

**EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO GERENCIAL EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL DEL
MUNICIPIO DE GUALMATAN VIGENCIA 2010**

ORLANDO JAVIER PAZ DAVILA

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
ESPECIALIZACIÓN ALTA GERENCIA
SAN JUAN DE PASTO
2012**

**EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO GERENCIAL EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL DEL
MUNICIPIO DE GUALMATAN VIGENCIA 2010**

ORLANDO JAVIER PAZ DAVILA

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de
Especialista en Alta Gerencia**

**Asesor:
Esp. CARLOS ARTURO RAMIREZ GOMEZ**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
ESPECIALIZACIÓN ALTA GERENCIA
SAN JUAN DE PASTO
2012**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

Las ideas y conclusiones aportadas en el siguiente trabajo son responsabilidad exclusiva del autor.

Artículo 1^{ro} del Acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966 emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de aceptación:

Firma del Presidente de tesis

Firma del jurado

Firma del jurado

San Juan de Pasto, Febrero de 2012

CONTENIDO

| | Pág. |
|--|-------------|
| INTRODUCCIÓN | 13 |
| 1. TITULO | 15 |
| 1.1 DESCRIPCION Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA..... | 15 |
| 1.2. FORMULACION DEL PROBLEMA..... | 16 |
| 1.3 OBJETIVO GENERAL | 16 |
| 1.3.1 Objetivos específicos:..... | 16 |
| 1.4 JUSTIFICACIÓN..... | 16 |
| 2. MARCO TEÓRICO | 18 |
| 2.1 DISTINCION ENTRE PRESUPUESTO PÚBLICO Y PRIVADO | 18 |
| 2.2 ALCANCE CONSTITUCIONAL DEL PRESUPUESTO EN COLOMBIA.. | 27 |
| 2.3 ALCANCE DEL ESTATUTO ORGÁNICO DE PRESUPUESTO EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES | 29 |
| 2.4 IMPORTANCIA DE LA EVALUACIÓN PRESUPUESTAL | 30 |
| 2.5 MARCO LEGAL | 32 |
| 2.6 MARCO CONTEXTUAL | 34 |
| 2.7 MARCO CONCEPTUAL | 35 |
| 2.7.1 Enfoque presupuestal | 35 |
| 2.7.2 Programación presupuestal | 37 |
| 2.7.2.1 Sector educación | 38 |
| 2.7.2.2 Sector salud:..... | 38 |
| 2.7.2.3 Sector Agua Potable y saneamiento Básico: | 38 |
| 2.7.2.4 Recursos de Propósito General:..... | 39 |
| 2.8 CONTROL Y EVALUACION DEL PRESUPUESTO | 41 |
| 3. METODOLOGIA | 43 |

| | | |
|--------|---|----|
| 3.1 | DETERMINACION DE LA MUESTRA..... | 43 |
| 4. | DIAGNÓSTICO..... | 46 |
| 4.1 | CONOCIMIENTO GENERAL DE LA ENTIDAD TERRITORIAL..... | 46 |
| 4.1.1 | Reseña histórica..... | 46 |
| 4.2 | VISION - MISION..... | 47 |
| 4.3 | ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL | 48 |
| 5. | EVALUACION DEL PRESUPUESTO VIGENCIA 2010..... | 50 |
| 5.1 | EJECUCION PRESUPUESTO DE INGRESOS | 50 |
| 5.2 | EJECUCION PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSION | 51 |
| 5.3 | DETERMINACION DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES. | 55 |
| 5.3.1. | Recepción de recursos del sistema general de participaciones mediante documentos conpes – vigencia 2010, Municipio de Gualmatan. | 55 |
| 5.3.2. | Diferencias entre recursos conpes asignados y recadados..... | 56 |
| 6. | ESTUDIO, ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PRESUPUESTO EJECUTADO POR SECTORES..... | 58 |
| 6.1. | SECTOR EDUCATIVO | 58 |
| 6.2 | ALIMENTACION ESCOLAR..... | 59 |
| 6.3 | SECTOR SALUD..... | 61 |
| 6.4. | AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO. | 62 |
| 6.4.1 | Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso..... | 64 |
| 6.4.2 | Calidad del Agua..... | 64 |
| 6.5 | RECREACION Y DEPORTE | 65 |
| 6.6 | SECTOR CULTURA..... | 66 |
| 6.7 | RECURSOS DE LIBRE INVERSION..... | 67 |
| 6.8 | INVERSION CON RECURSOS DE LIBRE DESTINACION | 69 |
| 7. | CONSOLIDACIÓN DE OBSERBACIONES Y RECOMENDACIONES.... | 71 |

| | | |
|-----|---|----|
| 8. | PLAN DE MEJORAMIENTO DEL DESEMPEÑO GERENCIAL EN LA GESTION PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE GUALMATA..... | 87 |
| 8.1 | DIACNOSTICO | 87 |
| 8.2 | OBJETIVO DEL PLAN..... | 90 |
| 8.3 | JUSTIFICACION..... | 90 |
| 8.4 | IMPLEMENTACION DEL PLAN DE MEJORAMIENTO..... | 90 |
| | BIBLIOGRAFÍA | 97 |

LISTA DE CUADROS

| | Pág. |
|--|-------------|
| Cuadro 1. Municipio de Gualmatan determinacion de la muestra - vigencia 2010 | 45 |
| Cuadro 2. Municipio de Gualmatan recaudo de ingresos superiores a los presupuestados - vigencia 2010. | 51 |
| Cuadro 3. Municipio de Gualmatan Ejecucion de Presupuesto - vigencia 2010 (en millones de pesos) | 53 |
| Cuadro 4. Municipio de Gualmatan distribución de los recursos conpes-presupuesto vigencia 2010, mas conpes: 130 de 2009 - ultima doceava, sistema general de participaciones - conpes: 131, 132,133, (134 no afecta) 135 y 136. | 55 |
| Cuadro 5. Municipio de Gualmatan diferencias entre asignacion sgp y presupuesto y % de reconocimientos presupuesto vigencia 2010 | 57 |
| Cuadro 6. Municipio de Gualmatan inversión en el sector educativo vigencia 2010 (en millones de pesos) | 58 |
| Cuadro 7. Municipio de Gualmatan recursos asignados a alimentación escolar, vigencia 2010 (en millones de pesos)..... | 60 |
| Cuadro 8. Municipio de Gualmatan inversión en el sector salud vigencia 2010 (en millones de pesos) | 61 |
| Cuadro 9. Municipio de Gualmatan inversión en el sector agua potable y saneamiento básico, vigencia 2010 (en millones de pesos) | 63 |
| Cuadro 10. Municipio de Gualmatan suministro de cadlidad del agua para el consumo humano..... | 65 |
| Cuadro 11. Municipio de Gualmatan inversión en el sector recreacion y deporte, vigencia 2010 (en millones de pesos) | 65 |

| | |
|--|----|
| Cuadro 12. Municipio de Gualmatan inversión en el sector cultura, vigencia 2010 (en millones de pesos) | 66 |
| Cuadro 13. Municipio de Gualmatan inversión con recursos sgp, de libre inversion vigencia 2010 (en millones de pesos)..... | 68 |
| Cuadro 14. Municipio de Gualmatan inversión con recursos sgp, de libre destinacion vigencia 2010 (en millones de pesos) | 70 |
| Cuadro 15. Municipio de Gualmatan evaluación del desempeño gerencial en la gestión presupuestal del Municipio de Gualmatan - vigencia 2010 | 91 |

LISTA DE GRAFICAS

| | Pág. |
|--|-------------|
| Grafico 1. Fases del Presupuesto Público | 32 |
| Grafico 2. Municipios de Gualmatan | 49 |
| Gráfica 3. Municipio de Gualmatan participación porcentual en el gasto del presupuesto vigencia 2010..... | 52 |
| Grafica 4. Municipio de Gualmatan Nivel de ejecución presupuestal vigencia 2010 | 54 |
| Grafica 5. Municipio de Gualmatan participación porcentual inversión sector educativo vigencia 2010. | 59 |
| Grafico 6. Municipio de Gualmatan participación porcentual alimentación escolar vigencia 2010..... | 60 |
| Grafica 7. Municipio de Gualmatan Participación porcentual inversión Sector Salud Vigencia 2010..... | 62 |
| Grafica 8. Municipio de Gualmatan participación porcentual en el sector agua potable y saneamiento básico vigencia 2010. | 63 |
| Grafica 9. Municipio de Gualmatan participación porcentual inversión en el sector recreación y deporte vigencia 2010. | 66 |
| Grafica 10. Municipio de Gualmatan participación porcentual inversión en el sector cultura vigencia 2010..... | 67 |
| Grafica 11. Municipio de Gualmatan participación porcentual con recursos de libre inversión en otros sector vigencia 2010..... | 69 |
| Grafica 12. Municipio de Gualmatan participación porcentual con recursos de libre destinación en otros sector vigencia 2010..... | 70 |

RESUMEN

El modelo de desarrollo del estado Colombiano antes de la constitución de 1991, era fundamentalmente centralista, en las décadas de los años setenta y ochenta, se generaron crisis de tipo económico, político y social, lo que incidió en una serie de protestas de las organizaciones sindicales que para la época se encontraban fortalecidas, vigorosas y contaban con un importante respaldo de la sociedad civil para mostrar su inconformismo ante el centralismo estatal, razón que conllevó a que se promoviera un proceso de descentralización en el estado Colombiano para atender de manera más ágil los requerimientos regionales y locales; la tendencia de descentralización se estaba difundiendo con mucho ahincó en el orden internacional.

ABSTRACT

The development model of the Colombian state before the constitution of 1991 was mainly centralized in the decades of seventies and eighties, we generated an economic crisis, political and social, which helped in a series of protests by organizations union for the time were strengthened, vigorous and had a strong support of civil society to show their disagreement with the state centralism, which ultimately led to reason to promote a process of decentralization in the Colombian state to respond more agile regional and local requirements, the decentralization trend was spreading very hard in the international order.

INTRODUCCIÓN

Reconociendo que antes de la década de los ochenta se venían implementando políticas de descentralización en Colombia, en los años ochenta se fortaleció el recaudo de impuestos a nivel local, principalmente a través de reavaluos catastrales que se revierten en el pago de mayor impuesto predial, se fortaleció los impuestos de industria y comercio en las entidades territoriales y en la década de los noventa se empiezan a gravar varios servicios con el impuesto del valor agregado(IVA), se reasignaron funciones que antes cumplía el gobierno nacional a las entidades territoriales, se incrementaron las transferencias hacia las entidades territoriales como parte del IVA y se aprobó la elección popular de alcaldes.

Mediante acto legislativo N° 1 de 1986, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia, en su artículo 3 modifica el artículo 201 de la carta política, en el cual se establece que los Alcaldes serán elegidos por voto de los ciudadanos para un periodo (...), así se apuntala aun más el proceso de descentralización del estado Colombiano.

Las reformas continuaron y se profundizaron con la Constitución Política de 1991, con la cual se autorizó la elección popular de gobernadores y se abrió un espacio a la participación ciudadana antes inexistente. En las leyes y decretos posteriores, las transferencias siguieron aumentando, en la medida y proporción en que se incrementaban los Ingresos Corrientes de la Nación – ICN - se crearon nuevos recursos a través de la cofinanciación; se creó la sobretasa a la gasolina que se convirtió en un impuesto local importante y se intentó garantizar la sostenibilidad de las finanzas territoriales, siendo a un insuficientes en municipios de sexta categoría con población menor a veinticinco mil habitantes para atender responsabilidades entregadas a su jurisdicción. Con el propósito de fortalecer las entidades territoriales con menos recursos y en un gesto de equidad, en el mes de julio del presenta año el presidente de la República firmo la nueva ley de regalías aprobada por el Congreso, lo que permite que todas las regiones de Colombia, todos los Departamentos y Municipios tendrán participación de los recursos que el estado percibe por este concepto y no como anteriormente que se beneficiaban únicamente los entes territoriales productores.

Mediante un marco legal se ha entregado competencias a los gobiernos territoriales para orientar el desarrollo económico, social y político de las regiones y por tanto es de vital importancia fortalecer su capacidad de gestión mediante formas de organización del funcionamiento de la Administración Pública, que permita cumplir con eficiencia, eficacia y transparencia las finalidades que persigue el estado, por lo que es necesario que las entidades territoriales asuman estrategias de monitoreo seguimiento, evaluación y control integral al gasto de recursos públicos.

Los mandatarios locales, ante la enorme responsabilidad de orientar los destinos de sus municipios deben ejercer una gerencia pública con el fin de armonizar las tendencias de cambios en el orden municipal como lo demuestra la gran cantidad de reformas ya realizadas y las que están en curso (Salud, Acción Social, Desplazados, Damnificados, ley anticorrupción, ley de regalías, entre otras). Estas reformas responden, por un lado, a las necesidades de la gestión macroeconómica y, por otro a las demandas de la ciudadanía que reclama mayor eficacia, eficiencia y transparencia en la conducción de los asuntos públicos. Así mismo de medidas que tienden a reforzarse entre sí la gobernabilidad, la concertación estratégica en torno a visiones prospectivas, que permitan construir futuro como alternativa válida a los procesos de planificación más tradicionales y establecer pactos fiscales que fundamenten el accionar público.

Es así como el presupuesto se expide y se ejecuta su operatividad debe estar enmarcada bajo los principios de la gerencia pública, de un sistema que permite optimizar la asignación de los recursos públicos. Primero, se observan y analizan las fuentes y recursos disponibles; luego, se programa la inversión, conforme a prioridades. Posteriormente, se conjugan los resultados anteriores mediante el instrumento de ejecución de los ingresos y gastos anuales del presupuesto.

El Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 3º del Acto Legislativo 04 de 2007, expidió el Decreto 028 de 2008, por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento, evaluación y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones, lo que implica desarrollar una tarea gerencial en la administración de los recursos públicos que garanticen los cometidos del estado colombiano en cada uno de los entes territoriales.

La ejecución de recursos presupuestales se presentaron algunas debilidades e inconsistencias producto de falta de control en la gestión de la administración municipal, las que se encuentran consignadas en las, en su mayoría son susceptibles de corregir y ajustar por lo que se recomienda hacer lo pertinente para cada caso.

1. TITULO

EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO GERENCIAL EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE GUALMATAN - VIGENCIA 2010.

1.1 DESCRIPCION Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Los diversos diagnósticos municipales realizados han detectado problemas tales como: falta de una visión estratégica de corto y mediano plazo, falta de objetivos claros y acciones compartidas que generan dificultades de articulación de programas desarrollados por el orden regional, nacional y entidades municipales, observando desinformación y descoordinación entre los diversos estamentos del orden local, desconocimiento del concepto de servicio público, bajos niveles de participación interna en el desarrollo misional, falta de instrumentos de monitoreo y control de la gestión municipal, entre otros aspectos que inciden negativamente en la administración pública.

Los recursos del Sistema General de Participaciones que fueron puestos a disposición y bajo la responsabilidad de la administración Municipal de Gualmatan, fueron manejados presupuestalmente durante la vigencia 2010, con un bajo nivel de eficiencia.

Para eficiencia fiscal, se valora las ejecuciones presupuestales de las tres últimas vigencias fiscales, y para establecer la eficiencia administrativa los entes territoriales certifican a la Contraloría General de la República la información pertinente a gastos de funcionamiento y la Contaduría General de la República a su vez será la entidad encargada de certificar al DNP, antes del 30 de septiembre de cada año la diferencia entre el valor certificado y el cumplimiento legal de cada municipio.

Con la información suministrada por el Municipio de Gualmatan a corte 30 de octubre de 2010, se presentaron índices de eficiencia fiscal y administrativa relativamente bajos los que alcanzaron el 2,93% y el 8,71%, respectivamente, encontrándose por debajo de ellos promedios alcanzados por los 64 municipios del Departamento de Nariño que representan en eficiencia fiscal el 6,15% y en eficiencia administrativa 9,59% y aun por debajo del promedio nacional.

Lo anterior nos indica que existen debilidades en la aplicación de los procesos y procedimientos desarrollados que se reflejan en errores e inconsistencia del manejo presupuestal, financiero y contractual en el ejercicio de la gestión administrativa, la que se debe fundamentar en cumplimiento de los principios de economía, eficiencia, eficacia y gestión ambiental, optimizando los recursos de inversión en su ejecución y potencializando el desarrollo económico, social y

político del ente territorial, haciéndose necesario fortalecer la capacidad del desempeño Gerencial en la Gestión Presupuestal del Municipio de Gualmatan.

1.2. FORMULACION DEL PROBLEMA

¿Qué tan adecuada ha sido la gestión del manejo presupuestal de conformidad con los procesos y procedimientos requeridos, la legalidad, el desempeño de eficiencia y eficacia de la administración pública del Municipio de Gualmatan durante la vigencia 2010?

1.3 OBJETIVO GENERAL

Optimizar el desempeño gerencial en la gestión presupuestal potencializando el Fortalecimiento Institucional.

1.3.1 Objetivos específicos:

- ✓ Evaluar el desempeño gerencial en la gestión presupuestal en cuanto a su oportuna incorporación, distribución y ejecución de los recursos, para efectos de garantizar la adecuada utilización y manejo presupuestal de la entidad territorial.
- ✓ Establecer que los recursos del Sistema General de Participaciones asignados al municipio mediante los documentos CONPES, se hayan girado de conformidad durante la vigencia 2010, y que se incorporados en debida forma al presupuesto municipal.
- ✓ Determinar si existen debilidades e inconsistencias en la gestión presupuestal durante la vigencia 2010, en cumplimiento del mandato Constitucional y marco legal.

1.4 JUSTIFICACIÓN

Las Competencias de los municipios se encuentran establecidas en la Constitución Política y en otras disposiciones normativas, correspondiéndoles a las entidades territoriales de manera directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial las que les corresponde de acuerdo a sus competencias señaladas por la Ley.

En cumplimiento de lo anterior, las administraciones municipales son evaluadas en el desarrollo de su gestión administrativa y fiscal, por lo que es de vital importancia, adoptar una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que realicen los municipios con recursos propios y del Sistema General de Participaciones para lograr la mayor eficiencia, eficacia y economía en la optimización de los recursos, llevándolos a su reconocimiento y otorgándoles mayores recursos por el esfuerzo fiscal y administrativo de la vigencia correspondiente.

La enorme responsabilidad de los mandatarios locales en el manejo de los recursos públicos se ha constituido en el foco central de evaluaciones e investigaciones de los organismos de control, tales como la contraloría, procuraduría, fiscalía, veedurías ciudadanas y contradictores políticos, que con fundamento o sin él, ejercen la permanente revisión y control de legalidad de la correcta ejecución de los recursos públicos de acuerdo a su objeto social a que se hayan destinado.

En el ejercicio de las funciones y en el cabal cumplimiento de sus deberes, los servidores públicos de manera involuntaria cometen irregularidades por acción u omisión que conlleva a investigaciones de tipo administrativas, disciplinarias, fiscales, penales entre otras, por lo que es prudente realizar una evaluación del desempeño administrativo, fiscal, contable, presupuestal y financiero que le permita tomar los correctivos necesarios y de manera adecuada y en el momento oportuno.

Por lo tanto se hace indispensable determinar las debilidades e inconsistencias existentes en la administración municipal que permitan la formulación de planes de gestión pública, que direccionen la ejecución de recursos bajo los principios de legalidad, economía, eficiencia, gestión ambiental y transparencia.

2. MARCO TEÓRICO

2.1 DISTINCION ENTRE PRESUPUESTO PÚBLICO Y PRIVADO

Consideramos pertinente diferenciar entre los dos tipos de presupuesto.

PRESUPUESTO PÚBLICO DE ENTIDADES TERRITORIALES.- Actualmente los presupuestos públicos se elaboran fundamentados en controlar el gasto de manera adecuada; los mandatarios y su equipo financiero realizan una cuantificación de ingresos, teniendo en cuenta la tendencia histórica de los mismos y proyectando los ingresos que se recibirán en la próxima vigencia por las diferentes fuentes de financiación que básicamente son recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, recursos propios previstos en su código de rentas, recursos de crédito y recursos de cofinanciación provenientes de otras fuentes del orden nacional e internacional.

Una vez determinado el techo presupuestal de ingresos para la vigencia fiscal, se procede realizar la distribución de recursos que se destinaran a funcionamiento y a inversión teniendo en cuenta los porcentajes contemplados por la ley en cada caso y por cada sector.

Las entidades territoriales con autonomía política, fiscal y administrativa, enmarcadas en los límites que le señala la Constitución y la ley, su finalidad es lograr el bienestar general y el mejoramiento continuo de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio, por lo tanto en ningún caso persigue lucro ni obtención de utilidades; en consecuencia al finalizar la vigencia fiscal que normalmente es de un año comprendida entre el 1 de enero al 31 de diciembre encontraremos que se presentó un SUPERAVIT, si los ingresos son superiores a los egresos; si el superávit presupuestal es significativo se puede inferir que la gestión no fue buena sino existe una justificación válida. En el caso de que los egresos sean superiores a los ingresos el municipio se encuentra en un DEFICIT FISCAL, indicando un exceso del gasto y falta de planificación del mismo.

PRESUPUESTO PRIVADO.- Las empresas privadas son de iniciativa propia y por lo tanto manejan recursos de particulares, elaboran su presupuesto básicamente como una herramienta de planificación de la actividad empresarial que se fundamenta en la estimación programada de manera metódica de las condiciones de operación y de los resultados a obtener por la organización en un período determinado.

La empresa privada como objetivo principal plantea un plan de utilidades a corto plazo (generadas por ventas de bienes y servicios) las que son valoradas periódicamente y que constituyen un control presupuestal complejo, orientado más

a las ventas de donde se generan los ingresos que determinan finalmente el presupuesto.

El resultado del ejercicio generado en la operación del sector privado se denomina UTILIDADES, si los ingresos son superiores a los egresos y PERDIDAS si los ingresos son menores a los egresos.

