banco de la República (para el caso de la nación) y la suma de los gastos de funcionamiento, inversión y gastos de operación comercial”.

Se deduce que el objetivo principal de alcanzar las metas concluidas en el Comité de Hacienda sobre el superávit primario, es garantizar la sostenibilidad de la deuda, entiéndase que la sostenibilidad se traduce en garantizar el pago del capital y los intereses, por parte del ente territorial proyectado en el tiempo que dure la deuda y hasta por 10 vigencias fiscales, determinando cual es el nivel de la deuda para cada una de las vigencias y los indicadores de solvencia económica y sostenibilidad de la deuda, conforme a la ley 358 de 1997.

Lo anterior indica que en el mediano plazo (10 años) se debe garantizar la sostenibilidad de la deuda mediante el superávit primario y de no ser así se requiere hacer los respectivos ajustes al recaudo de los ingresos del municipio y a la ejecución de los gastos del mismo para hacer que la meta de superávit primario garantice la sostenibilidad de la deuda.

De no presentar deuda el Municipio, en su manejo financiero este proyecta un superávit primario y de presentarse un desequilibrio en sus estructuras financieras, el municipio deberá entrar a desarrollar un plan de desempeño, el se

constituye en un programa de ajuste fiscal, financiero y administrativo tendiente a restablecerla solidez económica y financiera de la entidad territorial.

Estos planes de desempeño deben contener un diagnóstico financiero e institucional de las respectivas entidades territoriales, incluido el cálculo de los indicadores de la capacidad de pago, deben contener, así mismo, las acciones, medidas y metas que se comprometen a instaurar o lograr en un periodo determinado, con base en las capacidades, instrumentos y restricciones con que cuentan las entidades territoriales. La ejecución y responsabilidad del cumplimiento de los planes de desempeño son exclusivamente de la entidad territorial.

4.1.3. Las acciones y medidas específicas en las que se sustentan el cumplimiento de las metas Estas acciones hacen referencia a las estrategias que dentro de una planeación estratégica financiera, se diagnostican, se diseñan y ejecutan, para llevar al ente territorial al escenario deseado, es por esto que el MFMP no es un documento que busque contraer el accionar del ente territorial por el contrario determina la vía para proyectar financieramente al municipio en un escenario posible de 10 años en relación con el ingreso y su puesta en escena en el término de cuatro años en lo relacionado con el gasto.

Estas acciones encierran medidas de orden fiscal, como la revisión y actualización de los estatutos de ingresos y rentas del municipio, estrategias para la recuperación de cartera, estrategias para gestión del suelo y de esta manera aumentar los ingresos del ente territorial, eficiencia y eficacia en la ejecución de los gastos de funcionamiento, y demás posibilidades de incrementar los ingresos corrientes de libre destinación del municipio.

4.1.4. Informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior Este informe debe incluir, en caso de incumplimiento de las metas fijadas en el Marco Legal de Mediano Plazo del año anterior, una explicación de cualquier desviación

respecto a las metas y las medidas necesarias para corregirlas. Si se ha incumplido la meta de superávit primario del año anterior, el nuevo marco fiscal de mediano plazo tiene que reflejar un ajuste tal que garantice la sostenibilidad de la deuda pública.

Este informe muestra que tan lejos o cerca estuvo el ente territorial de cumplir con el presupuesto de ingresos y gastos planeados, con lo cual se puede analizar que tan veraz fue el proceso de planeación estratégica del proceso fiscal y así tener más juicios de decisión que permitan a quien haga la planeación de la nueva vigencia tomar decisiones que conduzcan al ente al escenario fiscal con mayor certeza.

4.1.5 Estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias Mediante este análisis se puede cuantificar el costo beneficio de las exenciones realizadas por el ente territorial, y saber cuánto se deja de recaudar por ello, determinando si lo que se recauda por dicho descuento se justifica, o es mejor emprender otras campañas de tributación.

Una relación de los pasivos exigibles los cuales según la ley 819 de 2003, en su artículo 3º, se consideran como los valores resultantes de operaciones de crédito público, contratos nuevos de carácter administrativo, sentencias y conciliaciones cuyo perfeccionamiento se lleve a cabo con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley 448 de 1998, estas operaciones deben ser aprobadas por la Dirección General de crédito público del MHCP y deben manejar de acuerdo con la Ley.

La valoración de los pasivos contingentes perfeccionados con anterioridad a la vigencia de la citada ley 448 de 1998, será realizada por el DNP, con base en procedimientos establecidos por esta entidad. y de los pasivos contingentes que pueden afectar la situación financiera de la entidad territorial, estos se definen como aquellas operaciones que se encuentran contabilizadas en las cuentas ocho y nueve del PUC contable y que se consideran en acciones de terceros en

contra de la Entidad territorial. Por otra parte se debe tener en cuenta el literal g del artículo 5º ley 819 de 2003, que habla del costo fiscal de los proyectos de ordenanza o acuerdo sancionados en la vigencia fiscal anterior.

5. HERRAMIENTAS DE GESTION TRIBUTARIA

5.1 CONTEXTO

El artículo 287 de la Constitución Política señala que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y tienen el derecho de administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Y el artículo 338 señala que corresponde al Concejo Municipal por medio de un acuerdo fijar los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas de los impuestos, así como las facultades a través de las cuales las autoridades administrativas fijan las tarifas y las contribuciones por medio de las que se recuperen los costos de los servicios que presten; así como la proporción en que los contribuyentes deben participar por los beneficios que les proporcionen.

Así mismo la ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas que tienden a la modernizar la organización y el funcionamiento de los Municipios, en su artículo 32 determina en su numeral 7 que corresponde al Concejo Municipal establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley.

Con estas facultades las administraciones municipales pueden mejorar las finanzas municipales a través de la reestructuración, normalización, gestión y cobro de los tributos municipales disminuyendo la evasión y la elusión.

5.2 DEFINICIONES

Para interpretar y aplicar la normatividad existente en el tema presupuestal y financiero se deben tener en cuenta las siguientes definiciones:

5.2.1 Tributo Carga de dinero o especie que se exige a personas naturales o jurídicas por el hecho de participar dinámicamente en la generación de ingresos en la economía. Son tributos los impuestos, las contribuciones y las tasas y los derechos.

5.2.2 Impuesto Prestación tributaria en dinero o en especie con destino al Estado, de naturaleza definitiva, obligatoria, coercitiva y sin contrapartida directa al favor del contribuyente. El impuesto es establecido por autoridad de la ley para el cumplimiento de los fines del Estado y originado en virtud de un hecho generador de la obligación.

5.2.3 Contribución es una prestación tributaria creada por la ley, con destino específico, de carácter sectorial o individual que busca la compensación por un beneficio recibido producto de una obra pública o actividad estatal, se paga proporcionalmente al beneficio obtenido y su producto está destinado a la financiación de dichas obras o actividades.

5.2.4 Tasas y derechos prestación tributaria establecida por la ley con fundamento en ella a favor del Estado como titular directo. Originado por una actividad de interés público o colectivo directamente relacionada con el contribuyente o por la utilización de un bien de dominio público, en virtud de solicitud realizada por el contribuyente. Aquí aparece el tema de la contraprestación porque el Estado da la posibilidad de que el usuario elija hacer uso de esos servicios o beneficios pero a cambio se compromete a retribuir pecuniariamente el porcentaje residual que le corresponde según el uso del mismo bien o servicio.

5.2.5 Sujeto activo este sujeto activo de los tributos es el ente administrativo a favor del cual se establecen estos tributos y en el que radican las potestades tributarias de liquidación, administración, control, investigación y recaudo.

5.2.6 Sujetos pasivos Son las personas naturales o físicas, jurídicas o morales que tienen la obligación para con el sujeto activo (Estado) de pagar un tributo sin contraprestación alguna, se denominan también contribuyentes.

5.2.7 Hecho generador es el presupuesto establecido por la ley para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria.

5.2.8 Base gravable es el valor monetario o unidad de medida del hecho imponible sobre el cual se aplica la tarifa, para determinar el monto de la obligación.

5.2.9 Tarifa es el valor determinado en la ley, acuerdo o norma especial para ser aplicado a la base gravable.

5.2.10 Causación: momento específico en que surge o se configura la obligación respecto de cada una de las operaciones materia del impuesto.

5.2.11 Exclusión: se entiende por exclusión la “No sujeción” o prohibición que establece el legislador de gravar determinadas actividades y sujetos. Las características esenciales de estas figuras son:

- No están limitadas en el tiempo, pues se aplican mientras esté vigente la ley que las creó.
- Operan por el simple ministerio de la ley, siempre y cuando la actividad o la persona natural o jurídica se encuentren plenamente encuadradas dentro de la prevención correspondiente.

5.2.12 Exención: se entiende por exención, la dispensa legal, total o parcial de la obligación tributaria, establecida de manera expresa y pro-tempore por el concejo municipal.

5.4 TRIBUTOS MUNICIPALES QUE SE DEBEN REGLAMENTAR Y APLICAR POR PARTE DE LA GERENCIA PÚBLICA EN SU AUTONOMIA.

5.4.1 Impuestos

- 5.4.1.1 Impuesto predial unificado
- 5.4.1.2 Impuesto de industria y comercio
- 5.4.1.3 Impuesto de avisos, tableros y publicidad exterior visual
- 5.4.1.4 Impuesto de espectáculos públicos
- 5.4.1.5 Espectáculo público con destino al deporte
- 5.4.1.6 Impuesto de degüello de ganado menor
- 5.4.1.7 Impuesto de delineación urbana
- 5.4.1.8 Sobretasa a la gasolina
- 5.4.1.9 Rifas menores

5.4.2 Contribuciones

- 5.4.2.1 Contribución sobre contratos de obra publica
- 5.4.2.2 Participación en la plusvalía

5.4.3 Tasas y derechos

- 5.4.3.1 Sobretasa para financiar la actividad bomberil
- 5.4.3.2 Sanciones urbanísticas
- 5.4.3.3 Otras tasas y derechos

5.3.1 Impuestos

5.3.1.1 Impuesto predial unificado Definición: es una imposición municipal de carácter general, de rango constitucional que recae sobre todas las clases de propiedad raíz en jurisdicción del municipio. Se causa a partir del 1° de enero del respectivo periodo fiscal. La base gravable del impuesto predial unificado será el avalúo catastral que determine la correspondiente autoridad catastral.

Los avalúos catastrales deben revisarse periódicamente y realizarse convenios de actualización catastral con el Instituto Agustín Codazzi por lo menos cada 5 años.

Con relación a las tarifas, según la Ley 44 de 1990 se dispusieron tarifas entre 1 y 16 mil que puede establecer cada municipio de manera mediante acuerdo municipal.

Así mismo, se puede presentar a los concejos municipales un proyecto de acuerdo para adoptar el autoavalúo como procedimiento alterno con presentación de la declaración privada anual del impuesto predial unificado, en cuyo caso la base gravable será el autoevaluó fijado por el propietario o poseedor del inmueble.

En todo caso, si al aplicar lo dispuesto en el párrafo anterior se obtiene un autoavalúo inferior al último avalúo efectuado por las autoridades catastrales, se tomará como autoevaluó este último. De igual forma, el autoavalúo no podrá ser inferior al último autoavalúo hecho para el respectivo predio, aunque hubiere sido efectuado por un propietario o poseedor distinto del declarante.

5.3.1.2 Impuesto de industria y comercio **Hecho generador** el hecho generador del impuesto de industria y comercio está constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en jurisdicción del municipio, ya sean que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos, de conformidad con el artículo 195 del decreto-ley 1333 de 1986.

Para ello es necesario tener en cuenta las siguientes condiciones:

- Actividad Industrial: se grava donde se encuentre la planta de producción.
- Actividad Comercial: se grava donde ejerza la actividad comercial.
- Actividades de servicio: se grava donde preste el servicio
- Actividades financieras: se grava donde preste el servicio.

Incentivos: crear incentivos tributarios para el saneamiento o creación de nueva industria en el municipio, que genere nuevos ingresos al mismo y se creen nuevos puestos de trabajo para sus habitantes.

Tarifas: a través del decreto-ley 1333 de 1986 se determinó que los concejos municipales podrán establecer una clasificación de actividades económicas y unas tarifas entre los siguientes límites:

Industrial del 2 al 7 por mil y comercial-servicios del 2 al 10 por mil.

Es potestad del concejo determinar la tarifa dentro del rango lo cual se debe capitalizar para diseñar una tabla competitiva que permita ser atractivo para la inversión con respecto a los municipios circunvecinos y con condiciones similares generando riqueza al municipio.

Régimen: se debe clasificar a los contribuyentes de acuerdo a sus ingresos en: Régimen simplificado y Régimen común.

Para determinar sus obligaciones y determinar al régimen común como auto retenedor, buscando que el recaudo sea en menor tiempo y generar mecanismos de control tributario.

Censos: se debe mantener actualizado los censos de registro de establecimientos y realizar seguimientos de actividad, ingresos y pagos.

5.3.1.3 Impuestos complementarios de avisos, tableros y publicidad exterior visual Naturaleza De conformidad con el numeral k) del artículo 1 de la ley 97 de 24 de noviembre de 1913, el numeral a) del artículo 1 de la ley 84 de noviembre 30 de 1915, el artículo 200 del decreto ley 1333 de abril 25 de 1994 y el artículo 52 del acuerdo 024 de septiembre 4 de 2008.

Campo de aplicación. Fijar de manera armonizada el cobro del impuesto complementario de avisos y tableros autorizados mediante ley 97 de 1913 de manera que cubra la colocación de publicidad exterior visual preestablecida por la ley 140 de 1994.

Definición de publicidad exterior visual: Se entiende por publicidad exterior visual, el medio masivo de comunicación destinado a informar o llamar la atención del público a través de elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sean peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o aéreas.

Base gravable y tarifa: El valor del quince por ciento (15%) del impuesto de industria y comercio cubre el derecho de ubicar avisos y/o tableros por parte del contribuyente del impuesto de industria y comercio, con dimensión inferior a 8 metros cuadrados.

5.3.1.4 Impuesto de espectáculos públicos Entiéndase por espectáculo público, entre otros, los siguientes: compañías teatrales, circos, exhibiciones y demás espectáculos de esta índole, corridas de toros, carreras de caballos y exhibiciones deportivas, etc., conforme al decreto 1558 de 1932.

Naturaleza: De conformidad con el artículo 223 del decreto ley 1333 de abril 25 de 1996, el artículo 7, de la ley 12 de septiembre 23 de 1932, el artículo 1 del decreto reglamentario 1558 de septiembre 27 de 1932 establézcase en el municipio el impuesto de espectáculos públicos.

Lo constituye la venta efectiva de las boletas para el acceso al espectáculo público.

Tarifa y base gravable: Se establece una tarifa del diez por ciento (10%) sobre el valor de cada boleta vendida, para entrada personal a espectáculos públicos de cualquier clase.

5.3.1.5 Impuesto de espectáculos públicos con destino al deporte Naturaleza

De conformidad con la ley 181 de 1995, art. 77, el impuesto a los espectáculos públicos a que se refieren la ley 47 de 1968 y la ley 30 de 1971, todas las personas naturales o jurídicas que realicen espectáculos públicos en el municipio, deberán realizar una contribución equivalente al diez por ciento (10%) del valor correspondiente entrada al espectáculo.

Tarifa. La tarifa aplicable a la base gravable es del 10% del valor de las boletas vendidas, excluidos los impuestos indirectos cancelados por el espectáculo.

5.3.1.6 Impuesto de degüello de ganado menor a mayor Naturaleza: Creado por la ley 14 de 1983, como renta municipal, sobre el sacrificio de ganado mayor que se realice en el respectivo municipio o en áreas metropolitanas, como una tarifa fija por cabeza de ganado sacrificado. El sujeto activo es el departamento, cedido al distrito o municipio, el sujeto pasivo la persona que sacrifica ganado mayor y el hecho generador el sacrificio de ganado mayor.

Tarifa: Se establecerá mediante acuerdo municipal u ordenanza departamental.

5.3.1.7 Impuesto de delineación urbana Naturaleza y concepto: La delineación urbana es el acto administrativo o documento por medio del cual la secretaría de desarrollo urbanístico y ordenamiento territorial municipal, previo visto de la gerencia para la planeación y la gestión integral, o quien haga sus veces informa:

- La fijación de la línea que determina el límite entre un lote y las aéreas de uso público.

- Las normas urbanísticas con las cuales se debe desarrollar el predio, referido a localización respecto a las urbanizaciones con número de manzanas y lote, uso altura reglamentaria, empates aislamientos (laterales y posteriores, antejardines) voladizos, estacionamientos o zonas de parqueo, equipamiento comunal, afectaciones del plan vial o de servicio, tratamiento del espacio público, estrato socioeconómico de la manzana o del sector.

El impuesto de delineación urbana se causa cada vez que se realice el hecho generador, es decir, cada vez que se inicie la construcción, ampliación, modificación o adecuación de obras o construcciones en la respectiva jurisdicción.

5.3.1.8 sobretasa a la gasolina Hecho generador: Está constituido por el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada, en la jurisdicción del municipio.

Naturaleza: Para todos los efectos se entiende por gasolina, según el artículo 2° de la 681 de 2001; la gasolina corriente, la gasolina extra, la nafta o cualquier otro combustible o liquido derivado del petróleo que se pueda utilizar como carburante en motores de combustión interna diseñados para ser utilizados con gasolina. Se exceptúan las gasolinas del tipo 100/130 utilizadas en aeronaves.

Base gravable: Está constituida por el valor de referencia de venta al público de la gasolina motor tanto extra como corriente por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía de acuerdo con el artículo 121 de la ley 488 de 1988.

Tarifas: La tarifa de sobretasa a la gasolina conforme al artículo 55 de la ley 788 de 2002 es de 18.5%.

5.3.1.9 Rifas Menores Denominación y naturaleza: De conformidad con el artículo 27 de la ley 643 de 2001, la rifa es una modalidad de juego de suerte y azar, mediante la cual se sortean en fecha predeterminada, premios en especie entre quienes hubieran adquirido o fueren poseedores de una o varias boletas emitidas con numeración en serie continua y puestas en venta en el mercado a precio fijo, por un operador previa y debidamente autorizado. Toda rifa se presume celebrada a título oneroso.

Tarifa y base gravable: Las rifas generan para el municipio derechos de explotación equivalentes al catorce (14%) por ciento de los ingresos brutos. Al momento de la autorización, la persona gestora de la rifa deberá acreditar el pago de los derechos de explotación correspondiente al cien por ciento (100%) de las boletas emitidas. Realizada la rifa se ajustara el pago de la boletería vendida.

5.3.2 Contribuciones

5.3.2.1 Contribución sobre contratos de obra pública Denominación y Naturaleza: De conformidad con el artículo 120 ley 418 de 1997, prorrogado y modificado por el artículo 37 de la ley 782 de 2002, todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, para la contribución y mantenimiento de vías con el municipio, o con algunas de sus entidades adscritas o vinculadas, o celebren contratos de adición al valor de los existentes, deberán pagar a favor del municipio, una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.

Destinación: Los ingresos por concepto de la contribución de que trata este presente capítulo deberán ingresar al fondo municipal de seguridad ciudadana previstos en el artículo 122 de la ley 418 de 1998, prorrogado y modificado por el artículo 38 de la ley 782 de 2002.

De conformidad con la misma disposición, estos recursos serán destinados en dotación, material de guerra, reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones, compra de equipo de comunicación, montaje y operación de redes de inteligencia, recompensas a personas que colaboren con la justicia y seguridad de las mismas, servicios personales, dotación y raciones para nuevos agentes y soldados o en la realización de gastos destinados a generar un ambiente que propicie la seguridad ciudadana, y la preservación del orden público.

5.3.2.2. Participación en la plusvalía Noción y naturaleza: De conformidad con lo dispuesto por el artículo 82 de la Constitución Política y la ley 388 de 1997, las acciones urbanísticas que regulan la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano incrementando su aprovechamiento, generan beneficios que dan derecho a las entidades públicas a participar en la plusvalía resultante de dichas acciones.

- **Conceptos urbanísticos para efectos de la plusvalía:** Los siguientes conceptos urbanísticos serán tenidos en cuenta para la estimación y liquidación de la participación en plusvalía.