De lo expuesto, se deduce que la diferencia existente entre la formulación y ejecución y control presupuestal de lo público y lo privado, nace de la distinta finalidad que ambas entidades persiguen, tradicionalmente las organizaciones económicas privadas tienen como fin primordial el logro de utilidades. La concepción actual de empresa industrial, involucran como importante además de la búsqueda de utilidades, otros factores como la producción con responsabilidad social, refiriéndose a la generación de empleo, protección del medio ambiente, entre otros aspectos que inciden en la sociedad.

Las entidades gubernamentales sin embargo, no deben generalmente tener como finalidad la obtención de superávit, sus funciones consisten básicamente en satisfacer las necesidades públicas de la mejor manera posible, con el fin de lograr el mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar social de su región cuya administración les ha sido encomendada. Siendo esta la responsabilidad que poseen.

El presupuesto público se realiza bajo la forma de presupuesto por sectores, programas, proyectos y actividades, en tanto el presupuesto privado se desarrolla como presupuesto tradicional, bien sea por áreas y niveles de responsabilidad o de acuerdo al sistema contable que la empresa lleva y al tipo de control que se quiere implantar.

La participación cada vez mayor en la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, el imperativo de ofrecer una mayor calidad de servicio y la obligación ineludible de evolucionar al ritmo de los tiempos, ha presionado a las Entidades Públicas llevándolas a dar respuesta a los nuevos desafíos de la sociedad con los mismos criterios y comportamientos que las grandes empresas privadas y al mismo tiempo utilizando herramientas similares a las usadas por estas. Por eso, la Administración Pública ha decidido imitar el esquema de funcionamiento de una macro empresa, recurriendo al empleo de las nuevas tecnologías dentro de su organización; toda vez que los servidores públicos responsables de la ordenación del gasto llámense gobernadores, alcaldes u otros calificativos, están obligados a asumir responsabilidades de alta gerencia.

Sin embargo difícilmente la empresa pública puede llegar a funcionar como la privada, ya que existen evidentes diferencias que conviene recordar, estas son sólo algunas de las diferencias más importantes, las que las expresamos de manera sucinta.

DIFERENCIAS ENTRE PRESUPUESTO PÚBLICO Y PRIVADO

| ASPECTOS | PRESUPUESTO PUBLICO. | PRESUPUESTO PRIVADO. |
|------------------------|--|--|
| SU FINANCIACIÓN | <ul style="list-style-type: none"> • Las Finanzas Públicas logran su ingreso mediante el decreto y aplicación de leyes públicas de impuesto y rentas sobre el sector privado y empresas del estado (coerción). Lo financiamos los contribuyentes. • Las Finanzas Públicas tienen acción coercitiva. • El Presupuesto se encuentra asegurado. La Administración cuenta con una gran ventaja frente al modelo empresarial privado. | <ul style="list-style-type: none"> • Las Privadas perciben su ingreso a través del fomento al consumo de bienes y servicios por la colectividad, entrando en juego la oferta y la demanda. Cuanto menor es este presupuesto mayor es la tasa de ganancias a repartir como dividendos. • Los Gastos en las Finanzas Privadas se planifican mediante el flujo esperado de Ingresos. • Finanzas Privadas tienen acción voluntaria. |
| SU OBJETIVO | <ul style="list-style-type: none"> • Es el cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del país. • Se reinvierte en la sociedad. • Mayor claridad en la gestión. Los ciudadanos y las empresas esperan y exigen que las autoridades se responsabilicen más de la gestión del dinero de los contribuyentes. Demandan una mayor transparencia en la toma de decisiones y la participación democrática en todas las fases del desarrollo de las políticas. | <ul style="list-style-type: none"> • Es alcanzar la mayor rentabilidad de la inversión de sus dueños. Prevalece el fin lucrativo sobre el objetivo social. • Incrementar el patrimonio. • Las empresas privadas no tienen la obligación de justificar decisiones y su funcionamiento interno ni siquiera tiene por qué ser democrático. |
| LAS DECISIONES | <ul style="list-style-type: none"> • A nivel presupuestario afecta la política fiscal, monetaria y cambiaria del país y su entorno, los cuales a su vez se ven afectados por estas. • Se planifica el Presupuesto de Gasto anualmente según las prioridades de la nación y | <ul style="list-style-type: none"> • En materia presupuestaria solo afecta a la empresa y su entorno. • La mayor parte de las empresas privadas no se enfrentan a organizaciones tan complejas para asignación presupuestal. |

| | | |
|-----------------------|--|--|
| | <p>luego se define con que “ingreso” se cubrirán dichos “gastos”.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Administración se encuentra con un complejo organigrama que debe repartirse entre Ministerios, Comunidades Autónomas y Administraciones Locales. | |
| SU ELABORACIÓN | <ul style="list-style-type: none"> • Rigidez legal. Una profusa y rígida legislación administrativa dice lo que la Administración puede hacer, lo que implica acciones de control más riguroso. Además, tantas normas (que conforman lo que se denomina el Derecho Administrativo) mediatizan los procedimientos haciéndolos más lentos y complicados. • Es de conocimiento público. | <ul style="list-style-type: none"> • Mientras que las empresas privadas pueden hacer todo aquello que, simplemente, no sea ilegal. Su control es menos riguroso. • Es de conocimiento privado. |
| SU OBJETO | <ul style="list-style-type: none"> • Es la evaluación el análisis de la ejecución y su impacto social para controlar debilidades y las metas previstas. | <ul style="list-style-type: none"> • Es la toma de decisiones para controlar resultados rentable |

FUENTE: http://webdelprofesor.ula.ve/seminario de presupuesto tema_

El Presupuesto Público, es esencialmente una autorización de gastos y una estimación de ingresos para un periodo determinado que se denomina ejercicio fiscal. El presupuesto público de las entidades territoriales es fundamentalmente una ley que cada año aprueba las corporaciones legislativas como la Cámara de Representantes, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales

Existen algunas diferencias entre algunos tratadistas que definen el presupuesto público, tres son las más conocidas: 1. Como una ley, 2. Como una ley que es a la vez una operación administrativa, según se refiera a los ingresos y a los gastos y 3. Como un acto administrativo, trátase de ingresos o gastos de la Nación.

El caso venezolano, el presupuesto de rentas y gastos, es una ley, y en lo que se refiera a los principios y normas básicas que rigen el proceso presupuestario de los organismos del sector público, es la ley del régimen presupuestario la que lo establece. Los presupuestos públicos, son partes e instrumentos de la planificación nacional, y en su formulación, aprobación y

ejecución se deberán seguir las orientaciones del plan operativo anual, y por otra parte, los presupuestos públicos incluyen el conjunto de programas y proyectos que el ejecutivo nacional aspira cumplir durante un ejercicio fiscal, así como también, los recursos que se pretenden captar durante ese mismo período para satisfacer las necesidades colectivas.¹

Según Pedro Nel Correa Medina, en sus lecciones de Presupuesto Público Colombiano considera: *“El Presupuesto Público en la actualidad no es solo un instrumento de carácter legal y administrativo sino que se ha convertido en el medio más idóneo para que el Estado priorice las políticas económicas y sociales contenidas en los planes de desarrollo que por mandato legal está obligado a ejecutar. El presupuesto contiene todos los ingresos y gastos del ente territorial, entendidos dentro de los gastos la inversión propiamente dicha y el servicio a la deuda. De esta forma todo ciudadano tiene interés en el presupuesto, bien como contribuyente de los impuestos, tasas y contribuciones, como contratista, proveedor o prestador de servicios, beneficiario de los planes y proyectos o como funcionario público”*. El ejercicio de evaluación del presupuesto público debe ser permanente con el propósito de tomar los correctivos y ajustes que frecuentemente se presentan como son las adiciones presupuestales cuando los ingresos presupuestados se superan o reducciones cuando los ingresos previstos no se logran y traslados presupuestales cuando la priorización de recursos se hace necesaria en otros sectores.

En Colombia el Presupuesto General de la Nación – PGN– está conformado por el presupuesto nacional y el presupuesto de los establecimientos públicos del orden nacional. Enrique Romero lo define de la siguiente manera: *“Es una herramienta de carácter financiero, económico y social, que permite a la autoridad estatal planear, programar y proyectar los ingresos y gastos públicos en un período fiscal, a fin de que lo programado o proyectado presupuestalmente sea lo más cercano a la ejecución (realidad).”*²

La operatividad del Sistema Presupuestal Público Colombiano se encuentra regida fundamentalmente por una serie de normatividad que parte desde la Constitución Política de Colombia y demás normas reglamentarias como Leyes, Decretos, Ordenanzas, Acuerdos entre otros; por lo que es fundamental el conocimiento y aplicación para actuar bajo el marco legal y no incurrir en faltas que conlleven a sanciones de tipo administrativo, disciplinarias, Fiscales y penales, como hemos observado en los últimos años y hasta nuestros días a mandatarios locales inmiscuidos en este tipo de sanciones.

¹ CÁMARA DE DIPUTADOS, Centros de Estudios de Finanzas Públicas, México, Julio de 2005.

² CORREA MEDINA, Pedro Nel. Presupuesto público Colombiano. Unidad 5.

- Fundamentos Constitucionales y Legales del Sistema Presupuestal en Colombia.

Para establecer con mayor claridad los temas relativos a los componentes del proceso presupuestal nos referiremos a los fundamentos conceptuales, constitucionales y legales que constituyen el marco legal y normativo del Sistema Presupuestal en Colombia para.

Se han determinado patrones presupuestales que corresponden a un conjunto de reglas, procedimientos y prácticas mediante las cuales se formulan se aprueban y se ejecutan, de tal manera que se adecue a la organización formalmente.

Cada vez surgen distintos conceptos y percepciones en cuanto a presupuesto, algunas de ellas son:

- Consiste en las previsiones anuales de ingresos y gastos de una organización, ya sea pública o privada (Worswick, 1979).
- El presupuesto es la herramienta que le permite al sector público cumplir con la producción de bienes y servicios públicos para satisfacción de las necesidades de la población de conformidad con el rol asignado al Estado en la economía y sociedad del país (Asociación Internacional de Presupuesto Público, ASIP, s.f).
- El presupuesto es por sus mismas características el instrumento de manejo financiero más importante de la política fiscal, donde se programa y registra el gasto público y su forma de financiación y donde se establecen las reglas para su ejecución. Así, como instrumento financiero por excelencia que es, su empleo le debería permitir al Estado “garantizar el cumplimiento de su función económica y asegurar la coordinación y organización eficiente en la producción de bienes y servicios públicos (Flórez, 1989).
- Constituye un instrumento de planificación y un componente importante de la política económica. Por lo tanto, es indispensable que exista coherencia entre el presupuesto y las metas y objetivos definidos a través de la política económica y, más concretamente, las políticas monetaria y cambiaria y las metas de crecimiento e inflación.

Los avances en el desarrollo de los presupuestos plantean la necesidad de ir articulando diferentes elementos dentro de un sistema que permita el manejo presupuestal integral, por ello se incluyen dentro del concepto de Sistema Presupuestal.

Desde el punto de vista jurisprudencial la Corte Constitucional en sentencia C-066 de 2003, abordó la definición y finalidad del presupuesto señalando lo siguiente:

El presupuesto público ha sido definido como: un estimativo de los ingresos fiscales y una autorización de los gastos públicos que, normalmente cada año, efectúa el órgano de representación popular en ejercicio del control político que en materia fiscal le corresponde.

En el mismo sentido, en la Sentencia C-685 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero, la Corte señaló que el presupuesto general de la Nación es ... *un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, en tanto y en cuanto cumple funciones redistributivas de política económica, planificación y desarrollo; es también un instrumento de gobierno y de control en las sociedades democráticas, ya que es una expresión de la separación de poderes y una natural consecuencia del sometimiento del Gobierno a la ley, por lo cual, en materia de gastos, el Congreso debe autorizar cómo se deben invertir los dineros del erario público, lo cual justifica la fuerza jurídica restrictiva del presupuesto en materia de gastos, ya que las apropiaciones efectuadas por el Congreso por medio de esta ley son autorizaciones legislativas limitativas de la posibilidad de gasto gubernamental.*

El fundamento de las instituciones presupuestales se encuentra en el Capítulo 3 del Título XII de la Constitución Política, que establece las disposiciones sobre el presupuesto. Es así como define los criterios que fundamentan la legalidad, formulación, elaboración, contenido, trámite, aprobación y ejecución del presupuesto, reglamentando que los principios y disposiciones que rigen para el presupuesto del nivel nacional se aplicarán en lo que fuere pertinente a las entidades territoriales para la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto. A continuación se resaltan los artículos constitucionales que fundamentan el Sistema Presupuestal Colombiano.

La Constitución hace referencia al principio de legalidad del presupuesto, razón por la cual establece lo siguiente:

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

Establece la forma como el Gobierno elabora y presenta el presupuesto de rentas y la ley de apropiaciones, así:

ARTÍCULO 346. El Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura.

En la Ley de Apropriaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Las comisiones de asuntos económicos de las dos cámaras deliberarán en forma conjunta para dar primer debate al proyecto de Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones.

Los artículos 348 y 349 de la Constitución Política complementan la fundamentación de la importancia de la aprobación del presupuesto por parte del Congreso de la República, resaltando la iniciativa del Gobierno y la relevancia de presentar el proyecto en los términos previstos, así:

ARTÍCULO 348. Si el Congreso no expidiere el presupuesto, regirá el presentado por el Gobierno dentro de los términos del artículo precedente; si el presupuesto no hubiere sido presentado dentro de dicho plazo, regirá el del año anterior, pero el Gobierno podrá reducir gastos, y, en consecuencia, suprimir o refundir empleos, cuando así lo aconsejen los cálculos de rentas del nuevo ejercicio.

ARTÍCULO 349. Durante los tres primeros meses de cada legislatura, y estrictamente de acuerdo con las reglas de la Ley Orgánica, el Congreso discutirá y expedirá el Presupuesto General de Rentas y Ley de Apropriaciones.

Los cómputos de las rentas, de los recursos del crédito y los provenientes del balance del Tesoro, no podrán aumentarse por el Congreso sino con el concepto previo y favorable suscrito por el ministro del ramo.

La composición del gasto público social como elemento fundamental de la Ley de Apropriaciones está definida en la Constitución Política, sobre el alcance del gasto público social como prioridad sobre cualquier otro gasto y el presupuesto de inversión así:

ARTÍCULO 350. La ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la ley orgánica respectiva. Excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

En la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa, según reglamentación que hará la ley.

El presupuesto de inversión no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones.

Los límites de la potestad del Congreso y de las corporaciones públicas responsables del proceso de aprobación del presupuesto en consideración a que la iniciativa del gasto es del gobierno se establecen en el siguiente artículo:

ARTÍCULO 351. El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo.

La Constitución Política atribuye solo a la “*Ley Orgánica del Presupuesto*” el desarrollo de la regulación sobre el proceso de programación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto en todos sus niveles

A estos efectos, mediante los artículos 345 a 353 de la Constitución se configuró el cuerpo de principios y reglas que rige todas las etapas del proceso presupuestal, incluida su ejecución. En lo atinente al control sobre la gestión fiscal el ordenamiento superior inscribió lo pertinente en su artículo 267 y siguientes. Asimismo, destacando el sentido de planeación que fortalece las tareas públicas, en virtud del artículo 346 se dispuso que el Gobierno Nacional formulara anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo. Todo lo cual se conjuga en términos del artículo 345 con el principio de legalidad del presupuesto, tanto en el ámbito del ingreso como en el del gasto.

Es decir, que a la luz de este principio fundamental no puede aforarse ingreso público ni apropiarse gasto público sin ley previa que haya establecido uno y otro.

En este orden de ideas el artículo 352 de la Carta Política previó que además de lo señalado en la Constitución Política de Colombia, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a 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. Seguidamente, en conformidad con el principio de autonomía territorial, el artículo 353 superior estipula que los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto.

En consideración con lo anterior, es ineludible tener en cuenta el fundamento legal y normativo en la formulación, programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos del orden Nacional y por ende de las entidades territoriales caso que nos ocupa. Siendo así imprescindible contemplar el bagaje legal y

jurídico en la elaboración y presentación del proyectos anual de presupuesto por parte de las entidades territoriales; la discusión, modificación y aprobación del proyecto que le corresponde surtir a los órganos legisladores observaran la conveniencia y legalidad de los mismos; la sanción del acto administrativo correspondiente por parte del ejecutivo, y la ejecución presupuestal en cabeza de los ordenadores del gasto.

2.2 ALCANCE CONSTITUCIONAL DEL PRESUPUESTO EN COLOMBIA

Sin duda alguna la influencia de los sistemas presupuestales de diversos países, como el sistema inglés, con la técnica del presupuesto por resultados, los sistemas españoles que manejaban esencialmente presupuestos tradicionales y el sistema norteamericano, con técnicas presupuestales como presupuesto por programas, sistemas de planeación, programación y presupuestación, y el presupuesto base cero, se referencio el desarrollo del sistema colombiano, en la búsqueda de lograr eficiencia del gasto público, controlar el gasto, apoyar el manejo de las políticas públicas, así como realizar control y seguimiento de los resultados generados.

A continuación se reseñan algunos aspectos históricos fundamentales del proceso presupuestario en Colombia:

- En 1851, José Hilario López expidió una ley para organizar la Hacienda Pública, estableciendo algunas disposiciones presupuestales.
- 1863. La Constitución de Rio negro, durante el Gobierno de Tomás Cipriano de Mosquera, señaló qué recursos eran propiedad del Estado. Bajo dichos preceptos, el ejecutivo determinó aspectos como: formación fuerza restrictiva y liquidación del presupuesto; los procedimientos para la delegación de créditos legislativos; el período fiscal entre el 1º de septiembre y el 31 de agosto (año económico), y desarrolló principios como unidad de responsabilidad, de caja y cuenta.
- 1886. Durante el Gobierno de Rafael Núñez, en la reforma constitucional, se incorporaron desarrollos sobre finanzas públicas, el sistema presupuestal y la política económica.
- 1892. Bajo la presidencia de Miguel Antonio Caro, se estableció un presupuesto público de 2 años, y se precisaron nuevos procedimientos presupuestales.
- 1923. Se expide la Ley 34, denominada Estatuto Orgánico de Presupuesto, bajo el gobierno de Pedro Nel Ospina, originado en la propuesta de la Misión presidida por el profesor Edwin Walter Kemmerer. Allí se incluían, entre otros aspectos mecanismos para la programación, ejecución y control presupuestal; dividió el presupuesto en de rentas o ingresos públicos y el presupuesto de gastos; clasificó

los ingresos y gastos; definió el presupuesto como un cálculo de rentas probables y de sumas a gastar para el servicio del Gobierno.

- 1945. La reforma Constitucional, realizó reformas al sistema presupuestal prohibiendo la ejecución de partidas no propuestas por la Comisión permanente del Congreso; reincorporó el principio de equilibrio presupuestal.
- 1950. Bajo la presidencia de Mariano Ospina Pérez se modificó la clasificación de los ingresos públicos en rentas, recursos del balance del tesoro y recursos del crédito, y los gastos en gastos ordinarios, gastos de fomento secundario y gastos extraordinarios; organizó el proceso de estudio y aprobación del presupuesto, entre otros aspectos.
- 1963. En el Gobierno de Guillermo León Valencia se incorporó la necesidad de preparar y ejecutar planes y programas de desarrollo económico y social: creó la junta monetaria; estableció mecanismos para orientar la política fiscal y presupuestal.
- 1964. Se adoptó una nueva clasificación de los ingresos en tributarios y no tributarios y de recursos de capital; y en el de gasto dividió las categorías: de funcionamiento, de inversión y de servicio de la deuda. Determinó la obligación de orientar el presupuesto público de acuerdo con planes y programas de desarrollo.
- 1968. Durante el Gobierno de Carlos Lleras Restrepo, se fortaleció la planificación económica, acorde con la conveniencia de una mayor intervención del Estado, afectando el Sistema Presupuestal, estableciendo entre otros aspectos, los siguientes: estableció la obligatoriedad del gobierno de preparar un plan o programa económico y social; prohibió al Congreso modificar los cómputos de las rentas públicas; determinó la obligatoriedad de incorporar al presupuesto todas las partidas de ingresos y gastos a ejecutar.
- 1973. Bajo la administración de Misael Pastrana Borrero se expide el Decreto 294 como nuevo Estatuto Orgánico de Presupuesto General de la Nación, determinando que el presupuesto público debía ser un instrumento para asegurar el cumplimiento de los objetivos propuestos por el Gobierno en sus planes y programas, organizó los principales principios presupuestales, definió el concepto de ingresos ordinarios.
- 1989. En la administración de Virgilio Barco Vargas se expidió un nuevo Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional, el cual, mantuvo algunos aspectos del decreto 294 de 1973, con el objetivo de hacer del presupuesto un instrumento de planificación y análisis de los factores macroeconómicos, mediante el Plan Financiero, el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto, incorporando los presupuestos de los establecimientos públicos, entre otros aspectos.

- 1991. “Constitución Política de Colombia, establece el Régimen Económico y de Hacienda Pública, en donde se adoptó el marco que regula el Sistema Presupuestal”.³

Hoy el ejercicio presupuestal se basa en la Constitución Política de 1991, en el marco de un Estado Social de Derecho, que condiciona la acción gubernamental dentro de un orden jerárquico legal contribuyendo a garantizar los fines esenciales del Estado. De esta manera, la Constitución ha establecido en el Capítulo 3º del título XII las bases para el presupuesto público.

2.3 ALCANCE DEL ESTATUTO ORGÁNICO DE PRESUPUESTO EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES

Como anteriormente se señaló el artículo 352 de la Constitución Política, corresponde a la Ley Orgánica del Presupuesto la regulación de la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados.