- 1 Cambio de uso
- 2 Aprovechamiento del suelo
- 3 Índice de ocupación
- 4 Índice de construcción

5.3.3 Tasas Y Derechos

5.3.3.1 Sobretasa Para Financiar La Actividad Bomberil Denominación y naturaleza. De conformidad con el parágrafo del artículo 2º de la ley 322 de 1996, se establece una sobretasa al impuesto de industria y comercio para financiar la actividad bomberil.

Tarifa. Tres por ciento (3%) sobre el impuesto de industria y comercio

Destinación: La sobretasa se destinará para el financiamiento de la actividad bomberil, en forma directa, a través de los cuerpos de bomberos oficiales o mediante la celebración de contratos para tal fin, con los cuerpos de bomberos voluntarios, debidamente acreditados ante la junta nacional de bomberos.

5.3.3.2 Sanciones urbanísticas Infracciones urbanísticas. De conformidad con el artículo 103 de la ley 388 de 1997, modificado por el artículo 1 de la ley 810 de 2003, toda actuación de construcción, ampliación, modificación, adecuación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación, que contravenga el plan de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan incluyendo los planes parciales, dará lugar a la imposición de sanciones urbanísticas a los responsables, incluyendo la demolición de las obras según sea el caso, sin perjuicio de la eventual responsabilidad civil y penal de los infractores. Para efectos de la aplicación de las sanciones estas infracciones se consideran graves o leves, según se afecte el interés tutelado por dichas normas.

5.3.3.3 Otras tasas y derechos Tasas y derechos del municipio. Los servicios administrativos y la explotación y uso de ciertos bienes de propiedad del municipio, generan a favor de los mismos derechos pecuniarios. Las tarifas de estos bienes y servicios, de conformidad con los costos administrativos y de mantenimiento y reposición en que incurre el municipio para su prestación y disposición, sin perjuicio que estos generen márgenes mayores de rendimiento a favor del municipio, al agente por el incumplimiento de sus deberes serán de su exclusiva responsabilidad.

5.4 GESTION EN EL RECAUDO DE CARTERA

Conforme a la ley 1066 del 29 de julio de 2006, por la cual se establecen normas para la normalización de la cartera pública, determina que todas las entidades territoriales que tengan que recaudar rentas o ingresos públicos.

5.4.1 Obligaciones de las entidades públicas

5.4.1.1 Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el reglamento interno del recaudo de cartera, con sujeción a lo dispuesto en la ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago.

5.4.1.2 Incluir en sus respectivos presupuestos de ingresos el monto total del recaudo sin deducción alguna.

5.4.1.3 Exigir para la realización de acuerdos de pago garantías idóneas y a satisfacción de la entidad.

5.4.1.4 Contar con el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal y con la autorización de vigencias futuras, si es el caso, en conformidad con el estatuto orgánico de presupuesto, para la realización de acuerdos de pago con otras entidades del sector público.

5.4.1.5 Reportar a la Contaduría General de la Nación, en las mismas condiciones establecidas en la ley 901 de 2004, aquellos deudores que hayan incumplido los acuerdos de pagos con ellos realizadas, con el fin de que dicha entidad los identifique por esa causal en el boletín de deudores morosos del Estado.

5.4.1.6 Abstenerse de celebrar acuerdos de pago con deudores que aparezcan reportados en el boletín de deudores morosos por el incumplimiento y la Contaduría General de la Nación expedida la correspondiente certificación.

5.4.1.7 Regularizar mediante el pago o la celebración de acuerdo de pago las obligaciones pendientes con otras entidades públicas a más tardar dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la ley 1066.

5.4.1.8 La ley 1066, en sus artículos 1º, 2º y 5º ,obliga a los municipios a establecer a administrativamente los medios que garanticen la efectividad en los procesos de recaudo de la cartera publica por eso es importante crear un área operativa dentro de la secretaría de hacienda, la cual tendrá como función principal la aplicación y desarrollo de la misma ley, buscando la eficiencia en el manejo y recaudo de los dineros públicos evitando viejas costumbres donde se dejaba prescribir obligaciones a favor del ente territorial, lo cual genera un deterioro del fisco municipal que se traduce en menor inversión social.

En este proceso de recaudo de cartera es fundamental articular acciones de todas las áreas tanto financieras, presupuestales y de tesorería para organizar las obligaciones a favor del municipio, generar políticas de recaudo iniciando con procesos persuasivos y de ser necesario procesos de cobro coactivo debidamente respaldado, que permita llevar a feliz término los recaudos ya sea con pagos inmediatos o con procesos contra los bienes de los deudores morosos.

Los administradores deben generar facilidades de pago con aquellas personas o contribuyentes que posean obligaciones y firmen acuerdos de pago debidamente respaldados y parametrizados en el manual de cartera que se debió establecer en las entidades tomando como base los conceptos de un Sistema de Gestión de la Calidad.

6. IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE CALIDAD Y EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO FRENTE A LA GESTION FISCAL DE LOS MUNICIPIOS

La implementación del sistema de calidad y sistema de control interno dentro de las entidades permite programar y verificar los procesos conforme a su normatividad, buscando la satisfacción de los clientes externos e internos de la entidad territorial, lo cual permite dar cumplimiento a los fines sociales del estado, cumplir con la misión y la visión de las diferentes entidades territoriales.

6.1 SISTEMA DE CALIDAD

Es una herramienta de gestión sistemática y transparente que permite Direccionar y evaluar el desempeño institucional en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de servicios a cargo de las entidades y agentes obligatorios.

El sistema de gestión de la calidad en cada entidad tiene un enfoque basado en los procesos que se surten en su interior, en las expectativas de los usuarios, destinatarios y beneficiarios de sus funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente.

El término para la implementación del sistema de gestión de la calidad es para junio del 2009 donde las entidades territoriales deben haber adoptado sus propios sistemas de calidad.

El sistema se desarrolla de manera integral, intrínseca, confiable, económica, técnica y particular en cada organización, y será de obligatorio cumplimiento por parte de todos los funcionarios de la respectiva entidad y así garantizar en cada una de sus actuaciones la satisfacción de las necesidades de los usuarios.

Esta búsqueda de la satisfacción de los usuarios es la que permite y obliga a establecer dentro de los procesos presupuestales, la racionalización de los procesos, la calidad en los mismos, buscar el máximo de subsidiariedad, eficiencia y eficacia en la consecución y ejecución de los recursos.

6.1.1 Las Funcionalidades del Sistema de Gestión de Calidad Según la ley 872 de 2003 en su artículo 5 indica la funcionalidad del Sistema de Gestión calidad, el cuál debe permitir:

6.1.1.2 Detectar y corregir oportunamente y en su totalidad las desviaciones de los procesos que puedan afectar negativamente el cumplimiento de sus requisitos y el nivel de satisfacción de los usuarios, destinatarios o beneficiarios.

6.1.1.3 Controlar los procesos para disminuir la duplicidad de funciones, las peticiones por incumplimiento, las quejas, reclamos, denuncias y demandas.

6.1.1.4 Registrar de forma ordenada y precisa las estadísticas de las desviaciones detectadas y de las acciones correctivas adoptadas.

6.1.1.5 Facilitar el control político y ciudadano a la calidad de la gestión de las entidades, garantizando el fácil acceso a la información relativa a los resultados del sistema.

6.1.1.6 Ajustar los procedimientos, metodologías y requisitos a los exigidos por normas técnicas internacionales sobre gestión de la calidad.

Estas funcionalidades aplicadas al sistema de gestión fiscal de una entidad territorial hacen que el proceso presupuestal y fiscal, contra el camino de la solidaridad, la subsidiariedad, la economía, la racionalización, complementariedad, y demás principios por los que se debe regir la función pública y que hacen posible el estado social de derecho que propone la Constitución del 91.

A través del decreto 4110 de 2004, el gobierno nacional adopto la norma técnica de calidad en la gestión publica NTCGP 1000:2004, mediante la cual se

determinan las generalidades y los requisitos mínimos para establecer, documentar, implementar y mantener un sistema de gestión de calidad, el cual tiene un enfoque que enfatiza sobre la importancia de:

- La comprensión y el cumplimiento de los requisitos
- La necesidad de considerar los procesos en términos que aporten valor.
- La obtención de resultados del desempeño y la eficacia del proceso
- La mejora continua de los procesos con base en las mediciones objetivas.

6.2 SISTEMA DE CONTROL INTERNO

La ley 87 de 1993 establece normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y lo define como el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes, dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

6.2.1 Principios del control interno enmarcados en el artículos 2° de la ley 87 de 1993.

6.2.1.1 Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten.

6.2.1.2 Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional.

6.2.1.3 Velar porque todas las actividades y recursos de la organización este dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad.

6.2.1.4 Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional.

6.2.1.5 Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información de sus registros.

6.2.1.6 Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que pueden afectar el logro de sus objetivos.

6.2.1.7 Garantizar que el sistema de control interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación.

6.2.1.8 Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.

Mediante la aplicación de estos principios de control interno y su aplicación en la gestión fiscal de un municipio a través de la implementación de modelo estándar de control interno (MECI) se puede asegurar el buen desempeño y el logro de objetivos claros y concisos sobre las finanzas de una entidad territorial.

Dentro de los principales ítems de las herramientas de control interno, esta los subsistemas de control de gestión y de evaluación.

6.2.2 Subsistema de control de gestión Reúne e interrelaciona los parámetros de control de los aspectos que permiten el desarrollo de la gestión: planes, programas, procesos, actividades, procedimientos, recursos, información y medios de comunicación.

6.2.3 Subsistema de control de evaluación Agrupa los parámetros que garantizan la valoración permanente de los resultados de la entidad, a través de sus diferentes mecanismos de verificación y evaluación.

Las entidades que tengan en cuenta los sistemas de calidad y sistema de control interno, están destinadas a tener éxitos en su gestión financiera y fiscal y como se menciono anteriormente a poder hacer efectivo el estado social de derecho, solidario enmarcado dentro de los principios de la igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales, que llevaran a los usuarios mas importantes del estado a resolver de forma idónea sus necesidades.