De esta manera el Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional, que corresponde al Decreto 111 de 1996, al desarrollar dichos preceptos constitucionales, establece en su artículo 109, que las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial, así si la entidad territorial no a particularizado, mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente, así:

Artículo 109. Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente.

Si el Alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el Concejo, deberá enviarlo al Tribunal Administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El Tribunal Administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes. Mientras el Tribunal decide regirá el Proyecto de Presupuesto presentado oportunamente por el Alcalde, bajo su directa responsabilidad (Ley 38 de 1989, art. 94, Ley 179 de 1994, art. 52).”

³ Tomado de: BASES PARA LA GESTIÓN DEL SISTEMA PRESUPUESTAL TERRITORIAL 2010. DNP. Bogotá D. C., Colombia febrero de 2010.

Es importante tener en cuenta que el Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional compilado en el Decreto 111 de 1996, ha sido adicionado y modificado parcialmente mediante las Leyes 617 de 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 y 819 de 2003 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.

En este sentido, es necesario revisar el proceso de adopción y adaptación de las normas presupuestales en el Estatuto de Presupuesto Territorial, el cual debe corresponder con los lineamientos del Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, acorde con las competencias de las entidades territoriales; en esa medida.

2.4 IMPORTANCIA DE LA EVALUACIÓN PRESUPUESTAL

La importancia de la evaluación presupuestal radica en el análisis objetivo de examinar de manera responsable los resultados financieros obtenidos en el desempeño de la gestión fiscal de un periodo determinado y a su vez la ejecución de recursos contemplados en el presupuesto de gastos orientados a la inversión social, permitiéndonos medir las metas y objetivos propuestos, si estos se lograron de manera satisfactoria o por el contrario no se alcanzaron y por tanto es necesario determinar los posibles errores y causas que impidieron el propósito y proceder a los ajustes y correcciones pertinentes y adecuadas para direccionar la gestión presupuestal hacia propósito establecido.

Para este procedimiento es indispensable que las entidades territoriales acuciosamente lleven los registros de sus ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos y sus modificaciones de traslados, adiciones y reducciones presupuestales, de tal manera que se pueda aplicar los indicadores de gestión de manera técnica y ajustada a la normatividad vigente.

Mediante este proceso técnico aplicado a la administración de recursos des de el punto de vista financiero, presupuestal y contable mediante el cual se establece los resultados alcanzados en torno a los objetivos y metas; si existe cumplimiento será satisfactorio el logro, de lo contrarios es importante determinar los factores que impidieron el cometido para adoptar los correctivos y ajustes correspondientes.

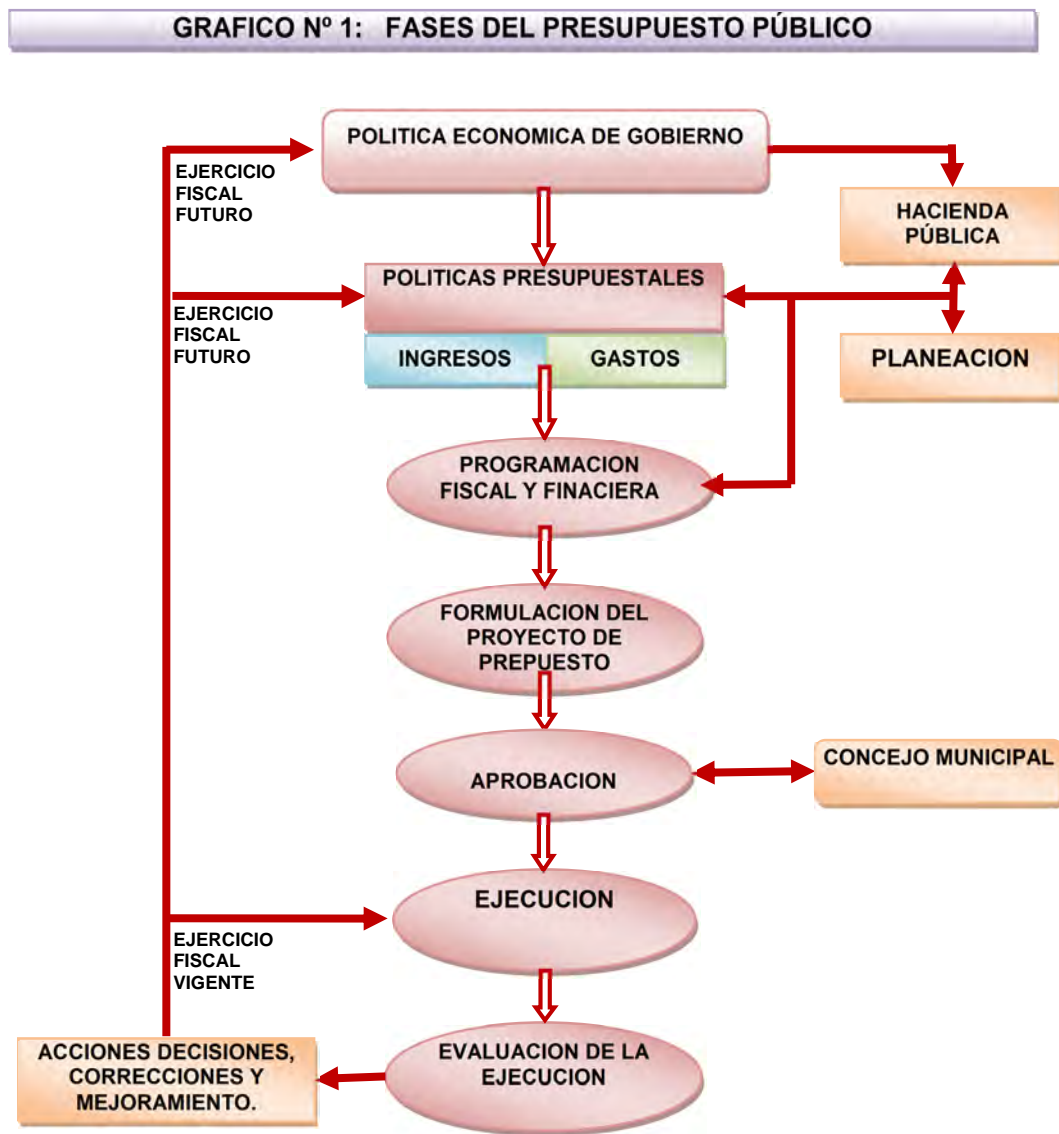
Consideramos que el conjunto de procesos, estudio y análisis nos permite realizar una evaluación para determinar una gestión razonable a los objetivos

institucionales que deben reflejarse en un impacto positivo del mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad.

En síntesis podemos decir que la importancia de la evaluación radica en ejercer control en la gestión presupuestal para lograr eficacia y eficiencia en el uso de los recursos disponibles tales como: financieros, técnicos, humanos y físicos, haciendo uso de la información de manera permanente con un proceso de retroalimentación que permita ajustar y corregir las irregularidades y defectos que en el transcurrir de los procesos se puedan cometer e incluso actualizar y ajustar a nuevas condiciones de la gestión pública.

A continuación se presenta un diagrama cíclico mediante el cual se describe claramente el ciclo presupuestal que sigue la programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación que permite detectar inconsistencias, ajustar, corregir y retroalimentar para el cierre del proceso en la vigencia anual, cada años se repite el mismo proceso cíclico, digno de estudiarlo y analizar para depurar procesos y operaciones que conduzcan a alcanzar las metas y objetivos utilizando el menor esfuerzo y maximizando los recurso en cada fase.

Grafico 1. Fases del Presupuesto Público



FUENTE: Autor

2.5 MARCO LEGAL

La descentralización en Colombia se inició en los ochenta, con el impulso de algunas reformas fundamentales que permitieron dar un papel más protagónico a las entidades territoriales frente a la gestión del Estado; sin embargo, el ordenamiento jurídico colombiano se convenció de fortalecer este proceso con la Constitución Política de 1991.

Es así como la Constitución política ha partido de definir los fines esenciales del Estado Social del Derecho, como servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Bajo este precepto, se quiso mantener para Colombia la forma de Estado unitario, adoptada desde la Constitución de 1886. Para el efecto el artículo 1o. de la Carta estableció: “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales (...)”. Entonces, un primer elemento es el mantenimiento del Estado unitario, que supone entre otras cosas la uniformidad de la ley para toda la comunidad nacional, antes que una pluralidad de regímenes legales dentro de un mismo Estado.

No obstante, como se desprende del artículo 1º de la Constitución, el Estado unitario se encuentra articulado con los principios de descentralización y de autonomía de las entidades territoriales, recalcando que dicha descentralización y autonomía tienen limitaciones de orden constitucional que se desprenden de la propia adopción de la forma unitaria, una de cuyas primeras consecuencias es la de la uniformidad legislativa en el ámbito nacional.

De esta manera, la Corte Constitucional en diferentes ocasiones a manifestado, “la autonomía de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses está limitada por los términos de la Constitución y la ley (Cfr. art. 287 superior). Es importante aclarar que la ley puede limitar la autonomía territorial, pero nunca alterar su núcleo esencial. La Ley está autorizada por la misma Constitución para señalar los límites de la autonomía territorial, de suerte que la Carta prevé la función de limitante del legislador, y en este orden de ideas el art. 15 de la Ley 29 de 1973 está conforme a derecho”.

De allí que el ámbito jurídico del cumplimiento de las disposiciones Constitucionales y legales sobre importancia bajo el principio consagrado en la Constitución. Por tal motivo, es imprescindible la observancia legislativa, con el fin de responder al seguimiento y a la evaluación de la gestión territorial, conforme a las disposiciones legales que limitan el ámbito de su acción y, por ende, el uso de los recursos transferidos.

Es así como se ha priorizado la evaluación de la ejecución de los recursos transferidos del Sistema General de Participaciones, en atención a la ley 715 de 2001 que precisó un régimen de competencias y recursos conforme al Acto legislativo N° 01 de 2001, donde igualmente se planteó la necesidad de realizar un seguimiento al uso de esos recursos y la Ley 1176 de 2007.

Además de garantizar el principio de legalidad, el desarrollo de este componente permitirá fortalecer la transparencia en la gestión territorial de los recursos y contribuir al control social como elemento fundamental de la descentralización. El marco legal está dado principalmente por la siguiente normatividad:

- Constitución Política de Colombia.(1991)
- Ley 715 de 2001: Título IV Participación de Propósito General (Artículos 73 a 81) y Título V sobre Disposiciones Generales aplicables a Propósito General.
- Ley 80 de 1993 y ley 1150 y Decretos Reglamentarios: Estatuto de Contratación de la Administración Pública.
- Ley 142 de 1994: Servicios Públicos
- Decreto 849 de 2002: Competencias de los municipios en Agua Potable y Saneamiento Básico
- Ley 136 de 1994 y Ley 358 de 1997: Empréstitos Municipales
- Decreto 111 de 1996: Estatuto Orgánico del Presupuesto.
- Estatuto Orgánico del Presupuesto Municipal
- Acuerdo de Presupuesto Municipal
- Documentos CONPES
- Ley 734 de 2002: Código Disciplinario Único
- Ley 1176 del 27 de diciembre de 2007, modificatoria de la ley 715 de 2001.

2.6 MARCO CONTEXTUAL

De acuerdo a lo expresado en el Plan de Desarrollo Municipal 2008 -2011, El Municipio de Gualmatán se encuentra situado en el centro de la región andina, al Sur ocidente del Departamento de Nariño, su distancia a la capital del departamento, San Juan de Pasto es de 86 km. Hace parte de la exprovincia de Obando y su distancia al Municipio de Ipiales es de 23 km.

Astronómicamente se ubica entre: Longitud oeste Greenwich 77.35°C, Latitud norte 1.57°C. Su altura sobre el nivel del mar es de 2.830 metros y su temperatura media es de 13° C.

Límites del municipio:

El municipio de Gualmatán está delimitado así:

NORTE: El páramo de Sapuyes y el Municipio de Ospina, sirviendo como límite la Quebrada de San Isidro perteneciente a Ospina.

SUR: La vereda Loma de Suras y el Corregimiento de San Juan perteneciente al municipio de Ipiales.

ORIENTE: El Municipio del Contadero desde la desembocadura de la quebrada Honda o Boyacá siguiendo el curso de sus aguas hasta el sitio denominado la Chorrera Negra y llegar a la parte alta de la Gorgona (páramo).

OCCIDENTE: Corregimiento de José María Hernández y la vereda Imbula Grande, el municipio de Pupiales teniendo como línea divisoria el riachuelo o

quebrada Cuatis siguiendo sus aguas hasta el remolino y termina en la parte posterior del sitio llamado el Purgatorio.

Según el censo del DANE 2005 cuenta con una población total de 5.673 distribuida en la zona urbana 2.150 habitantes, y en la zona rural 3.523

División política administrativa.

- El sector Urbano está conformada por barrios y urbanizaciones tales como: San José, El Dorado, Puente Hormaza, El Centro, Bolívar, La Unión, El Recuerdo, San Antonio, José María Hernández, El Progreso, Los Fundadores, La Cruz, San Francisco del Líbano, Arrayán.
- El sector rural se encuentra constituido por veredas y sectores así: La Cofradía, Charandú, San Antonio, Los Cedros, Loma del Medio, El Carmelo, Dos Caminos, Panecillo, Loma del Medio Alto, La Floresta y el corregimiento de Cuatis que está conformado por tres sectores que son Cuatis Centro, Cuatis Recuerdo y Cuatis Yalé.

2.7 MARCO CONCEPTUAL

2.7.1 Enfoque presupuestal. El enfoque administrativo gerencial a través de la comparación de la gestión pública con la gestión privada, se plantea la necesidad de exigir al Estado niveles de productividad más altos. El ciudadano es entendido a través del concepto de cliente; cuyas necesidades deben ser satisfechas de manera rápida y eficaz. Desde este enfoque se pretende evaluar los resultados alcanzados por la gestión pública, la eficiencia en el uso de los recursos y el nivel de satisfacción ciudadana.

El presupuesto público es una herramienta fundamental para la toma de decisiones de todos los gobiernos territoriales, es a través del cual se puede dar cumplimiento a los programas de gobierno, los planes de desarrollo y en fin poder impulsar y propiciar la satisfacción de necesidades básicas de la población y el desarrollo de los territorios, de ahí la importancia de tener un conocimiento y dominio del tema, ante todo de evaluar resultados para quienes tendrán relación con el sector público.

Por otra parte, el poder evaluar y determinar la situación de superávit o déficit en la que se encuentre el ente territorial, haciendo énfasis en los presupuestos municipales, igualmente debe estar en capacidad para poder elaborar planes o programas de mejoramiento que le permitan al ente territorial lograr una mayor eficiencia en el uso de los recursos o salir en el corto o mediano plazo de la

posible situación de déficit fiscal, para lo cual se deben considerar los siguientes aspectos:

- Identificar la importancia del presupuesto teniendo en cuenta los usos y asignación de los recursos públicos.
- Desarrollar la capacidad para la elaboración, presentación, aprobación y liquidación del presupuesto público y la consistencia de los cálculos de ingresos y gastos.
- Reconocer los componentes y la relevancia del Presupuesto Orientado a Resultados.
- Comprender la dinámica y correlación del Presupuesto con su ejecución y el Programa Anual Mensualizado de Caja.
- Tener conocimiento claro que el presupuesto no es estático y en su ejecución es posible modificarlo y adecuarlo a la realidad cambiante.
- Entender los procesos de ejecución del presupuesto, ordenación de gasto y su correlación con la contratación pública.
- Elaborar el cierre fiscal e identificar las situaciones e implicaciones de superávit o déficit de tesorería, presupuestal y fiscal.
- El ciclo del presupuesto público corresponde a un proceso de asignación de recursos que pertenecen únicamente a la comunidad y por lo tanto su manejo debe ser eficiente y transparente.
- No resulta eficiente aquel proceso presupuestal cuyo resultado final arroja saldos de tesorería, presupuestales y fiscales superavitarios, en situaciones de grandes necesidades básicas insatisfechas.
- En tiempo de paz, las autoridades del sector público no pueden percibir recursos que no se hayan incorporado en el presupuesto de ingresos, ni realizar erogaciones con cargo al tesoro que no se hubiesen autorizado en el presupuesto de gastos e inversiones.
- La administración y ejecución de los recursos del SGP es competencia del alcalde del municipio como representante legal de la entidad territorial se constituye en el responsable de la ordenación del gasto público.
- Para cada vigencia, en el presupuesto deberán estar incluidos los recursos del Sistema General de Participaciones correspondientes a los siguientes conceptos: última doceava de la vigencia anterior, las once doceavas de la participación de la vigencia correspondiente y, en los casos que sea comunicado, el mayor valor liquidado por concepto de ajuste del porcentaje de inflación causada.

En el estado colombiano las fuentes de financiación presupuestales de los municipios que corresponden a sexta categoría con una población menor a 25 mil habitantes, provienen principalmente en un 90% del Sistema General de Participaciones (SGP), el 8% de ingresos propios (Básicamente de Impuesto predial, industria y comercio y sobretasa a la gasolina) y un 2% de otras fuentes.

Los recursos objeto de evaluación presupuestal, financiera, contable y de legalidad, ejecutados por el municipio deben ser estudiados y analizados bajo los principios de la gerencia pública en cada uno de los diferentes sectores como lo señala la orientación establecida por el Departamento Nacional de Planeación:

2.7.2 Programación presupuestal. Respecto a la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones es necesario tener en cuenta que la Ley 819 de 2003, con el objetivo de promover la sostenibilidad en las finanzas territoriales, estableció la elaboración del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), el cual retoma el plan financiero establecido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, como base para iniciar el proceso de presupuestación y garantizar la sostenibilidad financiera de la entidad territorial en el mediano plazo.

En este contexto, el Marco Fiscal de Mediano Plazo es un instrumento de referencia con perspectiva de diez años para la toma de decisiones fiscales en la elaboración de los planes plurianuales de inversión, planes anuales de inversión y de los presupuestos anuales de la entidad territorial.

Teniendo en cuenta lo anterior, en cada vigencia fiscal, las entidades territoriales programarán el 100% de lo aprobado y distribuido por los documentos Conpes, de acuerdo a lo asignado por cada concepto del Sistema General de Participaciones.

Los recursos del Sistema General de Participaciones solamente puedan ser utilizados para los fines previstos por la Constitución y la ley y no para atender otras prioridades de las entidades territoriales. En consecuencia, los recursos del Sistema General de Participaciones dado que tienen destinación específica no están cobijados por el principio presupuestal de Unidad de Caja y, es por ello, que tal como lo dispone el artículo 91 de la Ley 715 de 2001, *“su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores.”* Esta disposición tiene la finalidad de evitar que los recursos asignados para cada sector y componente del Sistema General de Participaciones se utilicen, así sea de manera transitoria o temporal, para atender el pago de obligaciones de otros sectores diferente a la destinación efectuada por la ley.

Es por ello que en el momento en que la administración destine recursos del Sistema General de Participaciones con destinación específica para un sector diferente al señalado, es evidente que estaría incumpliendo con lo dispuesto por el artículo 91 de la Ley 715 de 2001. Esta situación correspondería a una presunta irregularidad, que en todo caso su calificación y sanción es competencia de los organismos de control, pues puede tener connotaciones de orden fiscal, disciplinario y penal.

Las modificaciones al presupuesto municipal deberán ser realizadas atendiendo lo dispuesto por el Estatuto Orgánico de Presupuesto, Decreto 111 de 1996, el cual

debió ser adoptado en cada entidad territorial en su estatuto municipal, según lo establecido por el artículo 104 de dicho decreto.

En consecuencia, en el proceso de evaluación presupuestal se tomara como parámetro los sectores de inversión establecidos por el Sistema General de Participaciones, los que deben ser programados en los diferentes componentes del Sistema Presupuestal así:

2.7.2.1 Sector educación. Con relación a la prestación del servicio público de la educación en sus niveles preescolar, básico y medio, la Ley 715 de 2001 determina la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales para municipios certificados y no certificados.

- Alimentación escolar
- Gratuidad.

2.7.2.2 Sector salud:

Competencias de los municipios en el sector salud.

En materia de salud el artículo 44 de la Ley 715 de 2001 asigna a los municipios las competencias para la atención en el sector salud.

- Financiación Régimen Subsidiado.
- Salud Pública.
- Atención a la población pobre y vulnerable no vinculada al sistema de régimen subsidiado a seguridad social.

2.7.2.3 Sector Agua Potable y saneamiento Básico:

Distribución de competencias de los municipios

Con relación a la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico la Ley 1176 de 2007 determina la distribución de competencias entre las entidades territoriales.

El artículo 4 de la citada ley asigna las siguientes competencias a los distritos y municipios:

- ✓ *Administrar los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico*
- ✓ *Asegurar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico.*

2.7.2.4 Recursos de Propósito General:

Distribución de competencias en otros sectores: La ley 715 de 2001 efectúa una asignación de competencias en otros sectores, diferentes a educación, salud y agua potable y saneamiento básico. En el caso de los distritos y los municipios estas competencias deben ser financiadas, entre otros recursos, con los de la Participación de Propósito General, teniendo en cuenta las prioridades definidas en el plan de desarrollo de la entidad territorial.

a. Sector Cultura:

Programación y destinación de los recursos del 3% para cultura.

Los recursos de la Participación de Propósito General destinados a la financiación de competencias en materia de cultura deben destinarse a:

- Fomentar el acceso, la innovación, la creación y la producción artística y cultural en el municipio.
- Apoyar y fortalecer los procesos de información, investigación, comunicación y formación, y las expresiones multiculturales del municipio.
- Apoyar la construcción, dotación, sostenimiento y mantenimiento de la infraestructura cultural del municipio y su apropiación creativa por parte de las comunidades; y proteger el patrimonio cultural en sus distintas expresiones y su adecuada incorporación al crecimiento económico y a los procesos de construcción ciudadana.
- Apoyar el desarrollo de las redes de información cultural y bienes, servicios e instituciones culturales (museos, bibliotecas, archivos, bandas, orquestas, etc.), así como otras iniciativas de organización del sector cultural.
- Formular, orientar y ejecutar los planes, programas, proyectos y eventos municipales teniendo como referencia el Plan Decenal de Cultura.

b. Sector Recreación y Deporte y Aprovechamiento del Tiempo Libre:

Programación y destinación de los recursos del 4% para deporte y recreación.

Los recursos asignados al sector deporte y recreación deben destinarse a:

- ✓ Planear y desarrollar programas y actividades que permitan fomentar la práctica del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física en su territorio.
- ✓ Construir, administrar, mantener y adecuar los respectivos escenarios deportivos.
- ✓ Cooperar con otros entes deportivos públicos y privados para el cumplimiento de los objetivos previstos en la ley”.

c. Recursos de Libre Inversión. Programación y destinación de los recursos de forzosa inversión en otros sectores.

Los recursos de la Participación de Propósito General de forzosa inversión en otros sectores, es decir, aquellos diferentes a los que tienen destinación específica para cultura, deporte y recreación y Fonpet, se deben destinar al cumplimiento de las competencias establecidas por la ley a los municipios. Es decir, que se pueden aplicar en uno o más sectores para financiar proyectos en educación, salud, agua potable, deporte, cultura y en los demás sectores definidos en el artículo 76 de la Ley 715 de 2001, de acuerdo con las prioridades definidas en el plan de desarrollo municipal.

Para la programación y ejecución de los recursos de la Participación de Propósito General de forzosa inversión es necesario tener en cuenta las siguientes consideraciones:

Con los recursos de la Participación de Propósito General de forzosa inversión no se puede financiar personal administrativo, debido a que estos gastos son de funcionamiento, como lo expresa el párrafo 4º del artículo 3 de la Ley 617 de 2000.

d. Recursos de libre destinación. Destinación para los municipios de categoría 4ª, 5ª y 6ª. De conformidad con lo dispuesto por el Acto Legislativo 04 de 2007 y por el artículo 78 de la Ley 715 de 2001, modificado por el artículo 21 de la Ley 1176 de 2007, los municipios clasificados en las categorías 4ª, 5ª y 6ª, podrán destinar libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos por ciento (42%) de los recursos que perciban por la Participación de Propósito General, lo cual se denomina libre destinación. La categoría corresponde a la adoptada por los municipios con base en los criterios establecidos por la Ley 617 de 2000, determinada cada año para la vigencia respectiva Teniendo en cuenta lo anterior, los recursos correspondientes al resto de los recursos que perciban por la Participación de Propósito General son de forzosa inversión y deben ser destinados al desarrollo y ejecución de las competencias a su cargo, de acuerdo con las condiciones previstas por la ley y ya señaladas anteriormente.

2.8 CONTROL Y EVALUACION DEL PRESUPUESTO

El control presupuestal está formado por un conjunto de acciones que permiten medir y corregir la ejecución, con el objetivo de que se mantenga dentro de los límites del presupuesto aprobado. Además se miden los resultados obtenidos según los objetivos y metas definidas en los diversos planes institucionales.

La evaluación presupuestaria es el proceso en el cual se estudia y se analiza la Eficiencia, la Eficacia, la Economía y la Calidad del Servicio, de los programas, en cuanto a los ingresos y a los gastos originados en su ejecución, desde el punto de vista pertinente, técnicamente confiable y objetivo en juicios fundamentados en antecedentes estrictamente técnicos.

Para ello es posible medir cuatro dimensiones del desempeño:

- **Eficacia:** se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello.
- **Eficiencia:** describe la relación entre la producción física de un bien o servicio y los insumos o recursos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producción. En otros términos, se refiere a alcanzar un cierto nivel de producción de bienes o servicios, utilizando el mínimo de recursos posibles.
- **Economía:** se relaciona con la capacidad de una institución para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en el marco de sus objetivos.
- **Calidad del servicio:** es una dimensión específica del concepto de eficacia referida a la capacidad de la institución para responder a las necesidades de sus beneficiarios y usuarios. Mide atributos de los bienes o servicios provistos, tales como oportunidad, accesibilidad, precisión y continuidad en la entrega del servicio, comodidad y cortesía en la atención.

La evaluación presupuestal sirve para:

- a. Retroalimentar el ciclo presupuestario en curso y en los futuros.
- b. Analizar las variaciones detectadas mediante el control y determinar sus causas y posibles soluciones.
- c. Analizar la ejecución presupuestaria para sus correspondientes ajustes y formulación de planes de mejoramiento.

Evaluación y Seguimiento Presupuestario:

La evaluación es la fase que comprende el acompañamiento de la ejecución presupuestaria a través de la verificación de los resultados parciales que se van obteniendo en un período de la programación de la ejecución presupuestaria, así como su análisis al finalizar este período. La finalidad de la evaluación es determinar el comportamiento de los elementos del presupuesto para detectar las desviaciones en la ejecución, y en caso de ser necesario, aplicar las medidas correctivas en forma oportuna. En este contexto, el seguimiento y evaluación del presupuesto público comprende las siguientes fases:

- El análisis crítico de la medición de resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos producidos, en función de los objetivos, metas e indicadores de gestión correspondientes.
- La recomendación de medidas correctivas que deberán tomarse con respecto a la utilización de las asignaciones presupuestarias en el ejercicio fiscal respectivo, a fin de ajustar la ejecución a las previsiones de la programación vigente.

Evaluar la gestión implica medir sistemáticamente, sobre una base continua en el tiempo, los objetivos alcanzados por las unidades administrativas o por las unidades ejecutoras de los programas institucionales, comparar lo ejecutado con lo inicialmente programado a fin de disponer de información para la adaptación de decisiones más adecuadas en el momento oportuno. En consecuencia, para evaluar la gestión del servicio público es necesario que previamente se defina la misión institucional, en base de la cual se formularan los objetivos que orientaran a corto, mediano y largo plazo la acción institucional y se determinen las metas de productividad y de gestión. La evaluación de la gestión debe constituirse en una actividad permanente, de tal manera que permita medir el logro de los objetivos, según los parámetros previamente establecidos.

Los indicadores de gestión constituyen los instrumentos de medición de las variables asociadas a las metas, por tal motivo pueden ser cuantitativos o cualitativas, y se refieren a mediciones relacionadas con la forma o modo en que los servicios o productos son generados por las entidades públicas.

Es necesario hacer notar que, las máximas autoridades institucionales son las responsables de establecer los mecanismos administrativos necesarios para llevar controles y registros de la gestión física y financiera de la ejecución presupuestaria. A las entidades, dependencias y los órganos de control sólo les corresponde verificar en el momento que estime pertinente la existencia y corrección de dichos registros para pronunciarse al respecto y si es del caso solicitar la formulación de planes de mejoramiento.

3. METODOLOGIA

Análisis y síntesis son procesos que permiten al investigador conocer la realidad.

René Descartes.

El proyecto se desarrollará mediante el método de Análisis, lo que me permitirá la busque de explicaciones a los hechos y fenómenos generados en el desarrollo y gestión de la administración pública a partir de los principios de economía, eficiencia, eficacia y marco legal que se debe contemplar.

Mediante el estudio y análisis se lograra el conocimiento de la administración pública del Municipio de Gualmatan determinada en su estructura organizacional y distribuida en sus diferentes dependencias con sus correspondientes funciones.

Se estudiara y analizara la correcta y oportuna incorporación, distribución y ejecución de los recursos des de el punto de vista presupuestal contable y financiero, mediante la revisión contractual establecer debilidades e inconsistencias si las hubiere, formulando las observaciones pertinentes que se consolidaran en un plan de mejoramiento.

Se estudiara y analizara las fuentes de financiación de los recursos presupuestados tales como recursos propios y los provenientes del Sistema General de Participaciones asignados mediante documentos CONPES.

Para el estudio y análisis se tomara una muestra de la contratación los que serán estudiados a través de los comprobantes de egreso de los recursos ejecutados durante la vigencia 2010, por cada uno de los sectores: Educación, Salud, Agua Potable y Saneamiento Básico, Propósito General: Deporte y Aprovechamiento del Tiempo Libre, Cultura, Libre Inversión y Libre Destinación en otros sectores económicos.

3.1 DETERMINACION DE LA MUESTRA

El procedimiento que se describe a continuación se implementó para determinar la muestra de los contratos a estudiar, con el fin de asegurar la obtención de una información representativa y consistente. Las acciones desarrolladas fueron las siguientes:

Selección de contratos que estudiados y analizados, se hizo aleatoriamente de la base de datos arrojado por el programa contable y presupuestal.

Para el cálculo del tamaño de la muestra se evaluó la fórmula de la n óptima para una muestra representativa en una población de tamaño N .

$$n = \frac{N * Z_{\infty}^2 * p * q}{d^2 * (N-1) + Z_{\infty}^2 * p * q} \quad [1]$$

Donde:

- n = Tamaño de la muestra.
- N = Total de Contratos
- $Z_{\infty}^2 = 1.96^2$ (Nivel de confianza 95%)
- p = proporción esperada 5% = 0.05
- $q = 1 - p$ (en este caso $1-0.05 = 0.95$)
- d = precisión (3%).

Con el presupuesto de la vigencia 2010 se realizaron un total de 535 contratos, en los cuales se refleja la ejecución presupuestal. Determinamos cuantos contratos del total vamos a conocer y estudiar:

$$n = \frac{535 * 1,96^2 * 0,05 * 0,95}{0,03^2 * (535 - 1) + 1,96^2 * 0,05 * 0,95} = 147 \quad [2]$$

Con la fórmula de la n óptima se obtuvo un tamaño de muestra de 147 contratos. Para el efecto de estudio, análisis y evaluación de la ejecución presupuestal del municipio se tomo una muestra aleatoria representativa 143 contratos que representan el 27 % del número total y que constituyen el 15% del valor presupuestal ejecutado durante la vigencia 2010, discriminados por cada sector así: Funcionamiento 20 contratos, Calidad Educativa 13 contratos, Alimentación Escolar 8, Salud 7 contrato, Agua Potable y Saneamiento Básico 10 contratos, Recreación y Deporte 11 contratos, Cultura 3 contratos, Libre Destinación 15contratos, Libre Inversión 43 contratos, los rubros con recursos de destinación específica, recursos de cofinanciación nacional, recursos de cofinanciación departamental y recursos de crédito cada uno con 1 contrato, recursos del balance 4 contratos y recursos de reservas 5 contratos.

Cuadro 1. Municipio de Gualmatan determinación de la muestra - vigencia 2010

| SECTORES | COMPROMISOS U OPERACIONES | | | MUESTRA APLICADA | |
|---|---------------------------|-----------------|---------------------------|--------------------|---------------------------|
| | VALOR PRESUPUESTADO | PARTICIPACION % | N° CONTRATOS/ OPERACIONES | VALOR PRESUPUESTO | N° CONTRATOS/ OPERACIONES |
| FUNCIONAMIENTO | 613.931.144 | 10 | 63 | 92.089.672 | 20 |
| CALIDAD EDUCATIVA | 147.430.748 | 3 | 50 | 22.114.612 | 13 |
| ALIMENTACION ESCOLAR | 21.003.869 | 0 | 19 | 3.150.580 | 8 |
| SALUD* | 2.023.755.671 | 35 | 14 | 303.563.351 | 7 |
| AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO | 311.505.798 | 5 | 50 | 46.725.870 | 12 |
| PROPOSITO GENERAL | 984.248.325 | 17 | 280 | 147.637.249 | 74 |
| - Deporte | 36.668.228 | 1 | 27 | 5.500.234 | 11 |
| - Cultura | 27.522.371 | 0 | 7 | 4.128.356 | 3 |
| - Libre Destinación | 121.321.594 | 2 | 33 | 18.198.239 | 15 |
| - Libre Inversión | 798.736.132 | 14 | 213 | 119.810.420 | 44 |
| RECURSOS DE DESTINACION ESPECIFICA | 140.413.614 | 2 | 24 | 21.062.042 | 1 |
| RECURSOS DE COFINANCIACION NACIONAL | 976.158.882 | 17 | 3 | 146.423.832 | 1 |
| RECURSOS DE COFINANCIACION DEPARTAMENTAL | 104.708.639 | 2 | 2 | 15.706.296 | 1 |
| RECURSOS DEL BALANCE | 204.518.194 | 3 | 12 | 30.677.729 | 4 |
| RECURSOS DE RESERVA (LEY 819 DE 2003) | 193.129.812 | 3 | 16 | 28.969.472 | 5 |
| INVERSION CON RECURSOS DE CREDITO | 119.976.022 | 2 | 1 | 17.996.403 | 1 |
| INVERSION CON OTROS RECURSOS | 12.000.000 | 0 | 1 | 1.800.000 | |
| TOTALES | 5.852.780.718 | 100 | 535 | 877.917.108 | 147 |

FUENTE: Presupuesto de gastos, vigencia 2010, y relación de compromisos.

4. DIAGNÓSTICO

Para el efecto se recopiló la mayor cantidad posible de información sobre la gestión presupuestal, se investigó el comportamiento y desempeño gerencial en la ejecución presupuestal de la vigencia 2010, con el propósito de estudiar, analizar y establecer la eficiencia y eficacia de la aplicación de los recursos, así como las condiciones de legalidad, oportunidad y procedimientos que influyen en el cometido de la ejecución presupuestal que permitan establecer que tan positiva fue la gestión gerencial.

4.1 CONOCIMIENTO GENERAL DE LA ENTIDAD TERRITORIAL

4.1.1 Reseña histórica. El Municipio de Gualmatán fue fundado el 1 de julio de 1830, sus fundadores fueron FRANCISCO CHALAPUD, oriundo de Aldana, ACENSIO TEPUD, de Carlosama y JOSE CUASPUD de Pupiales.

Fue elevado a Municipio el 1 de Julio de 1881, mediante acto administrativo ordenanza II, expedido por la municipalidad de Obando.

Gualmatán es una palabra de dos vocablos propios de los Pastos; las cuales significan: Guale: fuente de agua, y Matán: monte florido o de flores = manantial de agua que cruza por la selva. Los aborígenes que habitaban su territorio eran los Pastos y Quillacingas.

Este sector donde hoy se asienta Gualmatán, tres mil años antes de que fuera conquistado por los Incas estaba habitado por tribus Quillacingas pertenecientes a la gran familia Chibcha.

Las huestes del Inca Tupac Yupanqui, a mediados del siglo XV llegaron por el sur hasta las tierras de los Araucanos y en el norte se empeñaron en una guerra contra la confederación de los Caras en el Ecuador y demás tribus que quedaban más al norte, es decir lo que hoy ocupa el departamento de Nariño.

Sobre el nombre de Gualmatán se ha tenido muchas versiones que tratan de explicar el origen de su nombre. Según escritos del padre Arístides Gutiérrez lleva este nombre en memoria de su gran cacique Guatán o Golmatán, jefe máximo de las tribus que en esta región habitaban y quien fue muerto en la conquista de Belalcázar.

Para otros, Gualmatán viene de la composición de dos vocablos del dialecto indígena de los Pastos; Gual que significa Monte y Matán que significa florido o sea Gualmatán monte florido. Para los más versados en las costumbres de los

Pastos, Gualmatán no es más que un topónimo compuesto por: Guale igual fuente grande o abundante y Matan que significa montaña espesa es decir que Gualmatán significa lugar o extensión donde el manantial cruza por la montaña espesa; por otra parte Gualmatán se deriva de dos vocablos quechuas, naca igual tumba o lugar sagrado y wuana igual escarmiento.

Los indígenas que habitaron la región que hoy ocupa el municipio, fueron de la tribu de los Cuatis que vivían en la ribera de su Río que llevaba el mismo nombre, integraban la familia de los Pastos, estos al paso de los conquistadores opusieron resistencia a sus pretensiones y libraron muchas batallas cuando los conquistadores peruanos quisieron someterlos; en conmemoración a este triunfo plantaron una piedra en lo que hoy ocupa el municipio. Algunos indígenas que fueron apresados y sometidos por Atahualpa se distinguieron por su vida laboriosa, trabajaron en la agricultura y artesanía incaica pero siempre con la esperanza de volver a su tierra Gualmatán. Viendo Atahualpa la dedicación, inteligencia y habilidad de nuestros indígenas, los libero y estos trajeron al pueblo el secreto de los colores para esmaltar la cerámica, el recuerdo inolvidable y la melancolía de la música incaica.⁴

4.2 VISION - MISION

En el Plan de Desarrollo Municipal 2008 – 2011, denominado: “UNA OPORTUNIDAD DE CAMBIO, GESTION Y PROGRESO” presenta la siguiente visión y misión:

- **VISION**

En el Municipio de Gualmatán existirá un desarrollo digno para sus habitantes que conviven en paz con una transformación cultural y social a través de la vivencia continua de valores, los cuales se reflejaran en toda la comunidad; reconociendo y valorando la riqueza cultural y ecológica; apropiándose de las soluciones a los problemas; posesionando a Gualmatán en uno de los sitios de honor ante el Departamento y la Nación.

- **MISION**

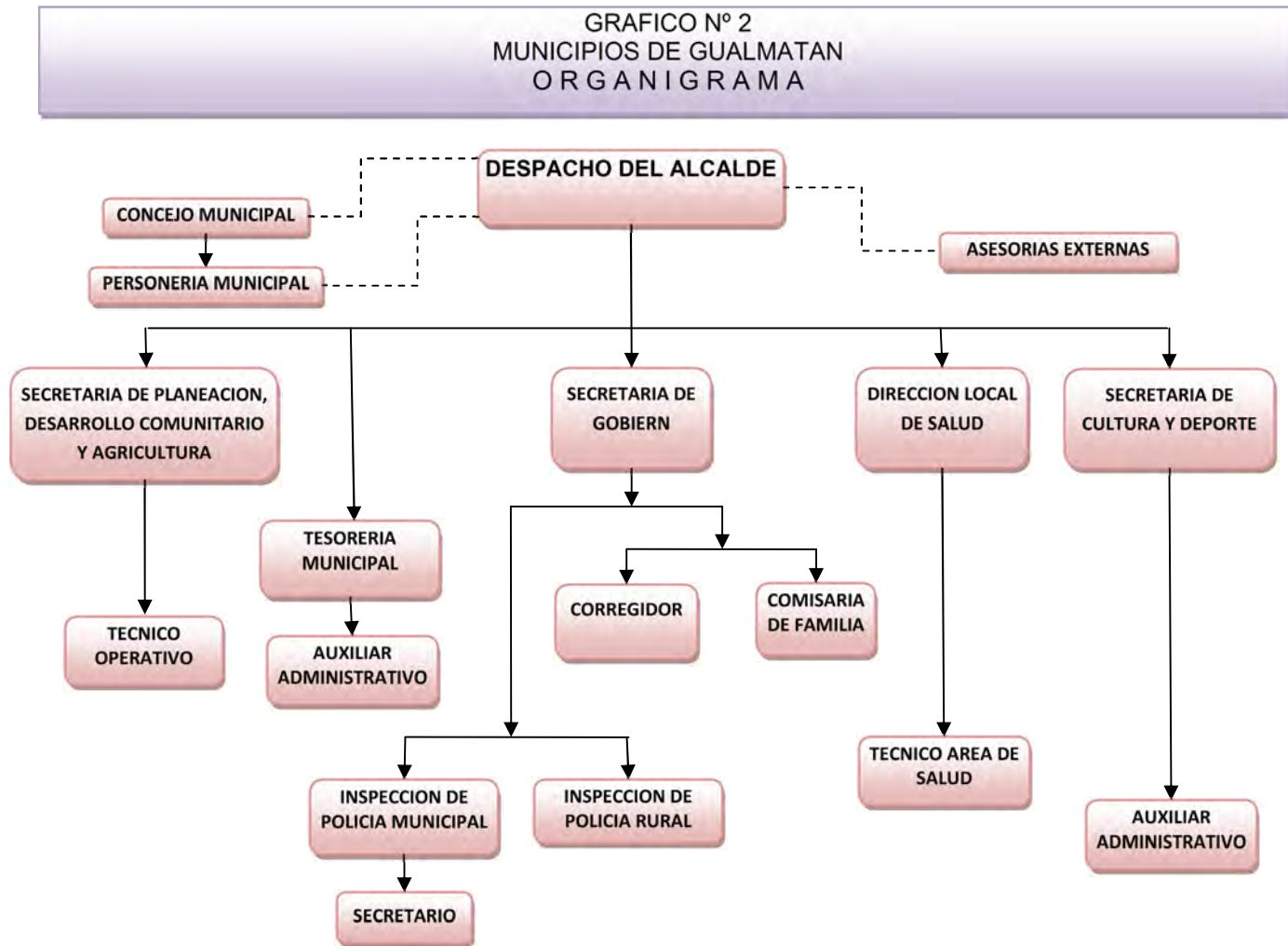
Convertir al Municipio de Gualmatán en una empresa pública, regida bajo criterios de una excelente planeación, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y celeridad, respetando siempre la Constitución y las Leyes de la República, afín de mejorar la calidad de vida de nuestra gente; responsabilidad que deberá ser compartida con la Nación, el Departamento y los Gobiernos internacionales.

⁴ Documento Disponible en Internet. www.gualmatan-narino.gov.co

4.3 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

La estructura orgánica administrativa del Municipio de Gualmatan se encuentra establecida mediante acuerdo municipal N° 031 de diciembre 6 de 2001, con las siguientes dependencias del nivel directivo: Despacho del Alcalde, Secretaria de Planeación Desarrollo Comunitario y Agricultura, Tesorería Municipal, Secretaria de Gobierno, Dirección Local de Salud y Secretaria de Cultura y Deporte, además de las oficinas adscritas a cada una de ellas como lo observamos en el organigrama.