7. ANALISIS DE CASO

Una vez revisada la normatividad descrita en los capítulos anteriores, es menester confrontarlas con un caso en particular a fin de evidenciar si la aplicación de este marco normativo redundo o no en una mejor gestión financiera y administrativa o por el contrario entraba el desarrollo de la gestión pública en los entes territoriales.

Para este caso se escogió el municipio de Mosquera como objeto de análisis, al considerar que es un municipio tipo entre aquellos pertenecientes a la categoría tercera y que ofrece múltiples variables de estudio en su estructura financiera de ingresos, de actividades económicas desarrolladas en su territorio, de su población flotante y a su vez de la cercanía al Distrito Capital.

7.1 MUNICIPIO DE MOSQUERA

7.1.1 Localización Mosquera esta localizado en la margen occidental del río Bogotá, el cual se constituye en el límite natural con la ciudad de Bogotá, Distrito Capital, su localización es 4°42' 28" de latitud norte y 74°13' 58" de longitud oeste del meridiano de Greenwich, región natural del altiplano cundinamarqués formado por la Sabana de Bogotá, hace parte de la provincia Sabana Occidente del Departamento de Cundinamarca, tiene una altitud de 2.546 metros sobre el nivel del mar, su temperatura promedio es de 14° C., la mayor parte de su territorio se caracteriza físicamente por ser plano, su cercanía a la ciudad capital ha permitido que alrededor del eje de la carretera de occidente se concentre una importante desarrollo industrial a nivel de la región.

Creado como Municipio el 24 de Septiembre de 1.861, se encuentra distante de la capital de la República a tan solo 23 kilómetros, comunicándose con la vía que de Bogotá D.C conduce a Facatativa, y de allí a la Troncal del Magdalena Medio. A nivel nacional se encuentra identificado el código DANE No. 25473.

7.1.2 Numero de habitantes es de 63.573 (Censo DANE 2005).

7.1.3 Estructura administrativa Despacho del Alcalde Dr. Luis Álvaro Rincón Rojas

- Despacho del Alcalde Dr. Luis Álvaro Rincón Rojas
- Oficina de Control Interno Dra. Jusbleidy Vargas Rojas
- Oficina asesora jurídica Dr. Carlos Guillermo Granados Palacio
- Oficina de imagen corporativa y comunicaciones Dra. Andrea Del Pilar Guerrero Rodríguez
- Secretaría de Gobierno y Participación Comunitaria Dr. Nicolás García Bustos
- Secretaría General Y Desarrollo Institucional Dra. Carolina Garzón Medina
- Secretaría de Hacienda Dr. Juan Carlos Espinosa Cruz
- Secretaría de Planeación y Ordenamiento Territorial Dr. Andrés Ernesto Díaz Hernández
- Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos Arq. Carlos Arturo Rueda Martínez
- Secretaría de Salud Dra. Paola Alexandra Linares Escobar
- Secretaría de Desarrollo Social Dr. Alcides Antonio López Martínez
- Secretaría de Desarrollo Económico Sostenible Dr. Richard Zapata Carreño
- Secretaría de Cultura, Deporte y Recreación Lic. Saúl Martínez Velásquez
- Secretaría de Educación Lic. Dolly Esperanza Ramírez Valero

7.1.4 Miembros del concejo

Ivonnet Tapia Gómez, Fabio E. Miranda Torres (2do. Vice-Presidente), Humberto Torres Rodríguez, Nelson B. Torres Acevedo, Víctor J. Gerometta Ciutti (1er. Vice-Presidente), Camilo Torres Riaño (Presidente), Luis F. Zambrano Alfonso, Rafael I. Montoya Herrera (Secretario General); Víctor J. Castellanos Jiménez, Carlos E. Rodríguez Suárez, Pablo E. Sema Rodríguez, Alba Yazmín López Cadena, José V. Villamil Pineda, Luis Javier Parra Chavarro y Yecid Fonseca Sánchez.

7.1.5 Categoría

El municipio de Mosquera es de **tercera categoría** de acuerdo el decreto numero 148 31/10/2007 y según las estipulaciones de la ley 617 de 2000, que tiene como propósito asegurar la existencia de un apalancamiento financiero, que permita tanto la operación diaria como periódica del municipio de Mosquera, para recuperar financieramente el Municipio y que cumpla con los principios de ser incluyente, democrático, participativo y competitivo que garantice su desarrollo y crecimiento sostenible.

La normatividad en materia de saneamiento fiscal apunta de manera directa a garantizar la autonomía financiera municipal. Por tal razón, en el marco de la Ley 617 de 2000, la estrategia financiera del Plan comienza por cubrir con recursos corrientes de libre destinación, tanto los gastos de funcionamiento como el servicio de la deuda, con el propósito de generar recursos de libre destinación para aquel tipo de gasto de inversión que no está garantizado por las transferencias provenientes del Sistema General de Participaciones según la Ley 715 de 2001 y la Ley 1176 de 2007. Por la limitación de estos recursos, se deben buscar otras de recursos como complemento a las tradicionales, tales como cofinanciación del orden departamental y nacional, así como de cooperación internacional. En el año 2007 se estaba recuperando la cartera vencida.

7.1.6 Presupuesto 2007 En el 2007 el presupuesto de Mosquera fue de \$26.348.539.285.00 está estipulado por el acuerdo N° 18 del 2006.

7.1.6.1 El sistema general de participaciones (SGP) corresponde a \$5.242.616.834.00.

7.1.6.2 Ingresos La ejecución de los ingresos del municipio de Mosquera está conformada de la siguiente manera: los totales que son la sumatoria de los ingresos tributarios, no tributarios y transferencias.

Los ingresos tributarios están conformados por los impuestos directos e indirectos los cuales son de libre destinación, los impuestos que se tributan en el municipio son impuestos directos, predial unificado, predial de vigencias anteriores, circulación y transito. Los impuestos indirectos son de industria y comercio (actividad comercial e industrial, servicios, financiera), avisos y tableros, espectáculos públicos, delineamiento y urbanismo, publicidad exterior visual, sobretasas de gasolina, impuesto sobre vehículos automotores, otros impuestos indirectos y pro- cultura, degüello de ganado mayor y menor.

Los ingresos tributarios comprenden los conceptos de la prestación de servicios como plaza de mercado, ocupación de vías y espacio publico, vallas y pancartas publicitarias, ventas de certificados y pliegos, rentas contractuales y ocasionales, otros ingreso tributarios, las participaciones que provienen de otros niveles nacionales como el departamento y el gobierno central.

En la siguiente tabla se pueden apreciar los ingresos del municipio conformados por los recursos propios del municipio y del SGP.

Cuadro 9. Ingresos del Municipio de Mosquera

INGRESOS			
CONCEPTO	SPG	RECURSOS PROPIOS	TOTAL
ingresos	5.242.616.834.00	21,105,922,451,00	26,348,539,285,00
ingresos corrientes	5.242.616.834.00	19,339,821,401,00	24,582,438,235,00
ingresos tributarios		17,640,357,542,00	17,640,357,542,00
impuestos directos		5,597,809,542,00	5,597,809,542,00
impuestos indirectos			
ingresos no tributarios	5.242.616.834.00	1.699.463.859.01	6.942.080.639.01
tasas y derechos			72.063.000.01
multas			11.629.000.00
rentas contractuales			6.748.000.00
intereses de impuestos			1.523.564.859.00
contribuciones			1.000.00
transferencias y participaciones	5.242.616.834.00	85.458.000.00	5.328.074.834.00
participaciones nacionales	2.232.240.233.00		2.232.240.233.00
recursos SGP salud	3.010.376.601.00		3.010.376.601.00
participaciones y regalías			85.456.000.00
convenios departamentales y nacionales			2.000.00
fondos especiales			1.633.011.050.00
fondo local de salud			142.037.000.00
recursos propios			142.037.000.00
fondo de seguridad y vigilancia			60.000.000.00
recursos propios			60.000.000.00
fondo territorial de pensiones			4.000.00
recursos propios			4.000.00
fondo municipal de cesantías			2.214.000.00
C.A.R			1.428.756.050.00
recursos propios			1.428.756.050.00
recursos de capital			133.090.000.00
recursos de crédito			3.000.00
recursos del balance			3.000.00
rendimientos de operaciones financieras			133.081.000.00
excedentes y utilidades establecimientos públicos			1.000.00
venta de activos			2.000.00
FUENTE Informe Financiero Secretaria de Hacienda – Municipio de Mosquera.			

7.1.6.3 Gastos

Los gastos municipales garantizan el funcionamiento del municipio como son los gastos de funcionamiento, los gastos de personal son los que se dan por las contraprestaciones definidos como de nomina, auxilio de transporte, prima de servicios, de navidad, de vacaciones. Los servicios personales indirectos, cajas de compensación, SENA. ESAP, adquisición de bienes y servicios los gastos de inversión los cuales el municipio hace para cumplir con el fin del bienestar social de acuerdo con la ley 715 del 2001, 617 del 2000 y el acuerdo 004 de 2004, los gastos de inversión comprenden programas y proyectos.

Cuadro 10. Apropriación del gasto del municipio de Mosquera.