Grafico 2. Municipios de Gualmatan



FUENTE: Manual de procesos y procedimientos

5. EVALUACION DEL PRESUPUESTO VIGENCIA 2010

El presupuesto de Ingresos y Gastos del Municipio de Gualmatan para la vigencia 2010, fue aprobado por el Concejo Municipal mediante acuerdo N° 029 de noviembre 26 de 2009, inicialmente se aforo en \$ 4.164 millones de pesos, durante la vigencia se realizaron adiciones por valor de 2.779 millones, y reducciones por valor de 89 millones, para un presupuesto final de \$ 6.854 millones; de los cuales se ejecutaron como recaudos en ingresos \$ 5.604 millones y en gastos \$ 5.859 millones, presentándose una diferencia superior en la ejecución de gastos frente a la ejecución de ingresos recaudados por valor de \$ 248 millones de pesos. En estos términos la ejecución presupuestal de ingresos alcanzo el 82%, y la ejecución del de Gastos e Inversión el 85% del presupuesto.

5.1 EJECUCION PRESUPUESTO DE INGRESOS

En el presupuesto de ingresos se observa un exceso de recaudos de recursos propios correspondiente al rubro 110101, INGRESOS TRIBUTARIOS, por valor de \$ 73.460.992; rubro 110102 INGRESOS NO TRIBUTARIOS valor de \$ 4.180.254, rubro 12 FONDO LOCAL DE SALUD por valor de \$ 180.470.876; los cuales se encuentran discriminados como se indica en el cuadro N° 2.

Cuadro 2. Municipio de Gualmatan recaudo de ingresos superiores a los presupuestados - vigencia 2010.

CUADRO N° 2
MUNICIPIO DE GUALMATAN
RECAUDO DE INGRESOS SUPERIORES A LOS PRESUPUESTADOS - VIGENCIA 2010.

| RUBRO | CONCEPTO | APROPIACIÓN DEFINITIVA | RECAUDOS TOTALES | VALOR POR ADICIONAR |
|------------------|--|------------------------|--------------------|----------------------|
| 1 | INGRESOS | 6.854.108.726 | 5.604.438.206 | |
| 11 | INGRESOS DEL PRESUPUESTO DEL NIVEL CENTRAL | 4.827.734.787 | 3.471.141.465 | |
| 1101 | INGRESOS CORRIENTES | 4.154.704.871 | 3.051.331.818 | |
| 110101 | TRIBUTARIOS | | | (73.460.992) |
| 110101014001 | Recaudo Predial Unificado Municipal | 83.172.254 | 84.032.475 | (860.221) |
| 110101014002 | Recaudo Predial Unificado CORPONARIÑO | 14.097.811 | 14.245.673 | (147.862) |
| 1101010201 | Industria y Comercio | 5.444.708 | 8.575.839 | (3.131.131) |
| 1101010202 | Avisos y Tableros | 264.444 | 356.661 | (92.217) |
| 1101010204 | Delineación y Urbanismo | 1.322.817 | 1.649.017 | (326.200) |
| 110101020901 | Estampilla Pro- Cultura | 45.087.708 | 62.376.755 | (17.289.047) |
| 110101020902 | Estampilla Pro- Anciano | 45.086.358 | 62.375.430 | (17.289.072) |
| 110101020903 | Estampilla Pro- Desarrollo Urbano | 47.578.692 | 63.303.550 | (15.724.858) |
| 1101010210 | Contribuciones del 5% Sobre Contratos | 43.967.744 | 62.568.128 | (18.600.384) |
| 110102 | NO TRIBUTARIOS | | | (4.180.254) |
| 110102010102 | Expedición de Certificados y Paz Y Salvos | 4.436.000 | 4.799.000 | (363.000) |
| 110102010106 | Alquiler de Maquinaria y Equipo | 8.821.500 | 9.715.500 | (894.000) |
| 11010202 | TRANSFERENCIAS | | | |
| 1101020202010101 | Calidad Educativa | 115.752.185 | 118.675.439 | (2.923.254) |
| 12 | INGRESOS FONDO LOCAL DE SALUD | | | (180.470.876) |
| 120111020202 | SGP Salud Aportes Patronales | 31.073.015 | 31.076.015 | (3.000) |
| 1201110301 | Régimen Subsidiado | 781.205.362 | 961.673.238 | (180.467.876) |
| 1202 | RECURSOS DE CAPITAL | | | |
| 1202020301 | Intereses | 1.000 | 1.098.966 | (1.097.966) |
| | | | TOTAL PARA ADICION | (259.210.088) |

FUENTE: Ejecución presupuestal de Ingresos vigencia 2010,

Las adiciones se deben realizar en la siguiente vigencia (2011), de conformidad a cada código donde se presentan mayores recursos recaudados que los presupuestados.

5.2 EJECUCION PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSION

El presupuesto de gastos definitivo fue de \$ 6.854 millones y se ejecuto \$ 5.853 millones, que representa un cumplimiento del 85%.

De los \$ 5.853 millones de pesos el 10% se ejecutaron en gastos de funcionamiento y el 90% se ejecutaron en programas y proyectos de inversión, tanto de infraestructura física como de inversión social en los diferentes sectores autorizados por la ley.

Gráfica 3. Municipio de Gualmatan participación porcentual en el gasto del presupuesto vigencia 2010.



FUENTE: Ejecución presupuestal vigencia 2010

De conformidad con el origen y destinación de los recursos se ejecuto según lo apropiado presupuestalmente: en Funcionamiento 100%, Inversión con recursos del SGP 93%, Inversión con recursos de destinación específica 71%, Inversión con recursos de cofinanciación nacional 80%, Inversión con recursos de cofinanciación departamental 25%, Inversión con recursos del balance 86%, Inversión con recursos de reserva 65%, Inversión con recursos de crédito 100%, Inversión con otros recursos 100%, Inversión con recursos destinados a salud 94%. La ejecución más baja se presentó en los recursos de cofinanciación departamental, seguido de los recursos de reserva. Los recursos no ejecutados deben incorporarse al presupuesto de la siguiente vigencia (2011) como recursos del balance de conformidad a su origen y destinación específica de financiación.

Cuadro 3. Municipio de Gualmatan Ejecución de Presupuesto - vigencia 2010 (en millones de pesos)

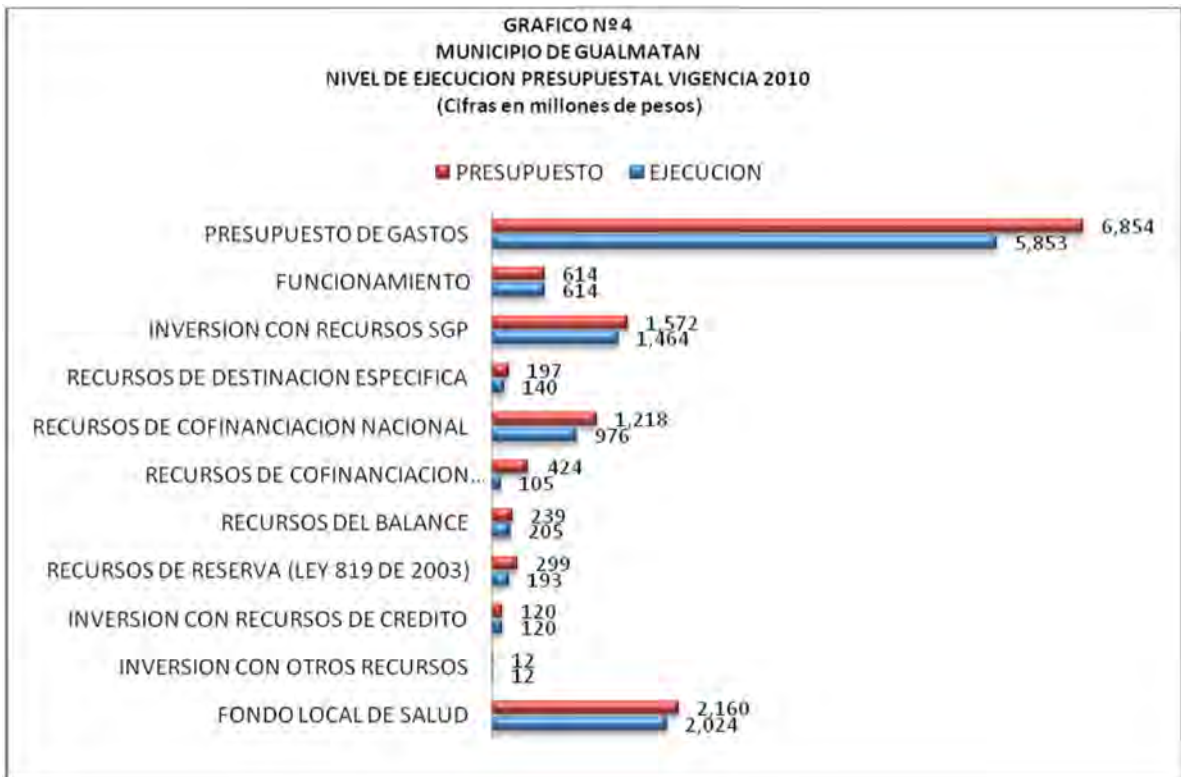
| CONCEPTO | PRESUPUESTO APROPIADO | PRESUPUESTO EJECUTADO | % DE EJECUCION | % DE PARTICIPACION |
|--|-----------------------|-----------------------|----------------|--------------------|
| FUNCIONAMIENTO | 614 | 614 | 100 | 10 |
| INVERSION CON RECURSOS SGP | 1.572 | 1.464 | 93 | 25 |
| RECURSOS DE DESTINACION ESPECIFICA | 197 | 140 | 71 | 2 |
| RECURSOS DE COFINANCIACION NACIONAL | 1.218 | 976 | 80 | 17 |
| RECURSOS DE COFINANCIACION DEPARTAMENTAL | 424 | 105 | 25 | 2 |
| RECURSOS DEL BALANCE | 239 | 205 | 86 | 3 |
| RECURSOS DE RESERVA (LEY 819 DE 2003) | 299 | 193 | 65 | 3 |
| INVERSION CON RECURSOS DE CREDITO | 120 | 120 | 100 | 2 |
| INVERSION CON OTROS RECURSOS | 12 | 12 | 100 | 0 |
| FONDO LOCAL DE SALUD | 2.160 | 2.024 | 94 | 35 |
| TOTAL | 6.854 | 5.853 | 85 | 100 |

FUENTE: Ejecución presupuestal

La inversión en el presupuesto de gastos está conformada en su orden de importancia: El 35%, en el sector salud con recursos de trasferencias del nivel nacional, El 25%, corresponde a recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) para inversión en calidad educativa, alimentación escolar, Agua Potable y Saneamiento Básico, Propósito General y FONPET, El 17%, son recursos de cofinanciación del orden nacional como resultado de la gestión desarrollada durante la vigencia, el 10% se gastaron en funcionamiento con recursos propios y de libre destinación del SGP. El 3% corresponden a recursos de del balance y recursos de reservas respectivamente y con el 2% cada uno se invirtió con recursos de destinación específica, de cofinanciación departamental y con recursos de crédito.

El nivel de ejecución del presupuesto por cada uno de los recursos asignados para funcionamiento e inversión lo podemos observar en la grafica N° 4.

Grafica 4. Municipio de Gualmatan Nivel de ejecución presupuestal vigencia 2010



FUENTE: Ejecución presupuestal

En adelante serán objeto de análisis y evaluación los recursos presupuestados para gastos e inversión asignados durante la vigencia 2010, teniendo en cuenta su destinación específica conforme lo establece la Ley 617 del 2000, Ley 715 de 2001, Ley 1176 de 2007 y demás directrices reglamentarias por las cuales se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de los entes territoriales de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357, de la Constitución Política.

Del total del presupuesto ejecutado de \$ 5.853 millones, \$ 3.007 millones corresponden a la transferencia del Sistema General de Participaciones que hace la Nación al municipio, representando 51%, por lo que es de vital importancia determinar su recaudo, incorporación en el presupuesto y aplicación conforme a lo establecido por los documentos conpes.

5.3 DETERMINACION DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES.

El gobierno nacional en cumplimiento de la Constitución y la ley 715 de 2001 y sus demás norma reglamentarias, procedió a la distribución del Sistema General de Participaciones correspondiente a la vigencia 2010, a través de los documentos Conpes para cada uno de los componentes sectoriales y asignaciones especiales destinadas a las entidades territoriales.

5.3.1. Recepción de recursos del sistema general de participaciones mediante documentos conpes – vigencia 2010, Municipio de Gualmatan. En la vigencia 2010, al Municipio de Gualmatan se asignaron recursos mediante los documentos Conpes: 130, correspondientes a la última doceava de la vigencia 2009 y CONPES: 131, 132, 133, 135 y 136; En una suma de \$ 3.007.822.341.Millones, como se observa en el cuadro N° 4, de manera detallada por sectores.

Cuadro 4. Municipio de Gualmatan recepción de los recursos conpes-presupuesto vigencia 2010, mas conpes: 130 de 2009 - ultima doceava, sistema general de participaciones - conpes: 131, 132,133, (134 no afecta) 135 y 136.

| CONCEPTO | CONPES 130. Ult- /12(24/12/09) Modificad X CNPS 131 | CONPES 131 Ene.28/10 | CONPES 132. Feb.1 /10 | CONPES 133 Abril 14 /10 | CONPES 135 Nov. 25 /10 | CONPES 136 Dic 22 /10 | TOTAL CONPES 2010 + ULT 12/2009 |
|---|---|----------------------|-----------------------|-------------------------|------------------------|-----------------------|---------------------------------|
| CALIDAD EDUCATIVA | 5.890.627 | | | 45.126.000 | 106.121.583 | | 157.138.210 |
| ALIMENTACION ESCOLAR | 2.604.767 | 21.168.509 | | | | | 23.773.276 |
| SALUD | 77.841.268 | 0 | 802.145.237 | 42.335.520 | 31.426.779 | | 899.983.385 |
| CONTINUIDAD | 75.634.046 | | 768.378.677 | | | | 844.012.723 |
| SALUD PUBLICA PAB | 2.207.222 | | 22.338.640 | 22.336.661 | | | 24.543.883 |
| APORTES PATRONALES. | | | 11.427.920 | 19.998.859 | 31.426.779 | | 31.426.779 |
| AGUA POTABLE Y S.B. | 30.014.986 | | 293.821.275 | | | | 323.836.261 |
| PROPOSITO GENERAL | 142.763.545 | 1.399.548.072 | 0 | 1.399.532.977 | 1.399.532.977 | | 1.552.439.677 |
| DEPORTE | 3.031.097 | 34.008.906 | | 34.008.906 | 34.008.906 | | 37.040.003 |
| CULTURA | 2.273.323 | 25.506.679 | | 25.506.679 | 25.506.679 | 25.506.699 | 27.780.002 |
| LIBRE INVERSION | 76.550.790 | 742.432.395 | | 742.424.334 | 742.424.334 | 752.567.469 | 829.118.259 |
| LIBRE DESTINACION | 60.908.335 | 597.600.092 | | 597.593.058 | 597.593.058 | | 658.501.393 |
| FONPET | 7.898.539 | 42.753.964 | | 42.752.993 | 42.752.993 | | 50.651.532 |
| TOTAL RECURSOS ASIGNADOS POR EL S.G.P. | | | | | | | 3.007.822.341 |

FUENTE : Documentos CONPES 2009, 2010

En el estudio se contemplan los ajustes y modificaciones efectuadas durante la vigencia 2010, por lo tanto la suma de las celdas sombreadas suman el valor total asignado por cada sector durante la vigencia.

5.3.2. Diferencias entre recursos conpes asignados y recaudados. Existen diferencias entre los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones y la Ejecución de Ingresos y Presupuesto así:

Calidad Educativa, existe diferencia de mayor recaudo de 6.6 millones, que corresponde a que se tomó el ajuste presupuestal final del conpes 135 anexo 4, donde se incluye la 2/3 partes de la última doceava del 2010, esto se refleja en presentar una ejecución de reconocimientos en el presupuesto de ingresos del 104%.

Alimentación escolar: No existen diferencias y su ejecución es del 100% -

Salud, Continuidad, Régimen Subsidiado: Existen una diferencia de menor valor de 69.9 millones, por lo que su nivel de reconocimiento alcanzó 92%. Es explicable la diferencia por cuanto los giros y la contratación para el sector salud son atípicos debido a que la contratación en este sector va de abril de 2010 a marzo de 2011.

Salud Pública: No existe diferencias entre lo asignado por el SGP y lo recaudado, su ejecución es del 100%.

Aportes Patronales: Recursos asignados sin situación de fondos destinados a la atención a la población pobre y vulnerable no cubierta con régimen subsidiado; Se presenta una diferencia de menor afectación por un valor de \$ 353.764 pesos, y su ejecución es del 100%.

Agua Potable y Saneamiento Básico: Existe una diferencia de menor valor recaudado de 82.9 millones, alcanzando un nivel de reconocimiento del 74%. Se debe hacer gestión ante el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para establecer las razones de un menor valor girado teniendo en cuenta lo asignado mediante documentos conpes para la vigencia 2010.

Deportes: No existe diferencia y su ejecución o nivel de reconocimiento fue del 100%.

Cultura: No existe diferencia y su ejecución o nivel de reconocimiento fue del 100%

Libre Inversión: Existe diferencia menor de 4.7 millones, que representa una ejecución o nivel de reconocimientos del 99%.

Libre destinación: Existe diferencia mayor de de 4.7 millones, que representa una ejecución o nivel de reconocimientos del 101%.

Fonpet: Existe diferencia mayor de de \$ 653.625 pesos, que representa una ejecución o nivel de reconocimientos del 101%.

La diferencia presentadas en los recursos asignados para *Libre Inversión, Libre destinación, Fonpet*, se debe a que no se tuvo en cuenta los ajustes realizados en el conpes 131, anexo 8 que modifico la ultima doceava asignada para la vigencia 2009. En síntesis, consolidado los recursos del Sistema General de Participaciones asignados y reconocidos a través de la ejecución presupuestal de ingresos, existe una diferencia de menor recudo (<) por valor de 158 millones que representa un nivel de ejecución del 95%. Igualmente se presento un mayor recaudo (>) por valor de 12 millones, diferencia que corresponde a que se tomó el ajuste presupuestal final del conpes 135 anexo 4, donde se incluye la 2/3 partes de la ultima 12 de la vigencia 2010, Ver cuadro N° 5.

Cuadro 5. Municipio de Gualmatan diferencias entre asignación sgp y presupuesto y % de reconocimientos presupuesto vigencia 2010

| CONCEPTO | TOTAL CONPES 2010 ASIGNADO SGP | PRESUPUESTO DE INGRESOS | EJECUCION DE INGRESOS | DIFERENCIAS ASIGNACION CONPES Y EJECUCION DE INGRESOS | % RECONOCIDO |
|-------------------------|--------------------------------|-------------------------|-----------------------|---|--------------|
| CALIDAD EDUCATIVA (1) | 157.138.210 | 160.878.185 | 163.801.439 | (6.663.229) | 104 |
| ALIMENTACION ESCOLAR | 23.773.276 | 23.773.277 | 23.773.276 | - | 100 |
| SALUD | 899.983.385 | 899.631.600 | 829.721.318 | 70.262.067 | 92 |
| CONTINUIDAD | 844.012.723 | 844.012.723 | 774.101.420 | 69.911.303 | 92 |
| SALUD PUBLICA PAB | 24.543.883 | 24.545.862 | 24.543.883 | - | 100 |
| APORTES PATRONALES. (2) | 31.426.779 | 31.073.015 | 31.076.015 | 350.764 | 99 |
| AGUA POTABLE Y S.B. | 323.836.261 | 329.076.685 | 240.926.401 | 82.909.860 | 74 |
| PROPOSITO GENERAL | 1.552.439.677 | 1.552.439.656 | 1.552.439.656 | 21 | 100 |
| DEPORTE | 37.040.003 | 37.040.003 | 37.040.003 | - | 100 |
| CULTURA | 27.780.002 | 27.780.002 | 27.780.002 | - | 100 |
| LIBRE INVERSION | 829.118.259 | 824.392.146 | 824.392.146 | 4.726.113 | 99 |
| LIBRE DESTINACION (1) | 658.501.393 | 663.227.505 | 663.227.505 | (4.726.112) | 101 |
| FONPET (1) | 47.200.477 | 47.854.102 | 47.854.102 | (653.625) | 101 |
| TOTALES | 3.004.371.286 | 3.013.653.505 | 2.858.516.192 | >12.042.966 <157.898.040 | 95 |

FUENTE: SGP, Documentos CONPES, Ejecución presupuestal de ingresos vigencia 2010.

(1) conpes 135 anexo 4, se incluye la 2/3 partes de la ultima 12 de la vigencia 2010, 2) conpes 135 anexo 6.

FUENTE: SGP, Documentos CONPES, Ejecución presupuestal de ingresos vigencia 2010.

6. ESTUDIO, ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PRESUPUESTO EJECUTADO POR SECTORES.

En el estudio y análisis de contratos y convenios con sus correspondientes soportes de tipo contable, presupuestal y financiero, en sus etapas precontractual, contractual y poscontractual, suministrados tomada por la administración municipal conforme a la muestra determinada, se evidencio en algunos su correcta ejecución como también algunas debilidades y falencias en otros anotadas como observaciones que más adelante se detallan. Para el efecto de la presente evaluación se desarrolla sectorialmente de acuerdo a los recursos asignados y ejecutados.

En el entendido que finalmente los recursos del presupuesto se traducen en documentos como: contratos, convenios, entre otros documentos indispensables para demostrar la legalidad y correcta ejecución de recursos presupuestales donde se reflejan la gestión gerencial del mandatario, y que finalmente todos estos soportes documentales se acopian en el archivo, banco de programas y proyectos y almacén del municipio para que en el momento que se soliciten con fines de requerimiento por órganos de control o para retomar información que nutra la gestión del futuro, ante todo en los procesos de planificación, se acuda a esta información de manera ágil y precisa.

6.1. SECTOR EDUCATIVO

Los recursos presupuestados para el sector educativo fueron de 161 millones de pesos de los cuales se ejecutaron 147 millones que representan el 92%, los recursos no ejecutados se deben adicionar en el presupuesto de la siguiente vigencia como recursos del balance en el mismo sector. Cuadro N° 6

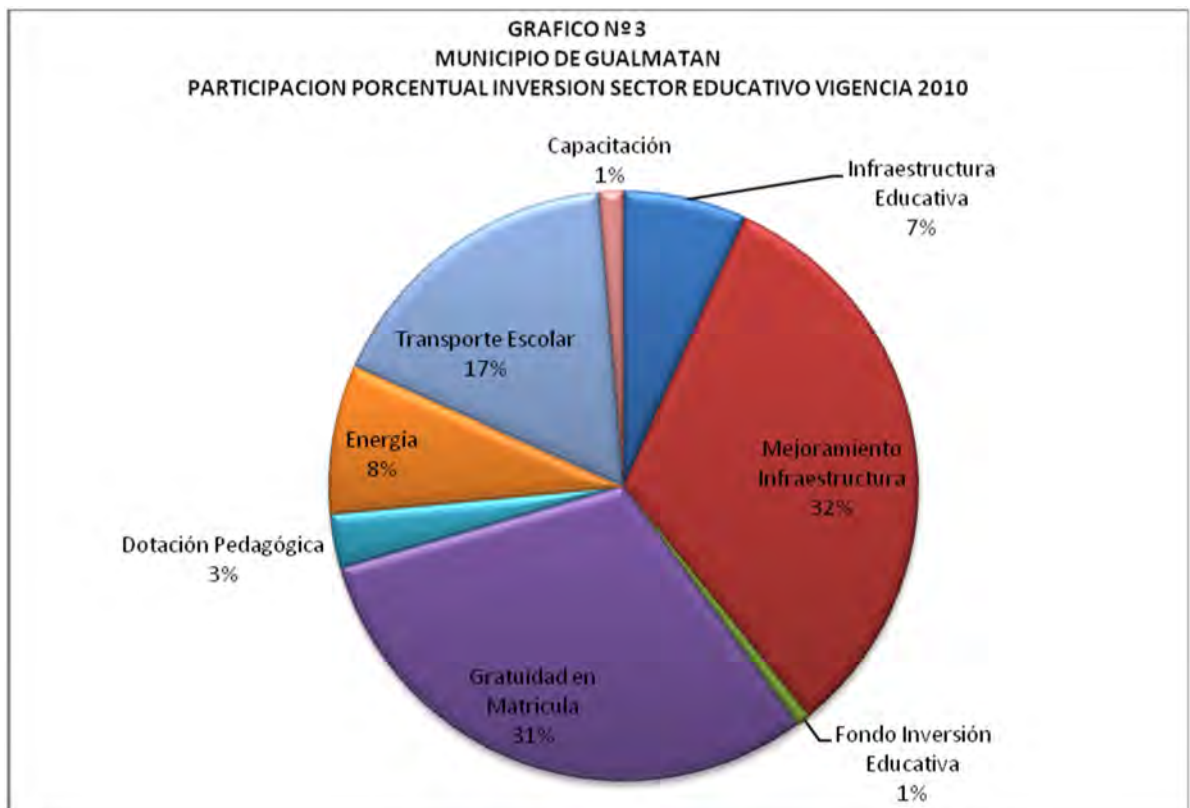
Cuadro 6. Municipio de Gualmatan inversión en el sector educativo vigencia 2010 (en millones de pesos)

| CONCEPTO | PRESUPUESTO | EJECUCION | % DE EJECUCION | % DE PARTICIPACION |
|--|-------------|------------|----------------|--------------------|
| Construcción Infraestructura Educativa | 10 | 10 | 100 | 7 |
| Mantenimiento y Mejoramiento Infraestructura Educativa | 61 | 48 | 79 | 32 |
| Fondo de Inversión Educativa | 1 | 1 | 100 | 1 |
| Subsidio de Gratuidad en Matricula | 45 | 45 | 100 | 31 |
| Dotación Pedagógica de Establecimientos Educativos | 5 | 4 | 88 | 3 |
| Energía | 12 | 12 | 100 | 8 |
| Transporte Escolar | 25 | 25 | 100 | 17 |
| Capacitación | 2 | 2 | 100 | 1 |
| TOTAL | 161 | 147 | 92 | 100 |

FUENTE: Ejecución de gastos vigencia 2010.

Las inversiones en su orden de importancia se hicieron: El un 32% en mantenimiento y mejoramiento de infraestructura del sector educativo, el 31%, se aplico a subsidios de la gratuidad en matriculas, el 17% en transporte escolar, el 8% en el pago del servicio de energía de los establecimientos educativos, el 7% en construcción de infraestructura del sector educativo, el 3% en dotación pedagógica de establecimientos educativos y el 2% restante en capacitación y fondo de inversión educativa. Grafica N° 5.

Grafica 5. municipio de Gualmatan participación porcentual inversión sector educativo vigencia 2010.



FUENTE: Ejecución presupuestal de gastos

Las inversiones se realizaron de conformidad a lo contemplado en el Plan de Desarrollo Municipal, a excepción de la puesta en marcha de programas propuestos para desarrollarse como: Talleres orientados a padres de familia, apoyo para realización de cursos pre-icfes, Implementación de Educación Inclusiva con Calidad.

6.2 ALIMENTACION ESCOLAR

La asignación especial presupuestada para alimentación escolar fue de 24 millones de pesos de los cuales se ejecutaron 21 millones que representan el

88%, los recursos no ejecutados se deben adicionar en el presupuesto de la siguiente vigencia como recursos del balance para el mismo programa.

Cuadro 7. Municipio de Gualmatan recursos asignados a alimentación escolar, vigencia 2010 (en millones de pesos)

| CONCEPTO | PRESUPUESTO | EJECUCION | % DE EJECUCION | % DE PARTICIPACION |
|--|-------------|-----------|----------------|--------------------|
| Compra de alimentos | 18 | 16 | 86 | 75 |
| Personal Contratado Para la Preparación de Alimentos | 6 | 5 | 96 | 25 |
| TOTAL | 24 | 21 | 88 | 100 |

FUENTE: Ejecución de gastos vigencia 2010

La ejecución de recursos se efectuó el 75% en compra de alimentos y el 25% en la contratación para la preparación de alimentos; inobservado lo establecido en el artículo 18, literal f, de la Ley 1176 de 2007, que dispone “Cuando la prestación del servicio de alimentación escolar sea realizada directamente por las entidades territoriales beneficiarias, como mínimo el 80% de los recursos de la asignación especial para Alimentación Escolar del SGP serán destinados a la compra de alimentos. Grafica 6.

Grafico 6. Municipio de Gualmatan participación porcentual alimentación escolar vigencia 2010.



FUENTE: Ejecución presupuestal

Las inversiones se realizaron conforme a lo establecido en el Plan de Desarrollo Municipal a excepción de lo programado para capacitación a manipuladoras de alimentos.

6.3 SECTOR SALUD

Los recursos del Sistema General de Participaciones con destinación específica para inversión en el sector salud fueron presupuestados en el rubro Fondo Local de Salud con un valor de 2.160 millones de pesos, su ejecución alcanzo el 94%, las más bajas se presentaron en Recursos del balance con el 72% y Otros gastos de Salud con el 42%.

Cuadro 8. Municipio de Gualmatan inversión en el sector salud vigencia 2010 (en millones de pesos)

| CONCEPTO | PRESUPUESTO | EJECUCION | % DE EJECUCION | % DE PARTICIPACION |
|--------------------------------------|--------------|--------------|----------------|--------------------|
| REGIMEN SUBSIDIADO | 1.752 | 1.725 | 98 | 85 |
| POBLACION POBRE NO AFILIADA | 35 | 31 | 88 | 2 |
| PREVENCION Y PROMOCION Salud Publica | 25 | 25 | 100 | 1 |
| RECURSOS DEL BALANCE | 328 | 235 | 72 | 12 |
| OTROS GASTOS DE SALUD | 20 | 9 | 42 | 0 |
| TOTAL | 2.160 | 2.024 | 94 | 100 |

FUENTE. Ejecución presupuestal.

Los recursos para inversión en el sector salud se transfieren con destinación específica, para continuidad en la contratación del régimen subsidiado que representan el 85%, para atender la población pobre y vulnerable no cubierta con régimen subsidiado el 2% recursos que corresponden a aportes patronales sin situación de fondos, para promoción y prevención en salud pública el 1%, y el 12% corresponden a recursos del balance para cumplir la contratación de los meses de enero, febrero y marzo, toda vez que la contratación en el sector salud es atípica. Grafica 7.

Los programas, proyectos y acciones desarrolladas en el sector salud se encuentran contempladas en el Plan Territorial de Salud, por lo tanto su cumplimiento es adecuado en virtud de que son los estrictamente señaladas por la normatividad.

Grafica 7. Municipio de Gualmatan Participación porcentual inversión Sector Salud Vigencia 2010



FUENTE: Ejecución presupuestal

6.4. AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO.

La Ley 1176 de 2007, Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones, estableció en su artículo 6º que determina la distribución y destinación de los recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico del Sistema General de Participaciones, a partir de enero del año 2008, se modificó y se lo excluyó de los recursos de Propósito General y se le dará un tratamiento especial como un sector estratégico independiente; por tanto estos recursos deben ejecutarse de conformidad a lo establecido en la citada ley.

Los recursos presupuestados en la vigencia, para el Sector Agua Potable y Saneamiento Básico fueron del orden de 329 millones de pesos, de los cuales se ejecutaron 312 millones que representan el 95% del total, el 5% restantes deben pasar como recursos del balance a la siguiente vigencia.

Los programas y proyectos presupuestados alcanzaron una ejecución del 95%, discriminados así: El Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso aplicado a otorgar subsidios de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto,

Alcantarillado y Aseo, del 99%, el Plan departamental de Aguas el 100%, en mantenimiento y reparación de los sistema de Acueducto, Alcantarillado y Aseo del municipio el 91%.

Cuadro 9. Municipio de Gualmatan inversión en el sector agua potable y saneamiento básico, vigencia 2010 (en millones de pesos)

| CONCEPTO | PRESUPUESTO | EJECUCION | % DE EJECUCION | % DE PARTICIPACION |
|---|-------------|-----------|----------------|--------------------|
| Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingreso | 48 | 47 | 99 | 15 |
| Plan Departamental de Aguas | 90 | 90 | 100 | 29 |
| Sistema de Acueducto, Alcantarillado y Aseo Rural | 191 | 174 | 91 | 56 |
| TOTAL | 329 | 312 | 95 | 100 |

FUENTE. Ejecución presupuestal

Los recursos de Agua Potable y Saneamiento Básico se destinaron prioritariamente a programas de mejoramiento y reparación de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en un 56%, para el Plan Departamental de Aguas el 29% y para el otorgamiento de subsidios a los servicios públicos a través del Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso del 15%, cumpliendo este porcentaje con el parámetro establecido por la ley. Grafica N° 8

Grafica 8. Municipio de Gualmatan participación porcentual en el sector agua potable y saneamiento básico vigencia 2010.



FUENTE: Ejecución presupuestal

Los programas y proyectos desarrollados por la administración municipal son acordes y se encuentran incluidos en el Plan de Desarrollo Municipal; así mismo existen otros programas y proyectos previstos para desarrollarlos en la vigencia 2010 que no se ejecutaron como: Realizar el Plan de Gestión Ambiental, Realizar el Plan de Uso eficiente y ahorro del Agua, Construcción e implementación de pozos sépticos o inodoro integral, Realizar el estudio de factibilidad para la construcción de una planta de Tratamiento de aguas servidas y residuales y mantener el manejo y control de residuos sólidos y líquidos.

6.4.1 Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso. Mediante Acurdo N° 030 de diciembre 07 de 2005, se actualiza y reglamenta el funcionamiento del Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso, el cual estuvo vigente hasta diciembre del año 2010, a partir de esta fecha fue nuevamente modificada y ajustada a las nuevas disposiciones vigente en cuanto a servicios públicos domiciliarios y entrega de subsidios para los mismos.

6.4.2 Calidad del Agua. Conforme a la información suministrada por la Empresa de Servicios Públicos Aguas del Frailejón E.S.P., y la Oficina de Saneamiento Básico Gualmatan, los informes de análisis de calidad de agua para consumo humano realizados por el Instituto Departamental de Salud de Nariño (IDSN), a **la cabecera municipal** en el año 2010, se proveyó a la población agua para consumo humano sin Riesgo en la Calidad de Agua (IRCA = 0), de acuerdo al concepto de características físico, químicas y microbiológicas básicas establecidas en los artículos 24, 25, 26 y 27 de la resolución 2115 de 2007, reflejadas en seis muestras tomadas en fechas y lugares diferentes, se debe continuar con el control y vigilancia de este importante sector del municipio.

En la clasificación porcentual del IRCA, el rango de 14,1 – 35,0 el nivel de riesgo está catalogado como MEDIO, encontrándose en este nivel los acueductos AGUAS DEL FRAILEJON Sector LA FLORESTA, CHARANDU, DOS CAMINOS, LOMA DEL MEDIO Y EL PANECILLO; En el rango de 35,1 – 80,0 el nivel de riesgo está catalogado como ALTO, ubicándose en este nivel los acueductos AGUAS DEL FRAILEJON Sector LA COFRADIA, LOS CEDROS Y CUATIS, estos dos niveles colocan en riesgo a la población que consumen el líquido, por lo tanto el municipio debe adelantar acciones conjuntamente con los prestadores del servicio para bajar el riesgo del líquido vital puesto que no es acto para el consumo humano.

Cuadro 10. Municipio de Gualmatan suministro de calidad del agua para el consumo humano

| ACUEDUCTOS | % IRCA PROMEDIO | CONCEPTO |
|------------------------------------|-----------------|--------------|
| AGUAS DEL FRAILEJON - CASCO URBANO | 4,47 | SIN RIESGO |
| AGUAS DEL FRAILEJON - LA FLORESTA | 24,9 | RIESGO MEDIO |
| AGUAS DEL FRAILEJON - COFRADIA | 41,53 | RIESGO ALTO |
| CHARANDU | 21,9 | RIESGO MEDIO |
| LOS CEDROS | 43,3 | RIESGO ALTO |
| CUATIS | 40,15 | RIESGO ALTO |
| DOS CAMINOS | 21,9 | RIESGO MEDIO |
| LOMA DEL MEDIO | 28,0 | RIESGO MEDIO |
| EL PANECILLO | 21,6 | RIESGO MEDIO |

Fuente: Aguas del Frailejón, Oficina de Saneamiento Básico Gualmatan.

6.5 RECREACION Y DEPORTE

Los recursos presupuestados para el sector Deporte Recreación y Aprovechamiento del Tiempo Libre, fueron de 37 millones y su ejecución fue del 100%.

Cuadro 11. Municipio de Gualmatan inversión en el sector recreación y deporte, vigencia 2010 (en millones de pesos)

| CONCEPTO | PRESUPUESTO | EJECUCION | % DE EJECUCION | % DE PARTICIPACION |
|--|-------------|-----------|----------------|--------------------|
| Fomento de la práctica del deporte, la recreación y aprovechamiento del tiempo l | 29 | 29 | 100 | 78 |
| Construir, Administrar, Mantener y Adecuar los respectivos escenarios deportivos | 8 | 8 | 100 | 22 |
| TOTAL | 37 | 37 | 100 | 100 |

FUENTE: Ejecución presupuestal

La destinación de estos recursos se orientó a dos programas, Fomento de la práctica del deporte, la recreación y aprovechamiento del tiempo libre el 78% y a Construir, Administrar, Mantenimiento y Adecuación de los respectivos Escenarios Deportivos 22%.

Grafica 9. Municipio de Gualmatan participación porcentual inversión en el sector recreación y deporte vigencia 2010.



FUENTE: Ejecución presupuestal

6.6 SECTOR CULTURA.

En el sector Cultura se presupuesto 28 millones de pesos, de los cuales se ejecuto el 100%.

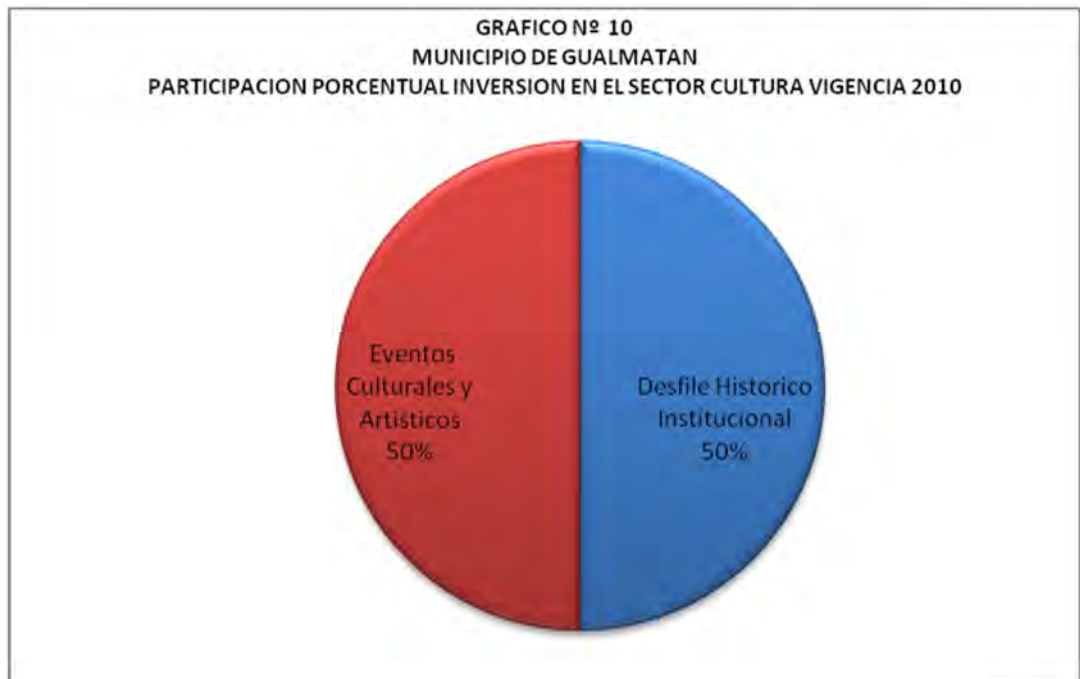
Cuadro 12. Municipio de Gualmatan inversión en el sector cultura, vigencia 2010 (en millones de pesos)

| CONCEPTO | PRESUPUESTO | EJECUCION | % DE EJECUCION | % DE PARTICIPACION |
|--|-------------|-----------|----------------|--------------------|
| Desfile Histórico Institucional | 14 | 14 | 100 | 50 |
| Financiación de Eventos Culturales y Artísticos del Municipio de Gualmatan | 14 | 14 | 100 | 50 |
| TOTAL | 28 | 28 | 100 | 100 |

FUENTE. Ejecución presupuestal.

Las inversiones realizadas en programas, proyectos y actividades que se desarrollaron fueron: Desfile Histórico Institucional el 50%, y Financiación de Eventos Culturales y Artísticos del Municipio de Gualmatan el 50% restante. Grafica Nº 10.

Grafica 10. Municipio de Gualmatan participación porcentual inversión en el sector cultura vigencia 2010.



FUENTE: Ejecución presupuestal

6.7 RECURSOS DE LIBRE INVERSION

El monto de los recursos de Libre Inversión presupuestados para la vigencia fueron de 872 millones de pesos, de los cuales se ejecutaron 92%, el 8% restante se deben incorporar al presupuesto de la siguiente vigencia como recursos del balance.

Los sectores donde se ejecutaron los programas en un 100% de los recursos apropiados fueron: Servicios públicos, justicia, Desarrollo Institucional, Cultura, Equipamiento municipal y Servicio de la deuda, el de menor ejecución con el 57% fue Prevención y Atención de Desastres.

Los recursos destinados a Medio ambiente no se ejecutaron y los de destinación específica sin situación de fondos FONPET, no se afectaron presupuestalmente, por lo tanto el nivel de ejecución cambiaría del 92% al 97%, y el saldo como recursos del balance será del 3%.