GASTOS			
CONCEPTO	SGP	RECURSOS PROPIOS	TOTAL
Egresos	5.242.616.834.00	18.257.924.000.00	23.500.540.834.00
Funcionamiento			6.804.703.871.20
consejo municipal			410.709.275.20
ser.personal asociado a la nomina			74.575.090.90
servicios personales indirectos			198.785.102.00
contribuciones inherentes al sector privado			21.335.553.80
contribuciones inherentes al sector publico			2.935.871.40
gastos generales			113.077.657.10
administración central			5.673.742.858.00
ser.personal asociado a la nomina			2.626.987.081.00
Ser. Personales indirectos			296.989.790.00
contribuciones inherentes al sector privado			521.621.415.00

Cuadro 10. Continuación

contribuciones inherentes al sector publico			111.293.572.00
gastos generales			2.116.851.000.00
trasferencias y aportes			570.311.738.00
trasferencias a otras entidades			6.000.000.00
fondo territorial de pensiones			343.486.566.00
fondo de cesantías			220.825.172.00
deuda publica			2.980.000.000.00
gastos de inversión	5.242.616.834.00	8.473.220.128.80	13.715.836.962.80
inversión con recursos propios			8.473.220.128.80
alimentación escolar			501.000.00
fondo de educación			694.723.196.00
fondo local de salud			1.194.439.000.00
agua potable y saneamiento básico			420.000.000.00
deporte y recreación			239.167.998.50
Cultura			194.000.000.00
vías y transporte			482.226.092.30
ser. Públicos			520.000.000.00
sec.vivienda			160.001.000.00
sec.agrario			223.378.652.00
medio ambiente			145.854.000.00
sec.prevencion atención de desastres			195.000.000.00
desarrollo social			1.414.001.000.00
equipamiento municipal			100.001.000.00
fortalecimiento institucional			607.103.000.00
sec.electrico			250.000.000.00
centros de reclusión			50.000.000.00
Transferencias			750.000.000.00
inversión SGP			5.242.616.834.00
forzosa inversión	4,518,081,340,00		4,518,081,340,00
alimentación escolar	52,851,854,00		52,851,854,00

Cuadro 10. Continuación

fondo de educación	626,812,321,00		626,812,321,00
fondo local de la educación	3,010,376,601,00		3,010,376,601,00
agua potable y saneamiento básico	707,284,648,00		707,284,648,00
sec.deporte y recreación	69,003,381,00		69,003,381,00
sec.cultura	51,752,535,00		51,752,535,00
propósitos generales	724,535,494,00		724,535,494,00
sec.vías	90,906,939,00		90,906,939,00
sec.servicios públicos	633,624,555,00		633,624,555,00
equipamiento municipal	1,000,00		1,000,00
fortalecimiento institucional	3,000,00		3,000,00
Fuente Informe Financiero Secretaria de Hacienda – Municipio de Mosquera			

7.1.6.4 Impuestos Los impuestos directos son, impuesto predial, impuesto predial vigencias anteriores, circulación y transito, los impuestos indirectos son los de industria y comercio avisos y tableros espectáculos públicos estampilla pro cultura. Los interese de los impuestos (interés de impuesto predial, industria y comercio) .

Cuadro 11. Consolidación de ingresos ordinarios municipio de Mosquera.

Concepto	SGP	recursos propios	total presupuesto
impuesto directo	0	5,597,809,542,00	5,597,809,542,01
impuesto previal unificado	0	2,678,000,000	2,678,000,000
impuesto previal vigencias anteriores	0	2,869,267,542	2,869,267,542
circulación y transito	0	50,542,000,000	50,542,000,000
impuestos indirectos	0	12,042,548,000	12,042,548,000
industria y comercio (actividad industrial)	0	5,736,101,000	5,736,101,000
industria y comercio (actividad comercial)	0	1,397,558,000	1,397,558,000
industria y comercio (actividad servicios)	0	877,616,000	877,616,000
industria y comercio (actividad financiera)	0	45,137,000	45,137,000
avisos y tableros	0	907,603,000	907,603,000
espectáculos públicos	0	1,000,	1,000,
delineación y urbanismo	0	485,073,000	485,073,000
publicidad exterior visual	0	2,406,000	2,406,000

Cuadro 11. Continuación

sobretasa a la gasolina	0	2,552,745,000	2,552,745,000
impuesto sobre vehiculos automotores	0	2,016,000	2,016,000
otros impuestos indirectos	0	1,000,000	1,000,000
estampilla pro-cultura	0	36,291,000	36,291,000
intereses de impuestos	0	1,523,564,859	1,523,564,859
intereses de impuestos previal unificado	0	1,515,739,859	1,515,739,859
intereses industria y comercio	0	7,825,000	7,825,000
Fuente Informe Financiero Secretaria de Hacienda – Municipio de Mosquera			

7.1.7 Plan De Desarrollo El plan de desarrollo territorial de Mosquera esta aprobado en el Acuerdo N° 020 del 2006 comprenden los siguientes aspectos en sus libros:

7.1.7.1 Que el Municipio de Mosquera adoptó su Plan Básico de Ordenamiento Territorial, mediante Acuerdo número 01 de 2.000.

7.1.7.2 Que la Ley 388 de 1.997 artículo 24 numeral 1º y el artículo 12 de la Ley 810 de 2.003, establecen la posibilidad y el procedimiento para efectuar la revisión a los Planes de ordenamiento Territorial.

7.1.7.3 Que el Decreto 4002 de 2.004 del Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, modifico las normas anteriores y estableció: “Al comienzo del período constitucional del Alcalde, y por iniciativa de éste se puede proceder a revisar y ajustar los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los planes de Ordenamiento Territorial, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según los establecido en dichos planes. Tales revisiones se harán por los motivos y condiciones contempladas en los mismos planes de ordenamiento territorial para su revisión, según los criterios que establece el artículo 28 de la Ley 388 de 1.997.

De conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 388 de 1.997, adicionado por el artículo 1º de la Ley 902 del 2.004, la modificación excepcional de alguna o algunas de las normas urbanísticas de carácter estructural o general del PBOT que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo o mediano plazo, definidas en los componentes general y urbano del PBOT podrá emprenderse en cualquier momento a iniciativa del alcalde municipal, siempre y cuando se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación.

La modificación excepcional de éstas normas se sujetará en todo a las previsiones vigentes en el PBOT, de acuerdo con la jerarquía de prevalencia de los componentes contenidos y demás normas urbanísticas que lo integran. El proyecto de revisión del PBOT deberá acompañarse por lo menos de los siguientes documentos y estudios técnicos sin perjuicio de aquellos que sean necesarios para la correcta sustentación del mismo a juicio de las distintas instancias y autoridades de consulta, concertación y aprobación:

Documento de seguimiento y evaluación de los resultados obtenidos, respecto de los objetivos planteados en el PBOT vigente.

-

7.1.7.4 Que el Alcalde Municipal acometió los estudios técnicos, en aras de realizar la Revisión y ajuste al Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Mosquera.

7.1.7.5 Que en desarrollo de lo establecido en las normas legales, realizó las concertaciones con la comunidad para dar publicidad a las propuestas municipales y regionales, tal como consta en las respectivas actas que se anexan y forman parte integrante del presente Acuerdo.

7.1.7.6 Que el señor Alcalde Municipal ha presentado a la consideración del Concejo Municipal la Revisión y ajustes al Plan Básico de Ordenamiento Territorial

del Municipio, en cuya elaboración se han cumplido las etapas legales de concertación y de discusión.

7.1.7.7 Que el plan propuesto se encuentra concertado con la autoridad ambiental Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR.

7.1.7.8 Que en virtud de las concertaciones ciudadanas, con la autoridad ambiental, y en desarrollo de los estudios técnicos se realizarán los cambios relacionados en la memoria justificativa y el análisis de la necesidad y conveniencia los cuales hacen parte del presente acuerdo que incluyen lo siguiente:

- En virtud a que el territorio denominado Puente Grande se encuentra incorporado al perímetro urbano y de servicios, se ha acordado suprimir el Plan Parcial de Puente Grande y convertir este sector del casco urbano oriental con los siguientes usos:
- Las zonas libres, no construidas, tendrán como uso principal el comercial, de servicios e Institucional El uso Industrial se considera como prohibido, así como actividades de impacto con manejo de aceites y combustibles que afectan la funcionalidad del sistema de alcantarillado sanitario y pueden desestabilizar los sistemas de tratamiento de aguas residuales de los dos cascos urbanos. Su desarrollo se hará de acuerdo a los trámites previsto en el Decreto 564 de 2.006 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial o las normas que lo modifiquen o complementen.
- Que en vista del desarrollo en la zona del Aeropuerto el Dorado de la ciudad Capital, el uso principal del sector de Puente Grande será comercial y de servicios.

- La Empresa de Acueducto de MOSQUERA “HYDROS” E.S.P determinó y certificó que el perímetro urbano y sanitario del sector denominado Puente Grande, esta dentro de la factibilidad de la prestación de los servicios de Acueducto domiciliario Alcantarillado de Aguas Lluvias y Alcantarillado de Aguas Negras y contemplado el sector de Puente Grande dentro de los planes maestros de servicios públicos; por lo tanto el perímetro urbano y sanitario se ajusta a los planos del Plan Maestro de la Empresa de Servicios Públicos.
- Para cumplir con la política de reubicación de los asentamientos sobre la ronda de los cincuenta metros (50 mts), sobre el río Bogotá la administración en cualquier otro sector del municipio adquirirá los terrenos necesarios para reubicarlos en un término no mayor a 5 años. La ronda está compuesta de 30 metros como ronda técnica del Río y 20 metros de amortiguación. Sobre este último podrán desarrollarse zonas verdes, vías, pero en ningún caso construcciones permanentes.
- CORREDOR URBANO INDUSTRIAL, COMERCIAL, Y DE SERVICIOS DE MANAOS. Se modifica su destinación y uso por el comercial y de servicios. La unidad predial restante tendrá un uso de Zona Industrial Rural.. Casco Urbano Central. Con base en la información entregada por la Corporación Autónoma Regional CAR se ratifica que la zona de aislamiento y protección de la Ciénaga del Gualí es de 50 mts. El aislamiento esta compuesto por la ronda de 30 metros que ordena la Ley 152 de 1994 y los 20 metros restantes podrán contabilizarse como zonas de Cesión Tipo A (Uso Público)ó Zonas de cesión Tipo B uso privado comunal o como vía de penetración. En todo caso no podrá existir ningún tipo de construcción en altura en la zona de protección. Todo éste sector se incorpora a la clasificación de suelo urbano.
- Como política vial general debe continuarse o rectificarse la malla vial general, de manera que no existan vías ciegas o inconclusas que dificultan los recorridos.

- El acuerdo 001 del 2000 definió que la avenida Tomas Cipriano de Mosquera que en su localización comenzando en el RÍO BALSILLAS en dirección Norte hasta la variante de Mosquera tendrá la especificación de la vía actual de Mosquera a la Mesa. A partir de la conexión con la variante y en dirección Oriente, será colindante con la zona industrial rural, las zona institucional del Sena, Universidad Nacional y Corpo ICA, sigue por el límite de vivienda del barrio el Diamante, continua con la zona comercial y de servicios sobre la vía de MOSQUERA a la MESA tendrán un uso residencial dentro del desarrollo suburbano cumpliendo con las determinantes ambientales del acuerdo 16 de la CAR. En el costado oriental a partir de la cedula catastral 163 hasta el Río Balsillas y en el costado occidental desde la variante hasta el predio para la ampliación de las lagunas de oxidación.