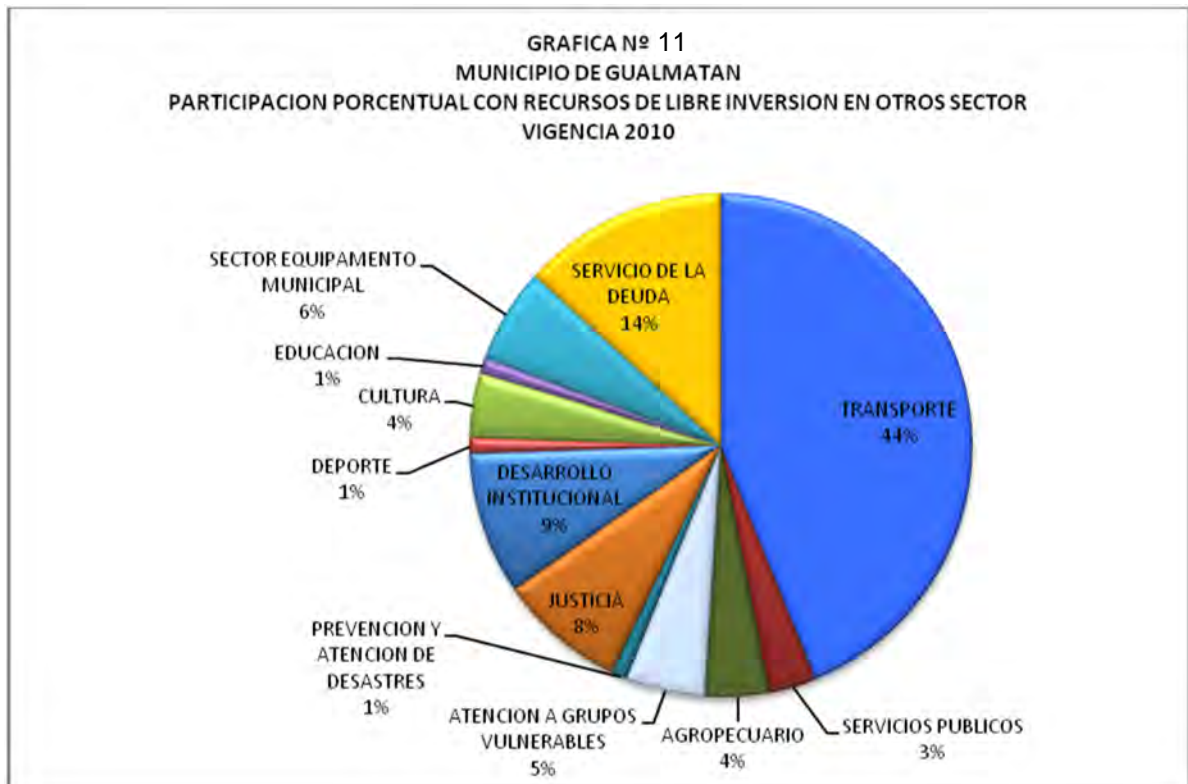
Cuadro 13. Municipio de Gualmatan inversión con recursos sgp, de libre inversión vigencia 2010 (en millones de pesos)

| CONCEPTO | PRESUPUESTO | EJECUCION | % DE EJECUCION | % DE PARTICIPACION |
|------------------------------------|-------------|------------|----------------|--------------------|
| TRANSPORTE | 361 | 346 | 96 | 43 |
| SERVICIOS PUBLICOS | 28 | 28 | 100 | 3 |
| AGROPECUARIO | 36 | 35 | 97 | 4 |
| ATENCION A GRUPOS VULNERABLES | 45 | 41 | 91 | 5 |
| MEDIO AMBIENTE | 1 | - | - | - |
| PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES | 7 | 4 | 57 | 1 |
| JUSTICIA | 66 | 66 | 100 | 8 |
| DESARROLLO INSTITUCIONAL | 76 | 76 | 100 | 9 |
| DEPORTE | 10 | 9 | 98 | 1 |
| CULTURA | 32 | 32 | 100 | 4 |
| EDUCACION | 11 | 10 | 91 | 1 |
| SECTOR EQUIPAMIENTO MUNICIPAL | 48 | 48 | 100 | 6 |
| FONPET | 47 | - | - | - |
| SERVICIO DE LA DEUDA | 106 | 104 | 99 | 13 |
| TOTAL | 872 | 799 | 92 | 100 |

FUENTE. Ejecución presupuestal

La priorización en la distribución de los recursos de libre destinación fue la siguiente: Sector Transporte e Infraestructura Vial 43%, Servicio de la deuda 13%, Desarrollo Institucional 9% Sector Justicia 8%, Equipamiento municipal 6%, Atención a Grupos Vulnerable 5%, los sectores Cultura y Agropecuario el 4% cada uno, servicios Públicos el 3% y los sectores Deporte, Educación y Prevención y Atención de Desastres con el 1% cada uno.

Grafica 11. Municipio de Gualmatan participación porcentual con recursos de libre inversión en otros sector vigencia 2010.



FUENTE: Ejecución presupuestal

6.8 INVERSION CON RECURSOS DE LIBRE DESTINACION

Los recursos asignados por el SGP, para Libre Destinación fueron de 658 millones de los cuales se destino 121 millones para inversión y a funcionamiento 537 millones, incumpliendo con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1176 de 2007, que expresa “Los municipios clasificados en las categorías 4ª, 5ª y 6ª, podrán destinar libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos por ciento (42%) de los recursos que perciban por la Participación de Propósito General.” Así los recursos que se debieron asignar a inversión correspondían a 169 millones.

De los recursos apropiados en el presupuesto para inversión fueron de 121 millones, se ejecutaron el 100% en cada uno de los sectores asignados.

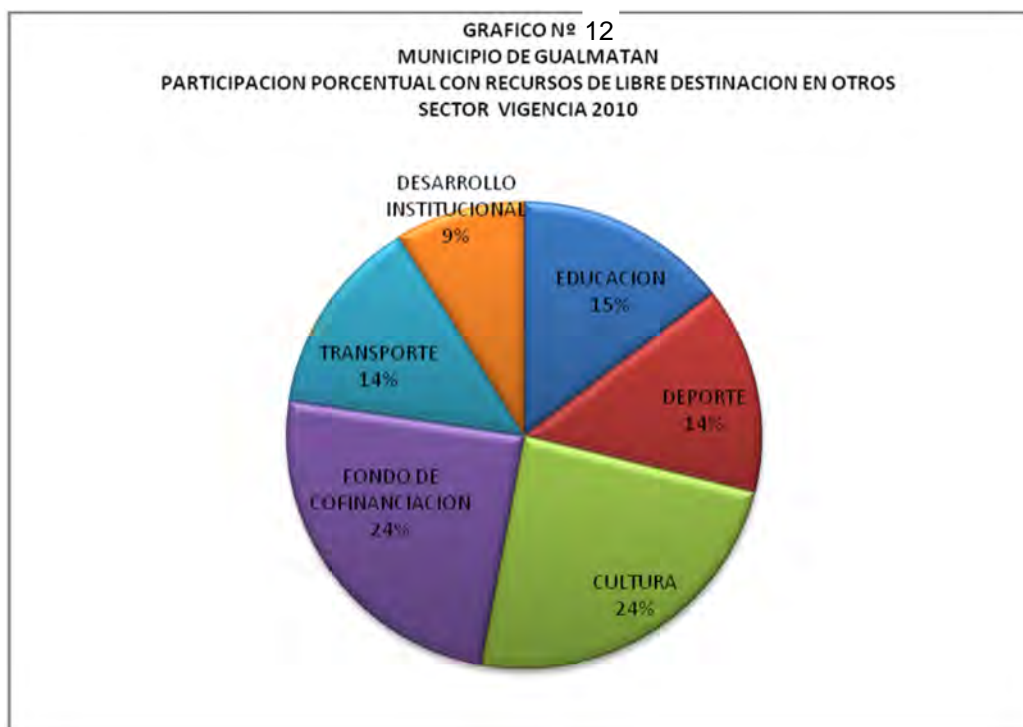
Cuadro 14. Municipio de Gualmatan inversión con recursos sgp, de libre destinacion vigencia 2010 (en millones de pesos)

| CONCEPTO | PRESUPUESTO | EJECUCION | % DE EJECUCION | % DE PARTICIPACION |
|--------------------------|-------------|-----------|----------------|--------------------|
| EDUCACION | 18 | 18 | 100 | 15 |
| DEPORTE | 17 | 17 | 100 | 14 |
| CULTURA | 29 | 29 | 100 | 24 |
| FONDO DE COFINANCIACION | 30 | 30 | 100 | 25 |
| TRANSPORTE | 17 | 17 | 100 | 14 |
| DESARROLLO INSTITUCIONAL | 11 | 11 | 100 | 9 |
| TOTAL | 121 | 121 | 100 | 100 |

FUENTE: Ejecución presupuestal.

La priorización de estos recursos en su orden fueron: Fondo de Cofinanciacion 25%, Sector Cultura 24%, Sector Educación 15%, los Sectores Deporte y Transporte con el 14% cada uno y Desarrollo Institucional el 9%.

Grafica 12. Municipio de Gualmatan participación porcentual con recursos de libre destinación en otros sector vigencia 2010.



FUENTE: Ejecución presupuestal

7. CONSOLIDACIÓN DE OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES.

La ejecución de los recursos manejados presupuestalmente durante la vigencia 2010, la Administración Municipal de Gualmatan en desarrollo de su gestión y en cumplimiento de su misión como ente territorial, suscribió contratos y convenios en el desempeño de ejercer el rol de la administración pública, gozando de autonomía para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la Constitución y la Ley, se pudo establecer que dentro del muestreo tomado en la presente evaluación de los recursos ejecutados presupuestalmente, se encontraron debilidades que deben ser tenidas en cuenta para sus correcciones y ajustes en procura de garantizar los principios de la gestión fiscal enmarcados dentro de la economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales.

De acuerdo con las normas técnicas relativas a las cuentas de presupuesto y tesorería, estas constituyen la revelación contable de las diferentes etapas del proceso presupuestal en sus componentes de ingresos y gastos, permitiendo conocer en cualquier momento el resultado de la ejecución y facilitando su seguimiento, evaluación y control.

El Decreto 2649 de 1993 por el cual se reglamenta la contabilidad en general y se expiden los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia, en lo referente a contabilidad pública establece las características de la información contable tanto cualitativas como cuantitativas, entre las cuales están: La Confiabilidad, la información contable debe permitir conocer la gestión, el uso, el control y las condiciones de los recursos y el patrimonio públicos, siendo consecuencia de la observancia de la razonabilidad, la objetividad y la verificabilidad derivadas de la ejecución presupuestal.

La verificabilidad se evidencia cuando la información permite comprobar su razonabilidad y objetividad a través de diferentes mecanismos entre los cuales están la gestión continuada y el registro, que se refiere a que los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben contabilizarse de manera cronológica y conceptual observando la etapa del proceso contable relativa al reconocimiento, con independencia de los niveles tecnológicos de que disponga la entidad contable pública, con base en la unidad de medida.

La Ley 87 de 1993, Artículo 3 literal a): El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad y literal e): Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna, de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.

El Numeral 26 del art. 46 del Código Único Disciplinario, tipifica como falta gravísima el no llevar en debida forma los libros de registro de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, ni los de contabilidad financiera.

Seguidamente para efectos de identificar los contratos estudiados, tomamos como referencia el número de disponibilidad presupuestal con que se soporta cada uno de los contratos.

Observación N° 1. Ejecución de recursos superiores a los recaudados.

La Ley 734 de 2002, en su artículo 48 expresa en sus numerales 22. “Asumir compromisos sobre apropiaciones presupuestales inexistentes o en exceso del saldo disponible de apropiación o que afecten vigencias futuras, sin contar con las autorizaciones pertinentes”. Y 23 .” Ordenar o efectuar el pago de obligaciones en exceso del saldo disponible en el Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC).

Los recaudos del presupuesto de Ingresos en la vigencia 2010 fue de \$ 5.604, de los cuales según ejecución presupuestal de gasto de la misma vigencia es de \$ 5.853 millones, presentándose una diferencia superior en la ejecución de gastos frente a la ejecución de ingresos de \$ 249 millones de pesos valor que fue recaudado pero no incorporado al presupuesto.

Observación N° 2. Banco de Programas y Proyectos

Según la Ley 152 de 1994 en su Artículo 3, literal n) establece que. *“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 339 de la Constitución Nacional, los planes de desarrollo de los niveles nacional y territorial estarán conformados por una parte general de carácter estratégico y por un plan de inversiones de carácter operativo. Para efectos de la elaboración de los planes de inversión y con el propósito de garantizar coherencia y complementariedad en su elaboración, la Nación y las entidades territoriales deberán mantener actualizados los bancos de programas y de proyectos”.*

El Art. 49. Numeral 3 de la citada Ley establece que: *“Las entidades territoriales, a través de sus organismos de Planeación, organizarán y pondrán en funcionamiento bancos de programas y proyectos y sistemas de información para la planeación. El Departamento Nacional de Planeación organizará las metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar estos sistemas para la planeación y una Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos, de acuerdo con lo que se disponga en el reglamento”.*

En desarrollo de la presente investigación presupuestal, se solicitó a la Secretaria de Planeación Municipal, información relacionada con el Banco de Programas y Proyectos, de la cual se indico el Acuerdo N° 25 de Agosto 17 de 2008, mediante

el cual se crea el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Pública del Municipio de Gualmatan, así mismo se indico en medio magnético una relación con información incompleta de los proyectos presentados en la vigencia 2010, en tales condiciones no existe un archivo referente al funcionamiento y operativización del Banco de Programas y Proyectos incumpliendo con el acuerdo citado que con templa un manual operativo, donde se encuentre:

- ✓ Que la dependencia de planeación maneje en forma organizada relacionada y archivada en un solo sitio los soportes de los programas y proyectos, así como la metodología y el original de la Ficha de Estadísticas Básicas de Inversión – EBI
- ✓ Formulación en la Metodología General Ajustada (MGA)
- ✓ Ficha de Estadísticas Básicas de Inversión –EBI- con nombre y firma del responsable del diligenciamiento
- ✓ Oficio remisorio firmado por el proponente del proyecto.
- ✓ Seguimiento al ciclo del proyecto en las etapas de preinversión, inversión, ejecución, operación y evaluación ex –post y seguimiento del proyecto.
- ✓ Evaluación de Programas y Proyectos, consiste en realizar el análisis para decidir sobre la conveniencia legal, técnica, económica, financiera, social, cultural, institucional y ambiental de un programa o proyecto.

Lo anterior con fundamento en la RESOLUCIÓN NÚMERO 022, de Septiembre 20 de 2007, expedida por Planeación Departamental de Nariño. Por la cual se expide el Manual del Banco Departamental de Programas y Proyectos de Inversión, la que aplica para los municipios de Nariño.

El fundamento normativo expuesto admite concluir que no se deben realizar gastos con recursos del presupuesto que no estén contemplados en el Plan de Desarrollo, cuyo mecanismo de control es precisamente el registro del Banco de Programas y Proyectos que la Entidad haya puesto en funcionamiento. Por lo anterior es necesario que el Ente Territorial establezca mecanismos adecuados de control para el cumplimiento normativo y evitar así posibles hechos que impliquen cambio de destinación específica o inadecuada ejecución de los recursos con destinación presupuestal específica y la administración se vea inmersa en sanciones de tipo administrativo, disciplinario, fiscales y penales.

Observación N° 3. Archivo - *Gestión Documental*

Como ya se había dicho anteriormente el presupuesto finalmente se traduce en una serie de documentos que finalmente se recopilan en el archivo municipal.

La información documental que soporta los procedimientos contractuales debe estar organizada de conformidad con lo establecido por la Ley General de Archivos (Ley 594 de 2000), teniendo en cuenta el ciclo vital de los documentos (Archivo de gestión; Archivo central y Archivo histórico).

El proceso de organización y custodia del archivo municipal debe culminar con la implementación de las tablas de retención documental ajustadas a lo establecido en la Ley General de Archivo. Al respecto la Administración Municipal mediante Acuerdo N° 030, de Noviembre 9 de 2009, se crea el Archivo General del Municipio de Gualmatan, el cual no se encuentra adscrito a ninguna de las dependencias de la administración municipal recayendo la responsabilidad directa sobre el ejecutivo municipal. Las tablas de retención documental del municipio fueron elaboradas en el año 2008, pero no existe una aplicación de las mismas en los procesos adelantados por las diferentes dependencias, como tampoco su diligenciamiento anual para reportes al archivo departamental.

Por lo tanto debe implementar un procedimiento eficaz y unificado para sus procesos archivísticos que incluya la producción o recepción, la distribución, la consulta, la organización, la recuperación y la disposición final de los documentos que contienen las respectivas etapas a las que se reduce el proceso contractual y administrativo, para no exponer a la administración a sanciones administrativas y disciplinarias.

Se recomienda: Asignar las responsabilidades al interior de la Administración Municipal, definir los roles y establecer los programas de gestión documental, conformar grupos de trabajo, fijar objetivos y metas claras; se debe hacer seguimiento continuo a los procesos y procedimientos por parte de control interno; para que puedan convertirse en actividades permanentes de la Administración.

Para la aplicación de lo anterior se debe tener en cuenta el Decreto 4124, de diciembre 10 de 2004, por el cual se reglamenta el sistema nacional de archivos, y se dictan otras disposiciones relativas a los archivos privados el que en su contenido expresa:

- En el nivel Municipal

Órgano Coordinador: Archivo General del Municipio.

Órgano Asesor: Consejo Municipal de Archivos.

Artículo 3°. *Archivos Generales. En cada nivel territorial de los mencionados en el artículo 8° de la Ley 594 de 2000, existirá un Archivo General, encargado de coordinar y desarrollar la política archivística con los archivos de las entidades de su territorio, de acuerdo con los lineamientos impartidos por el Archivo General de la Nación. Los Archivos Generales de los departamentos y municipios asumirán*

las funciones de Archivo Central de las Gobernaciones y de las Alcaldías, correspondientes, y a la vez de Archivo Histórico de los organismos principales de la administración en el respectivo nivel territorial.

Parágrafo. *Los Archivos Generales estarán conformados por fondos documentales procedentes de los organismos principales de la administración en el correspondiente ente territorial y de las transferencias documentales realizadas por las entidades adscritas y vinculadas a dichos organismos. Así mismo, podrán integrarse por aquellos documentos que reciban en custodia mediante acuerdos de cooperación con otras ramas del poder público, con organismos estatales sujetos a régimen especial, con corporaciones administrativas de elección popular y con archivos privados.*

Artículo 4°. *Funciones de los Archivos Generales de los Entes Territoriales. Los Archivos Generales de los Entes Territoriales tendrán las siguientes funciones:*

- a) Cumplir y hacer cumplir en su jurisdicción, las pautas y normas existentes en materia archivística y los lineamientos que expida el Archivo General de la Nación;*
- b) Seleccionar, organizar, conservar y divulgar el acervo documental que integra el Archivo del ente territorial respectivo, así como el que se le confíe en custodia;*
- c) Recibir las transferencias documentales que se efectúen bajo la responsabilidad de los Secretarios Generales o los funcionarios administrativos de igual o superior jerarquía a cuyo cargo estén los archivos, de conformidad con el plan de transferencias documentales que se elabore conjuntamente con los organismos de la administración del nivel territorial respectivo y de acuerdo con los procedimientos y regulaciones establecidos por el Archivo General de la Nación;*
- d) Promover la organización y el fortalecimiento de los archivos del orden territorial correspondiente, para garantizar la eficacia de la gestión archivística del Estado y la conservación del patrimonio documental, así como apoyar a los archivos privados que revistan especial importancia cultural o histórica para el ente territorial;*
- e) Establecer relaciones y acuerdos de cooperación con instituciones educativas, culturales y de investigación, de conformidad con las normas que regulan la materia;*
- f) Apoyar la organización de archivos especializados en las distintas disciplinas, tanto públicos como privados en el respectivo ente territorial;*
- g) Apoyar y estimular la investigación de la información contenida en los distintos archivos del ente territorial a partir de las fuentes primarias y el uso y consulta de los archivos, para las decisiones de la gestión administrativa;*

h) Organizar seminarios, cursos, talleres y pasantías conducentes al mejor desarrollo de la actividad archivística en el ámbito de su jurisdicción;

i) Asesorar y emitir concepto técnico ante el ente territorial respectivo en todo lo atinente a la organización, conservación y servicios de archivos, de acuerdo con la normatividad y parámetros establecidos por el Archivo General de la Nación;

j) Publicar y difundir obras de interés archivístico;

k) Recibir donaciones, depósitos y legados de documentos históricos de los respectivos órdenes territoriales.

Observación N° 4. Manejo de Almacén

De igual manera una parte importante de los recursos presupuestales ejecutados se traducen en inventarios y bienes adquiridos que deben ser manejados adecuadamente por las entidades territoriales.

La Ley 87 de 1993 dio lugar a que sean las entidades las que implementen los procedimientos y controles debidos para el adecuado manejo y administración de bienes y elementos adquiridos para el cumplimiento de los fines estatales.

Igualmente la Ley 734 de 2002, en su Artículo 34 *Deberes. Son deberes de todo servidor público (...) numeral. 21. Expresa “Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados”.*

En la estructura orgánica del Municipio de Gualmatan no se contempla una dependencia u oficina de Almacén, como tampoco se observe en el manual de funciones y requisitos la delegación de esta función, no existe contrato u orden de prestación de servicios cuyo objeto sea el manejo de Almacén, mas sin embargo existen algunos comprobantes de entrada y salida de almacén sin existir responsabilidad formal en el cumplimiento de esta función al no estar delegada formalmente por escrito.

En la revisión efectuada a las órdenes de pago para la adquisición de bienes, se estableció que durante la vigencia 2010, Los contratos con disponibilidades presupuestales 2100740, 2012222, 2012738, 2100740, 2101831, 2010740, 2010353, 2010740, 2010288, 2012286, no aportan los documentos que evidencien las entradas y salidas de almacenen.

La falta de aplicación de los requisitos para el registro de bienes y elementos que se manejan en almacén genera un control inadecuado de las actividades a su cargo, riesgo de pérdida de bienes, esto se constituye en una debilidad sobre la custodia y manejo de los bienes a cargo del municipio, contraviniendo con lo

establecido en la Ley 87 de 1993, Artículo 2 numeral a): Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten. Artículo 4 numeral e): Adopción de normas para la protección y utilización racional de los recursos. El no acatamiento de la anterior normatividad deja inmersa a la Administración Municipal en posibles investigaciones de tipo administrativo y disciplinario.

Se recomienda: Crear legalmente en la estructura administrativa de la entidad la dependencia de Almacén o asignarle esta función específica a una de la dependencias entregándole la responsabilidad dentro de los parámetros establecidos para tal fin, desarrollar un manual para la custodia, preservación y registro de entradas y salidas de bienes adquiridos de acuerdo a las necesidades de la administración y capacitar al personal en estos procedimientos como maneja un sistema de registro, tarjetas de Kárdex o cualquier otro sistema que le permita ejercer control y brindar información veraz y confiable de inventarios, destinar un sitio adecuado para la custodia y preservación de bienes y productos adquiridos en el cumplimiento de su gestión misional.