- El lote colindante a las lagunas de oxidación de la CAR, será afectado mediante el presente acuerdo para la ampliación y mejoramiento de las citadas lagunas de oxidación.

7.1.7.9 Que los planos se encuentran corregidos con la precitada concertación, producto de la consulta ciudadana, y cuyos cambios no modifican lo establecido en las determinantes ambientales de la CAR ni lo establecido en la resolución aprobatoria.

7.1.8 PRESUPUESTO 2008

El presupuesto del 2008 aprobado en el acuerdo municipal nº10 del 30 de mayo se estipulo los siguientes valores y proyecciones presupuestales para los siguientes tres años.

7.1.7.1 Sistema General de Participaciones. SGP Para el año 2008 se espera un ingreso de \$ 6.398 millones, lo anterior con base en los Copes sociales 108, 112 y 114, La proyección se realizó teniendo en cuenta las participaciones reportadas para al año 2007 y las partidas definidas para el 2008, la proyección contiene Sistema General de participaciones y los recursos para la salud incluido el fosyga, se espera un crecimiento del 7% promedio anual.

7.1.7.2 Servicio de la deuda El Servicio de la deuda se tuvo en cuenta Las obligaciones financieras vigentes, contraídas a diciembre 31 de 2007. Los desembolsos de las operaciones crediticias de años anteriores que van a cubrir déficit presupuestal y de tesorería hasta por \$24.034 millones y que representa un 13.81 % del total del gasto. La estimación del pago de deuda para el cuatrienio es: Para el 2008 la suma de \$5.831, para el 2009 de \$5.947, para el 2010 de 6.066 y para la vigencia 2011 es de \$6.188 millones.

7.1.7.3 Funcionamiento En el 2008 los recursos destinados a funcionamiento ascienden a \$6.924 millones, que representan el 19 % del total del gasto. Los gastos de personal se proyectaron para el 2008 teniendo en cuenta una inflación de 5.5%, y un incremento de 0.5%. Para el 2009 - 2011 se proyectó con un incremento del 6.5%. Para el cálculo de los gastos de funcionamiento se tuvo en cuenta como política de la actual administración rebajar los gastos generales en un 7% a partir del año 2008, que representan un ahorro en gastos de funcionamiento de \$600 millones en el 2008 y 2009 respectivamente, \$630 millones en el 2010 y \$ 650 millones en el 2011. Para un total de ahorro en el período de \$2.480 millones.

7.1.7.4 Fuentes De Ingresos

- **Predial** Para el 2008, se aprobó un recaudo proyectado de \$4.159 millones. La proyección se realizó teniendo en cuenta el incremento del Gobierno Nacional, y como producto del esfuerzo fiscal. Para el 2009 se tendrá en cuenta un incremento mayor como quiera que se aplicara la actualización

catastral, el estimativo es de \$4.725 con un incremento del 14%, para el 2010 es de \$5.376 lo que significa un crecimiento del 14%, en el 2011 el recaudo proyectado es de \$6.123, en total por este concepto incluido el cobro de cartera es de \$20.385 millones.

- **Industria y Comercio, Avisos y Tableros** Para el 2008 se proyecta un recaudo de \$12.865 millones; este crecimiento es con relación al 2007, se propone implementar la gestión en determinación de contribuyentes, depuración de base de datos, el plan de fiscalización, apoyada en el mejoramiento de los sistemas de información de ICA y en el plan de investigación y auditoría tributaria, el cual contempla auditar a los contribuyentes más representativos y establecer herramientas para disminuir la elusión y evasión tributarias.

Lo anterior permite proyectar un aumento en el recaudo para el periodo 2009 de \$13.766 lo que significa un incremento del 7.0%, para el año 2010 la proyección es de \$14,797, para el 2011 es de \$15.982 con un crecimiento promedio de 8% anual, la proyección total de recaudo es de \$57.410 millones. Es importante destacar que el crecimiento está dado por el ingreso de nuevas industrias a la jurisdicción municipal e inicio de pago a empresas que gozan de exención tributaria.

- **Impuesto de delineación urbana** La proyección del 2008 es de \$1.539 millones, se tuvo en cuenta el promedio de recaudo efectivo de los últimos años, para los 2009 el recudo proyectado es de \$1.647, para el 2010 es de \$1.770 y para el 2011 es de \$1.912 millones con un crecimiento promedio del 8%.

- **Sobretasa a la gasolina** El valor se proyectó para el 2008 tomando el promedio de los recaudos efectivos de 2007, más un incremento explicado en un crecimiento del parque automotor del 1% y un 4.5% de aumento en el PIB; además se tuvo en cuenta que el consumo de gasolina tiende a rebajar por el auge que está adquiriendo el gas natural para los vehículos; se estima un ingreso

de \$2.701 millones. Para el 2009-2011 se esperan recaudos así, para el 2009 \$2.809, para el 2010 \$3.107 y para el 2011 un recudo de \$3.356, con un crecimiento promedio de 8.0%.

- **Rentas Nuevas** Mediante estudios y análisis se tendrá en cuenta nuevas fuentes de financiación como son la plusvalía y la valorización, la primera si se tiene en cuenta las áreas afectada con esta contribución y la valorización como una concertación con el sector productivo del municipio donde se puedan construir obras de infraestructura de alto impacto en zonas determinadas.

- **Recuperación de cartera** La Administración Municipal ha establecido mecanismos de persuasión y conciliación, aprobados para el cobro de impuestos territoriales en la Ley 633 de 2000, para que los contribuyentes cumplan con sus obligaciones tributarias. Se espera que en el 2008 el aumento en el recaudo. Para la proyección se tuvo en cuenta el desarrollo del proyecto Recuperación de Cartera y la gestión de las unidades de cobro preventivo y coactivo, que facilitan a los contribuyentes el pago por cuotas del valor que adeudan sobre los impuestos. El proceso de recuperación de cartera debe adelantarse directamente por la Secretaria de Hacienda inclusive con apoyo externo especializado.

Se estipula unas variaciones de los ingresos 28,01%, los gastos de funcionamiento 3,62% variación de la deuda publica 47,51%.variación de la inversión 31,17%.

Cuadro 12. Estructura financiera del municipio de Mosquera

PLAN FINANCIERO 2008	
CONCEPTO	
INGRESOS	38,503,749,477
INGRESOS CORRIENTES	24,239,874,385
INGRESOS TRIBUTARIOS	2.125,539,356
IMPUESTOS DIRECTOS	4.209.939.225
Impuesto Predial Unificado	3.384.614.260
Impuesto Predial Vigencias Anteriores	775.237.532
Circulación y Tránsito	50.087.432
IMPUESTOS INDIRECTOS	16.915.600.132
Industria y Comercio (Actividad Industrial)	8.701.472.017
Industria y Comercio (Actividad Comercial)	1.796.593.033
Industria y Comercio (Actividad Servicios)	1.009.478.886
Industria y Comercio (Actividad Financiera)	43.198.530
Avisos y Tableros	1.316.200.257
Espectáculos Públicos	0
Delineación y Urbanismo	1.339.520.257
Publicidad Exterior Visual	1.566.352
Deguello de Ganado Mayor	0
Deguello de Ganado Menor	0
Sobretasa a la Gasolina	2.701.607.865
Impuesto Sobre Vehículos Automotores	2.358.070
Otros Impuestos Indirecto	3.604.864

INGRESOS NO TRIBUTARIOS	3.114.335.029
TASAS Y DERECHOS	440.443.085
Expedición de Paz y Salvos, Certificados	8.451.627
Servicios de Planeación	7.000.000
Ocupación de Vías y Sitios Públicos	200.000
Venta de Formularios y Pliego	7.076.807
Guías de Movilización de Ganado	0
Publicación de Contratos	42.939.160
Aprovechamientos	500.000
Estampilla Pro Cultura	93.345.623
Recaudo Eventos Deportivos	1.000.000
Otros ingresos No Tributario	279.929.869
MULTAS	15.682.758
Multas Administrativas	200.000
Multas de Planeación	300.000
Extemporaneidad en Industria y Comercio	15.182.758
Arrendamiento de Bienes Muebles	0
Arrendamiento de Bienes Inmuebles	15.975.000
Alquiler de Maquinaria Agrícola	5.000.000
Alquiler de Maquinaria Pesada y Equipo	10.000.000
Alquiler de Maquinaria Pesada y Equipo	10.000.000
INTERESES DE IMPUESTOS	416.842.331
Intereses Impuesto Predial Unificado	407.587.005
Interés Industria y Comercio	9.255.326
CONTRIBUCIONES	2.225.391.854

Cuadro 12. Continuación

Plusvalía	225.391.854
Valorización	2.000.000.000
TRANSFERENCIAS Y PARTICIPACIONES	6.207.378.593
PARTICIPACIONES NACIONALES	2.614.515.361
S G P Libre Destinación	0
S G P Para Educación	795.017.752
S G P Para Propósitos Generales	1.767.419.664
S G P Para Alimentación Escolar	52.077.945
Sector Vivienda	0
PARTICIPACIONES Y REGALIAS	92.863.232
Ingresos Ley 99 de 1993	78.261.232
Regalías	14.602.000
CONVENIOS DEPARTAMENTALES Y NLES	3.500.000.000
Convenios Con la Gobernación de C/ca	2.400.000.000
Convenios Nacionales	1.100.000.000
FONDOS ESPECIALES	5.427.390.610
FONDO LOCAL DE LA SALUD	5.170.084.798
Impuesto de Rifas Juegos y Sorteos	0
Venta de Servicios de Salud	0
S G P Para Salud Régimen Sub Cobertura	1.749.011.451
S G P Para Salud Régimen Sub Amp	303.474.034
S G P Salud Pública	201.095.165
Fosyga	2.078.387.733
Prestación de servicios - población vinculada	510.305.227
Aportes Patronales	88.885.840

Etesa	236.883.265
Rendimientos Financieros	2.042.083
Recursos del Balance	0
fondo de seguridad y vigilancia 5% Ley 418 de 1997	257.305.812
FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES	0
Cuotas partes pensionales	0
Bonos Pensionales	0
Aporte del Municipio	0
Rendimientos Financieros	0
FONDO MUNICIPAL DE CESANTIAS	5.972.165
Aportes del Municipio	0
Rendimientos Financieros	5.972.165
CAJA DE ASEO MUNICIPAL	0
Tarifas	0
Multas y Recargos	0
Aporte del Municipio	0
Otros ingresos	0
RECURSOS DE CAPITAL	2.629.105.888
RECURSOS DEL CREDITO	0
Recursos del Crédito Interno	0
Recursos del Crédito Externo	0
Recursos Findeter	0
RECURSOS DEL BALANCE	2.454.730.040
Superavit fiscal	2.454.730.040
Vigencias Anteriores no ejecutadas	0
Vigencias Anteriores con destinación específica	0
RENDIMIENTOS DE OPERACIONES	88.375.849

FINANCIERAS	
Rendimientos Financieros - Fondos Comunes	60.417.403
Rendimientos Financieros SGP	15.941.374
Rendimientos Financieros - Sobretasa a la Gasolina	12.017.072
EXCEDENTES Y UTILIDADES DE ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS	0
Excedentes Financieros EP, EIC Y SEM	0
VENTA DE ACTIVOS	86.000.000
Venta de Bienes Inmuebles	86.000.000
Venta de Bienes Muebles	0
Fuente Informe Financiero Secretaria de Hacienda – Municipio de Mosquera.	

Cuadro 12. Continuación

7.1.7.5 Proyecciones presupuestales

Cuadro 13. Base de estimación de rentas proyección de los ingresos 2008 - 2011

CONCEPTO	2008	2009	2010	2011	TOTAL
FUNCIONAMIENTO	6.924	7.338	7.779	8.245	30.286
SERVICIO DE LA DEUDA	5.831	5.948	6.067	6.188	24.034
INVERSIÓN					
POAI	24.515	28.519	31.906	34.698	119.638
TOTAL	37.270	41.805	45.751	49.132	173.958
Fuente :Secretaria de Hacienda. Municipio de Mosquera.					

Cuadro 14. Concepto presupuesto proyectado total 2008-2011 (Millones de pesos)

CONCEPTO	2008	2009	2010	2011	TOTAL
INGRESOS CORRIENTES	24.245	27.080	29.184	31.600	112.109
TRIBUTARIOS	21.124	22.878	24.890	27.200	96.092
NO TRIBUTARIOS	3.121	4.202	4.294	4.400	16.017
TRANSFERENCIAS SGP Y OTRAS	2.706	2.896	3.113	3.362	12.081
FONDO DE SALUD	5.170	5.531	5.946	6.422	23.069
OTROS FONDOS	261	280	300	325	1.166
COFINANCIACION	3.000	3.500	4.500	4.500	15.500
RECURSO DE CAPITAL	1.886	2.518	2.707	2.923	10.034
TOTAL	37.268	41.805	45.750	49.132	173.958
Fuente Secretaria de hacienda Municipio de Mosquera.					

7.2 ANÁLISIS HORIZONTAL

- Los ingresos del 2008 superan los del 2007 en \$ 12.154.610.192.
- Los ingresos corrientes durante estos dos periodos fueron constante el incremento para el 2008 fue de \$342.563.850.
- Los ingresos tributarios en el 2007 son mayores al los del 2008 en 15.514.818.186.
- Los impuestos indirectos, ingresos no tributarios, tasas y derechos, en el 2007 mas altos con respecto al 2008
- Las contribuciones en el 2008 aumentaron significativamente ya que en el 2007 tan solo fueron de 1.000.00 vs 2.225.391.854 del 2008

7.3 ANÁLISIS FINAL

EL municipio tendrá en cuenta nuevas fuentes de financiación como son la valorización, como una concertación con el sector productivo del municipio donde se puedan construir obras de infraestructura de alto impacto en zonas determinadas. Se espera que en el 2008 aumente el recaudo. En las proyecciones el proceso de recuperación de cartera debe adelantarse directamente por la Secretaria de Hacienda. el Plan Financiero tuvo como referencia la situación financiera real del Municipio del 2007, con proyecciones que permitan prever el comportamiento de las finanzas durante el período del actual gobierno. La administración acelerar la cartera morosa, estableciendo políticas que permitan la recuperación de cartera.

Mosquera durante el año 2008 trata de restaurar la deuda pública la Secretaría de Hacienda, en temas de impuestos y tributariamente, la administración pretende Hacer crecer el recaudo de impuestos en un 10% para cada vigencia según lo proyectado Para cada vigencia. el servicio a la deuda se pretende reestructurarla y hacerla sostenible .

El Municipio de Mosquera, hasta el año 2004, disponía de los recursos necesarios para pagar su funcionamiento, sin exceder los límites normales dados en la Ley, liberando ahorro para financiar la inversión, contando además con una buena capacidad para pagar sus acreencias.

La deuda pública fue sostenible en el largo plazo, en contraste para la vigencia del año 2007, se incremento a unos niveles que en el corto y mediano plazo, colocan al Municipio una situación financiera muy difícil, situación que tiene un fuerte impacto en la inversión. En el 2004, las restricciones y acciones de saneamiento fiscal y financiero hizo que el municipio se calificara como el **mejor Municipio**, no

solo a nivel del departamento, sino también a nivel nacional, entre los 1.081 evaluados por la dirección de desarrollo territorial sostenible. DDTS. Del departamento nacional de planeación .DNP-, Para la vigencia del año 2007, financieramente se adoptaron medidas , tendientes a recuperar el comportamiento presupuestal que se tenían en los periodos 2001-2004, estos son los aspectos mas significativos de la vigencia 2007:

- 7.3.1 Deuda Pública originada en el periodo 2005-2007 que asciende a \$ 21.122 Millones de pesos, con un plazo de pago hasta el año 2013.
- 7.3.2 La proyección de pago por concepto de intereses es de \$6.964 Millones hasta el año 2013.
- 7.3.3 Pago de la deuda para la vigencia 2008 de \$ 6.831 Millones de pesos, un 27% de la apropiación presupuestal inicial para la misma vigencia.
- 7.3.4 No existe una política fiscal estructural que permita fortalecer las finanzas del Municipio.
- 7.3.5 Carencia de una política adecuada para disminuir la cartera morosa.
- 7.3.6 Falta de renovación tecnológica tanto a nivel de equipos y programas.
- 7.3.7 Carencia de un plan de capacitación y/o actualización para el personal que labora en el área financiera del Municipio.

La administración pretende establecer una política fiscal estructurada que permita fortalecer las finanzas municipales.

En suma, este municipio según lo observado en su estructura financiera vigente y los polos de desarrollo que muestran los sectores de mayor movilidad (industrial, comercial y de servicios) pasará en un periodo no mayor a tres años a ser un municipio hoy de tercera a ser de primera categoría aprovechando el efecto del clusters industrial, comercial y de servicios que tendrá asentamiento en ese territorio.

8. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES

Conociendo los indicadores que determinan la viabilidad financiera de un municipio en relación con la ejecución de sus ingresos y gastos, se hace necesario realizar un diagnóstico en cada municipio para determinar en qué medida se está cumpliendo con la normatividad exigida.

Es fundamental en cada periodo de gobierno colocarse metas a alcanzar en relación con los ingresos, en especial los corrientes de libre destinación, que son el punto de partida para la categorización municipal, teniendo como prioridad la autonomía tanto presupuestal como financiera.

Si el municipio tiene dificultades financieras es necesario amalgamar un paquete de medidas fiscales de saneamiento y racionalización del gasto, consistentes en reestructurar el estatuto de rentas municipales, reducir los gastos de funcionamiento, eliminar las exenciones tributarias, estimular el asentamiento de nuevas industrias, que busquen la recuperación a mediano plazo y que nos permita redireccionar mayores recursos a inversión.

Los municipios deben crear y hacer seguimiento mediante cuadros de control que permitan monitorear, los ingresos corrientes versus los gastos corrientes, con lo cual se determina el ahorro operacional; los ingresos de capital y los gastos de capital o inversión que determinan el superávit o déficit de capital, una vez determinados los superávit o déficit corriente y de capital hallar el superávit total que le permita ver la sostenibilidad del ente territorial.

Con respecto a la deuda, una vez hallado el ahorro operacional, la columna vertebral de los entes territoriales se debe construir a partir de la planeación, estructurando el banco de proyectos que permita identificar las prioridades de inversión, y la consecución de recursos para la confinación de proyectos fundamentales para el desarrollo municipal.

La anterior herramienta es fundamental en la elaboración de los planes plurianuales de inversión.

Para de esta manera el servicio y el saldo de la deuda, el recaudo total de ingresos discriminando los de libre destinación, ejecución de gastos de funcionamiento, inversión y la capacidad de ahorro, herramienta fundamental para las adecuadas recomendaciones que puede dar el comité de hacienda al ordenador del gasto.

Es fundamental para el ente territorial elaborar el marco fiscal de mediano plazo de la manera mas técnica y concienzuda, para tener una radiografía de la situación financiera del presente y la esperada en el mediano plazo, para de esta manera determinar las políticas que se deben implementar en materia presupuestal, tributaria, recaudo de cartera y manejo de la deuda.

Para la elaboración del plan financiero se debe ser cauteloso en la proyección de ingresos y gastos, calculándolos bajo varios escenarios, analizando su comportamiento histórico mediante técnicas estadísticas como tasa aritmética, tasa geométrica e inflación esperada; las expectativas de cada uno de los ítems que componen el presupuesto, y de esta manera determinar el porcentaje de crecimiento individual de cada rubro.

En la ejecución del presupuesto, se debe garantizar la inversión prioritariamente en el gasto social atendiendo sectores de población vulnerable, y demás gastos sociales. Esta inversión se garantiza atendiendo con relación a incluir los créditos decretados con anterioridad, el pago de servicios públicos, obligaciones laborales, servicio de la deuda, atención a población desplazada, población vulnerable e inversión social.

Buscar la eficiencia y la eficacia de las diferentes dependencias del municipio, para que dichas acciones se vean reflejadas en el porcentaje de los gastos de funcionamiento con relación a los ingresos corrientes de libre destinación, y que este porcentaje no sea simplemente un tope presupuestal sino una política de buena gestión de los recursos del ente territorial y de esta manera poder direccionar nuevos recursos para inversión.

Elaborar un adecuado manual presupuestal que busque la estandarización de los procesos de elaboración, liquidación, ejecución, seguimiento y ajuste al presupuesto conforme a la normatividad vigente, para de esta manera garantizar que los diferentes indicadores, se cumplan y se mejoren, y si durante el proceso de ejecución existen desviaciones entrar a tomar decisiones que permitan cumplir con los planes estratégicos planteados, por esto es fundamental hacer seguimientos a los planes de acción propuestos para cumplir los planes de desarrollo conforme a los planes plurianuales de inversión apropiados.

Fortalecer los ingresos corrientes de libre destinación, mediante la formulación de un adecuado manual de ingresos que determine inicialmente acabar con tributos que tengan destinación específica, focalizar esfuerzos para fortalecer los tributos de que depende el municipio de acuerdo a su vocación. Así mismo generar ventajas competitivas con respecto a los municipios vecinos.

Determinar las causas de los déficit fiscales territoriales e implementar políticas fiscales para corregir las debilidades en la generación de recursos propios de libre destinación y controlar los excesos en gastos de funcionamiento y control frente al servicio de la deuda.

Se debe buscar la eficiencia presupuestal de los municipios en el manejo de los recursos del sistema general de participaciones por cuanto estas transferencias se deben ejecutar en un ciento por ciento en cada vigencia fiscal y respetando la destinación dada en la ley 715 del 2001.

Adecuado manejo del flujo de recursos para evitar el retraso en el pago de las obligaciones.

Análisis de las consecuencias de las políticas tributarias para el manejo de bases y tarifas, actualización de bases, porcentajes, censos y fortalecer otros tributos diferentes al predial e industria y comercio.

Trabajar en los reglamentos de recaudo de cartera que permite adelantar los procesos persuasivos y coactivos que permitan el recaudo de los morosos del municipio.

Aplicar los sistemas de control interno y de calidad en los procesos de gestión fiscal de las entidades territoriales como forma de garantizar el adecuado uso de los mismos, haciendo de ellos una administración financiera eficiente, eficaz y obviamente efectiva en la solución de las demandas sociales de ente territorial.

9. NORMOGRAMA

CONCEPTO	NORMA	Artículos
Control Interno la autonomía fiscal	Constitución Política de Colombia	1,7,103,105,106,128,150,151,289, 294,298,317,338,340,356,360,361 ,362
Control Interno Y Principios del Sistema de Control Interno	Ley 87 de 1993. Por la cual se establecen normas para el ejercicio Control Interno en las Entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.	1
	Resolución 048 de febrero 4 de 2004. Contaduría General de la Nación. Por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el Control Interno Contable.	1
	Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades de orden nacional, se expiden disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.	Todo
Descentralización	Ley 617 de 2000 Reglamenta fortalecer la descentralización y se dictan normas para la racionalización del gasto publico nacional. Junto con la ley 489 de 1998.	Todo
Endeudamiento	Ley 358 de 1997 Reglamenta el artículo 364 de la Constitución sobre endeudamiento de las entidades territoriales Reglamentada por el Decreto 610 de 2002 Ley 819 de 2003 Comprende el Presupuesto, la responsabilidad y	Todo

Continuación Normograma

	transparencia fiscal. Como normas sobre el endeudamiento Territorial.	
Iniciativa Empresarial	Ley 550 de 1999 Reglamenta la promoción y la reactivación empresarial. También reglamenta la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr un desarrollo armónico de las Regiones.	Todo
manejo y administración de los recursos naturales renovables y del medio ambiente	Ley 139 de 1994 Certificado de Incentivo Forestal y se dictan otras disposiciones	Todo
Manejo de Cartera	Ley 1066 de 2006 normalización de la cartera pública	Todo
Planes y Programas	Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.	2 a 7, 13 a 17, 19, 20, 21, 22, 25, a 28, 31 a 34, 36 a 41, 44, 45, 46, 48, 50
	Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades de orden nacional, se expiden disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la constitución política y se dictan otras disposiciones.	16,17, 21, 106,107
	Decreto 111 de 1996. Por la cual se compilan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico de Presupuesto.	Todo
Presupuesto	Ley 715 de 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y	Todo

Continuación Normograma

	competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356, y 357 (Acto Legislativo del 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de salud y educación entre otros.	
	Decreto 111 de 1996. Por la cual se compilan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico de Presupuesto.	Todo
Presupuesto	Ley 819 de 2003 Comprende el Presupuesto, la responsabilidad y transparencia fiscal. Como normas sobre el endeudamiento Territorial.	Todo
	Ley 60 de 1993 Contiene normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y distribución de recursos para entidades territoriales y la Nación así también el situado fiscal.	Todo
Presupuesto General de la Nación	Decreto 568 de 1996 Reglamenta las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 correspondientes al Estatuto Orgánico del Presupuesto General de LA Nación, a los órganos que la componen , empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta.	Todo
Organización y Funcionamiento de los Municipios	Ley 136 de 1994 Regula la Modernización de la organización y el funcionamiento de los municipios.	Todo

Operaciones de Crédito Público	Decreto Reglamentario 696 de 1998. Reglamenta las Operaciones de Crédito público que realicen los entes territoriales	Todo
Sistema General de Participaciones.	Ley 1176 de 2007 Desarrollo de los art. 356 y 357 de la C.P. 91 Y Sistema General de Participaciones	Todo
Sistema de Gestión de Calidad	Ley 872 de 2003. Por la cual se crea el Sistema de Gestión de la Calidad de la Rama Ejecutiva del Poder Público.	Todo
Tributación	ley 1111 de 2006 modifica el estatuto tributario de los impuestos administrados por la dirección de impuestos y aduanas nacionales	Todo

BIBLIOGRAFIA

CASTRO, Jaime. Constitución Política de Colombia. 1991. Escuela Superior de Administración Pública. 2008

BETANCURT GARCIA, M (1979).Ordenamiento administrativo y sección municipal. En análisis regional e empleo. Bogotá, CID, Universidad Nacional de Colombia.

RAMÍREZ PLAZAS, Jaime, Las Finanzas Públicas en Colombia, Ediciones del Profesional Ltda., Bogotá, 2007.Quinta Edición.

Memorias del primer foro nacional de autoridades locales, secretarios de hacienda y tesoreros, Tributación municipal para la equidad y el desarrollo, septiembre de 2008.

YOUNES MORENO, Diego. “Derechos Constitucional Colombiano”. Biblioteca Jurídica DIKE, Documentos ESAP, Bogotá, 1993. Bogotá, D.C.

Informe del Departamento Nacional de Planeación, dirección de desarrollo territorial sostenible, Desempeño fiscal de los departamentos y municipios.2008.

MONSALVE TEJADA, Rodrigo, Estatuto Tributario Concordado. Una publicación del Centro Interamericano Jurídico- Financiero. 2008. Bogotá, D.C..

DIAN. ESTATUTO TRIBUTARIO 2010. Reforma tributaria (Ley 1370 de 2009).

Contaduría General De La Nación. Régimen De Contabilidad Pública, Legis 2010.

GOMEZ R, CARLOS ARTURO, El presupuesto público en la gestión eficiente de los Municipios, articulo, publicación Innovar julio/diciembre de 2004.

SANCHEZ TORRES, CARLOS ARIEL, El concepto constitucional de autonomía fiscal y sus alcances legales y jurisprudenciales en Colombia a partir de la Constitución de 1991, publicación, estudios socio-jurídicos, junio de 2003.Bogotá.D.C.

RIASCOS GOMEZ, LIBARDO ORLANDO, LEGISLACION COLOMBIANA SOBRE EL MUNICIPIO, Categorización de los Municipios en Colombia, 2004.Bogotá, D.C.

Constitución Política de Colombia 1991.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 87 (29, noviembre, 1993), por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, nº. 41.120.1993

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 60(12, Agosto,1993), Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de

conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá.nº 40987 .1993.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 139 (21, Junio 1994), Por la cual se crea el Certificado de Incentivo Forestal y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, nº 41.401. 1994.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 136 (2, Junio, 1994) por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Diario Oficial. Bogotá. nº 41.377.1994.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 152 (15, Julio,1994) por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Diario Oficial. Bogotá. No. 41.450.1994

COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 111 (15, enero, 1996) Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Bogotá. 1996

COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 568 (21, Marzo, 1996) Por el cual se reglamentan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 Orgánicas del Presupuesto General de la Nación. Bogotá. 1996

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA .Ley 358 (30, enero, 1997) por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento. Diario Oficial. Bogotá. No. 42.973. 1997

COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto Reglamentario 696 (13, Abril, 1998). Por el cual se reglamenta la Ley 358 de 1997.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 489 (29, Diciembre,1998) Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá. No. 43.464.1998.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 550 (30, Diciembre, 1999). por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley. **Diario Oficial** Bogotá. nº 43.836 .1999.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 617 (6, Octubre, 2000). Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan

normas para la racionalización del gasto público nacional. Diario Oficial, Bogotá no. 44.188.2000.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 715 (21, Diciembre, 2001). Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Sistema General de Participaciones. Diario Oficial. Bogotá. no. 44654. 2001

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 819 (9, Julio, 2003) Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá.nº 45243.2003.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 872 (30, diciembre, 2004) Por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios. Diario Oficial. Bogotá. no. 45.418. 2004.

CONTADURIA GENERAL DE LANACIÓN. Resolución 048 (4, febrero, 2004) Por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el Control Interno Contable. Bogotá. 2004

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 1066 (29, julio, 2006). por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá. nº 46344. 2006.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 1111 (27, Diciembre, 2006). por la cual se modifica el estatuto tributario de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Diario Oficial. Bogotá. nº 46494 2006.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Acto Legislativo No. 04 (11, de julio, 2007). por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2007.nº 46686.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 1176 (27, diciembre, 2007), Por la cual se desarrollan los artículos [356](#) y [357](#) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá. nº 46854. 2007.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 1368 (29, Diciembre, 2009) Por medio de la cual se reforman los artículos [66](#) y [67](#) de la Ley 136 de 1994 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá. nº 47.577.2009.