Observación N° 5. Aportes al Sistema de Seguridad Social en Contratos.

La Ley 1150 de 2007 artículo 23. DE LOS APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL. El inciso segundo y el párrafo 1° del artículo 41 de la Ley 80 quedarán así:

“Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda”.

“Parágrafo 1°. El requisito establecido en la parte final del inciso segundo de este artículo, deberá acreditarse para la realización de cada pago derivado del contrato estatal”. (...)

“El servidor público que sin justa causa no verifique el pago de los aportes a que se refiere el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente”.

La Ley 794 de 2003, el Decreto 510 de 2003 y la Ley 797 de 2003 establecen la obligatoriedad de efectuar cotizaciones a pensión y salud.

Así mismo las entidades contratantes públicas o privadas, en cumplimiento del deber de colaboración legalmente exigible, deben verificar que el contratista se

encuentre afiliado y cancele sus aportes al Régimen de Seguridad Social en Salud e informar a las Entidades Promotoras de Salud EPS o a las entidades estatales competentes, de aquellos eventos en los que haya lugar a revisar los aportes a cargo del contratista, tal como determinó el honorable Consejo de Estado en la Sentencia de la Sección Cuarta, de fecha 19 de agosto de 2004.

Además del deber de colaboración, el artículo 50 de la Ley 789 de 2002, consagra para las entidades públicas las obligaciones de verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes al Sistema durante toda la vigencia del contrato, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron cotizar, retener las sumas adeudadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud y girar los recursos a las distintas administradoras. Obligaciones que deben realizarse en el momento de la liquidación de los respectivos contratos.

Por lo anterior, todas las entidades, deben cumplir las funciones de verificación e información contenida en los apartes del artículo 23 del Decreto 1703 de 2002 cuya declaratoria de nulidad fue denegada, además de lo cual, las entidades públicas deben ejercer las contenidas en la precisa autorización impartida por el artículo 50 de la Ley 789 de 2002.

En la revisión realizada a la muestra de contratación del Municipio de Gualmatan se omitió exigir los pagos de salud y pensión en órdenes de prestación de servicios y contratos de obra así:

En algunos contratos pagados no se presenta pago a seguridad social, la simple certificación de afiliación que en algunos casos se presentan, no le brinda protección en seguridad social al contratista, dejando en riesgo al municipio en la protección de la seguridad social del mismo.

BASE DE LIQUIDACION DE SEGURIDAD SOCIAL PARA CONTRATISTAS-

De conformidad con el concepto 212167 del Ministerio de Protección Social, la base de cotización para los aportes de salud y pensión de los contratistas corresponde exactamente al 40% del valor bruto del contrato facturado en forma mensualizada, no siendo viable por ello el cotizar actualmente sobre porcentajes inferiores a ese 40%.

“ Para tener claridad de la norma y dilucidar las diversas interpretaciones, nos acogemos al concepto N° 212167, del Ministerio de la Protección Social el cual expresa, “ Así las cosas y frente a lo consultado, lo previsto en la Circular 00001 del 6 de diciembre de 2004 expedida por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de la Protección Social, significa que la base de cotización para los sistemas de salud y pensiones del contratista corresponderá exactamente al 40% del valor bruto del contrato facturado en forma mensualizada, porcentaje sobre el cual se calculará el monto del aparte que en salud y pensiones debe efectuarse, el cual corresponde al 12.5% y 16.% del ingreso base, respectivamente. En este caso, si el ingreso base de cotización resulta inferior al salario mínimo legal mensual vigente, sobre este salario deberá

cotizarse, toda vez que en los sistemas de salud y pensiones no se puede cotizar sobre una base inferior a un (1) smlmv ni superior a veinticinco (25) smlmv.

Aclarado lo anterior, debe indicarse que el procedimiento previsto en la Circular 00001 del 6 de diciembre de 2004 expedida por los Ministerios " de Hacienda y Crédito Público y de la Protección Social, es aplicable sólo para el contratista y en - tanto se reglamente el artículo 18 de la Ley 1122 de 2007. En este evento, es preciso recordar que la circular en comento unifica en uno sólo los procedimientos que para cotizar tenía el contratista, los cuales estaban previstos en el Decreto 1703 de 2002 y 510 de 2003, definiendo entonces que la base de cotización corresponderá exactamente al 40% del valor bruto del contrato facturado en forma mensualizada, no siendo viable por ello el cotizar actualmente sobre porcentajes inferiores a ese 40%. “.

En la muestra se estableció que los contratos números: 2010069, 2001871, 2100043, se pago a Seguridad Social Con Base de liquidación en el S.M.L.V. , cuando el monto del contrato supera los dos S.M.L.V. Lo anterior conlleva a la Administración a sanciones de tipo administrativo y disciplinario.

Se recomienda: Capacitar al personal de tesorería encargado de causar y liquidar las cuentas que se tramitan en la administración para que se tenga en cuenta los pagos a seguridad social, se deben establecer filtros en el proceso del trámite de las cuentas para lograr minimizar los riesgos al interior de la tesorería,

Observación N° 6. Informe de interventoría o supervisión.

La Ley 80 de 1993, en su Artículo 65. DE LA INTERVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES QUE EJERCEN CONTROL FISCAL. La intervención de las autoridades de control fiscal se ejercerá una vez agotados los trámites administrativos de legalización de los contratos. Igualmente se ejercerá control posterior a las cuentas correspondientes a los pagos originados en los mismos, para verificar que éstos se ajustaron a las disposiciones legales.

Una vez liquidados o terminados los contratos, según el caso, la vigilancia fiscal incluirá un control financiero, de gestión y de resultados, fundados en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

El control previo administrativo de los contratos le corresponde a las oficinas de control interno. Las autoridades de control fiscal pueden exigir informes sobre su gestión contractual a los servidores públicos de cualquier orden.

En los pagos realizados a los contratos de obra y prestación de servicios donde se establecen la obligación de realizar Interventoría o supervisión por parte de la administración municipal, a las obras o labores ejecutadas por los contratistas y entrega a satisfacción de las mismas, delegación que recae en los Secretarios de Planeación, desarrollo Comunitario y Agricultura, Secretario de Gobierno y Secretaria de Cultura y Deportes, no se encontró los informes de Interventoría y/o Certificaciones de cumplimiento a satisfacción del objeto contractual.

Observación N° 7. Constitución de garantías.

El Decreto 4828 del 2008, en su artículo 2, Mecanismos de cobertura del riesgo. Se entiende por mecanismo de cobertura del riesgo el instrumento otorgado por los oferentes o por el contratista de una entidad pública contratante, en favor de esta o en favor de terceros, con el objeto de garantizar, entre otros (i) la seriedad de su ofrecimiento; (ii) el cumplimiento de las obligaciones que para aquel surjan del contrato y de su liquidación; (iii) la responsabilidad extracontractual que pueda surgir para la administración por las actuaciones, hechos u omisiones de sus contratistas o subcontratistas; y (iv) los demás riesgos a que se encuentre expuesta la administración según el contrato.

En su Artículo 11. Aprobación de la garantía de cumplimiento. Antes del inicio de la ejecución del contrato, la entidad contratante aprobará la garantía, siempre y cuando reúna las condiciones legales y reglamentarias propias de cada instrumento y ampare los riesgos establecidos para cada caso.

A dos contratos a las pólizas de amparo constituidas por los contratistas no se les expidió el acto administrativo de su aprobación por parte del municipio igualmente dos pólizas no fueron firmadas por los tomadores.

En el citado decreto en los Artículo 5. Cubrimiento de otros riesgos. En adición a las coberturas de los eventos mencionados en el artículo anterior, la entidad pública deberá exigir en los contratos de obra y en aquellos en que por su objeto o naturaleza lo considere necesario, el otorgamiento de pólizas de seguros que la protejan de las eventuales reclamaciones de terceros derivadas de la responsabilidad extracontractual que pueda surgir de las actuaciones, hechos u omisiones de su contratista.

Artículo 7. Suficiencia de la garantía. 7.9 Responsabilidad extracontractual.

El valor asegurado en las pólizas que amparan la responsabilidad extracontractual que se pudiera llegar a atribuir a la administración con ocasión de las actuaciones, hechos u omisiones de sus contratistas o subcontratistas, no podrá ser inferior al cinco por ciento (5%) del valor del contrato, y en ningún caso inferior a doscientos salarios mínimos mensuales legales vigentes (200 smlmv) al momento de la expedición de la póliza. La vigencia de esta garantía se otorgará por todo el período de ejecución del contrato.

En el evento en que se deban amparar otros riesgos, la suficiencia de la garantía deberá fijarse por la entidad contratante, teniendo en cuenta el objeto del contrato y la naturaleza de tales riesgos.

En un contrato, se constituyo la una póliza expedida por seguros del estado amparando el evento realizado por la administración municipal el cual genero riesgos contra terceros por lo tanto debió amparar esta eventualidad.

Observación N° 8. Obligación de Exigir Factura

Es responsabilidad de la entidad territorial exigir que las cuentas que se tramiten sean presentadas de forma adecuada y con todos los soportes exigidos, conforme a los requerimientos normativos aplicables de acuerdo al artículo 617, del Estatuto Tributario. "Para efectos tributarios, la expedición de factura a que se refiere el artículo 615 consiste en entregar el original de la misma, con el lleno de los siguientes requisitos.(...)

En la contratación realizada por el municipio, la administración omite exigir factura como lo establece la norma, lo que genera riesgo para el Municipio, teniendo en cuenta que pueden requerirse las facturas como prueba en procesos administrativos y judiciales para demostrar la propiedad de los bienes adquiridos, poder reclamar la garantía de calidad de estos, presentarla a su favor en caso de que resulten adquiridos por el contratista mediante actos delictuosos; siendo la factura el medio probatorio pertinente, conducente y oportuno; situación que conlleva a procesos administrativos y disciplinarios.

En tres contratos no presenta facturas, en algunos casos presenta fotocopias de facturas las que no son aceptadas como documento válido de adquisición de bienes.

Se recomienda: establecer proceso de verificación en la documentación presentada, para los pagos que se realicen, en los casos que sea necesario exigir la factura debe ser requisito indispensable.

Observación N° 9. Retenciones en la Fuente a título de IVA

El estado colombiano, como una medida para recaudar anticipadamente un impuesto, ha recurrido a la figura de la Retención en la fuente. Por regla general, la retención debe practicarla la persona que realice el pago. Los agentes de retención están definidos en el artículo 437-2 del Estatuto tributario. La Nación, los departamentos, el distrito capital, y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios y los municipios. Son algunos de los mencionados en el anterior artículo.

Independientemente que la persona o entidades las cuales contratan con la entidad estatal, discrimine o no los valores referentes a impuestos, es responsabilidad de los funcionarios encargados de tramitar y causar las cuentas revisar los soportes y en el caso de suministros, los valores que se discriminan en la factura así como identificar de acuerdo a los soporte las responsabilidades que se desprenden de estos.

Revisadas las órdenes de pago suministradas por la Administración Municipal se constató que no se está aplicando las retenciones de acuerdo con los porcentajes establecidos por la DIAN.

Este hecho produce una omisión por parte del municipio, en cuanto a sus obligaciones legales y reglamentarias en calidad de agente retenedor, permitiendo la evasión de impuestos por parte de las personas o entidades que suscriben contratos y/o prestan servicios gravados al Municipio de Gualmatan. En dos contratos no se practico la retención del IVA.

Observación N° 10. Inversión con recursos diferente a la autorizada.

Se efectuaron dos contrato cuyo objeto es “el suministro de un software para elaboración de boletines, estadísticas, certificados y matriculas” este tipo de inversión no se encuentra contemplada con recursos del SGP con destinación específica para calidad educativa, puesto que no tiene incidencia directa en el mejoramiento de la calidad educativa y su connotación es de funcionamiento y administrativa.

Se pagaron los servicios de acueducto de las Instituciones Educativa del Municipio de Gualmatan, utilizando recursos del SGP con destinación específica para Agua Potable y Saneamiento Básico, erogaciones que no están permitidas realizar con este tipo de recursos.

Observación N° 11. Objeto contractual muy general.

La Ley 80 de 1993, en su artículo 24, Del Principio de Transparencia. En virtud de este principio: en su numeral 5, literal c) establece que *“Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.”*

Algunos de los contratos presentan objetos contractuales son muy generales que impiden realizar un adecuado control en el cumplimiento de los mismos, generando riesgo de incumplimiento por los contratistas abocándose a posibles litigios por falta de precisión que conlleven a detrimento patrimonial, igualmente es una limitante para los entes de control en determinar las inversiones realizadas, contraviniendo lo estipulado en la ley antes citada.

Observación N° 12. Documentos sin firmas.

Se presentan algunos contratos los cuales fueron pagados sin las firmas de documentos y actos administrativos por parte de los funcionarios competentes o contratistas, lo que indica que se efectuó el pago sin el perfeccionamiento y legalización de los soportes legales.

Observación N° 13. Registro Único Tributario

El Artículo 19 de la Ley 863 de diciembre de 2003, adiciona al Estatuto Tributario el siguiente artículo:

"Artículo 555-2. Registro Único Tributario - RUT. El Registro Único Tributario, RUT, administrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, constituye el mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar las personas y entidades que tengan la calidad de contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y no contribuyentes declarantes de ingresos y patrimonio; los responsables del Régimen Común y los pertenecientes al régimen simplificado; los agentes retenedores; los importadores, exportadores y demás usuarios aduaneros, y los demás sujetos de obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, respecto de los cuales esta requiera su inscripción". Según lo establecido en el Libro Segundo del Título I del estatuto Tributario el Ente Territorial deberá efectuar los descuentos de Retención en la Fuente a que haya lugar.

Teniendo en cuenta estas normas es procedente concluir que el Municipio debe solicitar el Registro Único Tributario RUT a aquellas personas naturales o jurídicas con las cuales contrate, con el fin de establecer su condición de contribuyente y así poder cumplir con los descuentos que corresponda, además de presentar la información que requiera la DIAN.

Se presento un contrato que no presenta el RUT, y uno que este soporte se encuentra ilegible, lo que imposibilita al encargado de liquidar y causar las cuentas la plena identificación de las responsabilidades tributarias de las personas que suscriben contratos y prestan servicios a la Administración Municipal.

Se recomienda: Establecer procedimientos de verificación de los documentos que soportan el trámite de las cuentas que afectan el presupuesto.

Observación N° 14. No presentan antecedentes disciplinarios, fiscales y/o penales.

De conformidad con lo establecido en el inciso tercero del artículo 60 de la Ley 610 del 2000, el cual señala "Los representantes legales, así como los nominadores y demás funcionarios competentes, deberán abstenerse de nombrar, dar posesión o celebrar cualquier tipo de contrato con quienes aparezcan en el boletín de responsables...".

Algunos contratos no presentan la realización de la consulta en los boletines de no inclusión de antecedentes disciplinarios, responsabilidad fiscal y antecedentes penales, En algunos casos en el momento de la suscripción del contrato o pago, exceden los tres meses de su vigencia, corriendo el riesgo de contratar con personas que se encuentren impedidas por la norma.

Observación N° 15. Imputación presupuestal no corresponde al gasto.

Con los recursos de Participación de Propósito General de forzosa inversión no es permitida la financiación de servicios o gastos que son inherentes al funcionamiento administrativo de la entidad territorial, únicamente se deben destinar a inversiones en desarrollo de las competencias asignadas por la ley

Un contrato, cuyo objeto es la prestación de servicios en la pintura y arreglo del mobiliario de la administración municipal, se imputo a Mantenimiento red vial, este tipo de gasto no está considerado como una inversión en el sector vial.

El contrato con objeto prestación del servicio en la atención a la asamblea de familias en acción se imputo a un rubro diferente.

Se recomienda: Observar los gastos permitido por la ley con recurso del Sistema General de Participaciones, asesorar a los responsable de la contratación en lo concerniente a la ley 715 de 2001 y sus norma reglamentarias, con el fin de dar correcto uso de los recursos del SGP.

Observación N° 16. Inconsistencia en el valor comprobante de egreso y resolución de pago

En un contrato se pago expidiendo una resolución ordenando el pago de 0,00 pesos, el comprobante de egreso de pago efectúa el movimiento contable por un valor.

Dos contratos de egreso y resolución de pago los que especifican un valor y la cuenta de cobro y facturación del servicio presentan un valor diferente

Un contrato en la factura se relaciona la compra por valor y la disponibilidad y pago se efectúa se realiza por un valor diferente.

Observación N° 17. Disponibilidad posterior a la fecha de invitación publica

La Ley 80 de 1993, en su artículo 25 establece: *“Las entidades estatales abrirán licitaciones e iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o **disponibilidades presupuestales**” (...).*

Se presento un contrato que la expedición del la disponibilidad presupuestal es de una fecha posterior a la suscripción del contrato firmado. Expedición del CDP sobre un hecho cumplido.

Observación N° 18. Proceso de selección.

En dos contratos no presenta proceso de invitación pública como lo establece la norma.

Observación N° 19. Subsidios a servicios públicos.

La Ley 142 en su artículo 79. Funciones de la superintendencia de servicios públicos, establece en su numeral 7. Vigilar que los subsidios presupuestales que la Nación, los departamentos y los municipios destinan a las personas de menores ingresos, se utilicen en la forma prevista en las normas pertinentes.

A dos comprobantes de egreso se les aplico subsidios a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo a las categorías comercial, oficial y especial, sectores que no están permitidos por la ley.

Observación N° 20. Liquidación de contratos.

La Ley 1150 del 2007. Artículo 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

La generalidad de contratos revisados no presenta actas de liquidación incumpliendo con la norma antes señalada.

Observación N° 21. Alimentación escolar.

El artículo 18, literal f, de la Ley 1176 de 2007, que dispone “Cuando la prestación del servicio de alimentación escolar sea realizada directamente por las entidades territoriales beneficiarias, como mínimo el 80% de los recursos de la asignación especial para Alimentación Escolar del SGP serán destinados a la compra de alimentos, Los recursos restantes se pueden utilizar para los demás conceptos descritos en los literales b) Contratación de personal para la preparación de alimentos; c) Transporte de alimentos; d) Menaje, dotación para la prestación del servicio de alimentación escolar y reposición de dotación; e) Aseo y combustible para la preparación de los alimentos

Los recursos con destinación específica para Alimentación Escolar se ejecuto el 75% en compra de alimentos y el 25% en la contratación para la preparación de alimentos; inobservado lo establecido en la norma citada.

Observación N° 22. Recursos de Libre destinación.

Los recursos asignados por el SGP, para Libre Destinación fueron de 658 millones de los cuales se destino 121 millones para inversión, y par funcionamiento 537 millones, incumpliendo con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1176 de 2007, “Los municipios clasificados en las categorías 4ª, 5ª y 6ª, podrán destinar

libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos por ciento (42%) de los recursos que perciban por la Participación de Propósito General.” Así los recursos que se debieron asignar a inversión correspondían a 169 millones.

8. PLAN DE MEJORAMIENTO DEL DESEMPEÑO GERENCIAL EN LA GESTION PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE GUALMATAN.

Como resultado de la EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO GERENCIAL EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE GUALMATAN - VIGENCIA 2010. Se ha construido como producto un Plan de Mejoramiento, que se constituye en la herramienta y directriz de la gestión en los siguientes años conllevando a desarrollar una administración más eficiente y eficaz.

8.1 DIAGNOSTICO

En la evaluación realizada se considera que en la gestión gerencial del manejo del manejo presupuestal, se presentaron debilidades en cumplimiento de la normatividad vigente, de los principios de economía, eficiencia, eficacia y gestión ambiental, dichos recursos que fueron puestos a disposición y bajo la responsabilidad de la administración municipal, igualmente en su estudio y análisis se encontraron como resultado inconsistencia que se encuentran sustentadas en las observaciones que se expresan en el presente documento a las cuales se les debe aplicar los correctivos necesarios.

La administración municipal de Gualmatan, ha adoptado los manuales de procesos y procedimientos, pero en la práctica se evidencia una débil aplicación de los mismos, lo que dificulta el manejo, revisión y estudio de la información que determinan el registro, ejecución y control de los recursos

En delante de manera sucinta nos referimos a las debilidades encontradas en la muestra tomada de 143 contratos donde están representados todos los sectores.

- ✓ Los recaudos del presupuesto de Ingresos en la vigencia 2010, presentaron una diferencia superior en la ejecución de gastos de \$ 249 millones de pesos.
- ✓ No se evidencio que se ha establecido e implementado un procedimiento eficaz y unificado en la gestión documental y manejo de archivo, la gestión archivística de recepción, distribución, consulta, organización, recuperación y la disposición final de los documentos que constituyen la memoria institucional del municipio es débil.
- ✓ El banco de Programas y Proyectos no está operando además de encontrarse e inconcluso se encuentra desactualizado, aspecto que limita la evolución del Plan de Desarrollo.
- ✓ No existe funcionario debidamente delegado o encargado del manejo de almacén, por lo que de manera inadecuada se viene realizando un control de

los bienes que posee y adquiere el municipio en cumplimiento de su gestión administrativa.

- ✓ El 7% de los contratos se omitió exigir los pagos Aportes al Sistema de Seguridad Social en salud, dejando en riesgo al municipio de asumir la protección de la seguridad social de contratistas.
- ✓ En los pagos realizados a los contratos de obra y prestación de servicios donde se establecen la obligación de realizar Interventoría o supervisión por parte de la administración municipal, en el 17% no se encontró los informes de Interventoría y/o Certificaciones de cumplimiento a satisfacción del objeto contractual
- ✓ El 9% de las cuentas que se tramitaron no se presentaron de forma adecuada y con todos los soportes exigidos, como es factura original de compra venta.
- ✓ El 3% de contratos no se cobro la tarifa que se debió aplicar para efectos de reterfuente del 10%, por cuanto se trato de servicios que requieren de un conocimiento específico y capacitación.
- ✓ En el Sector Educación con recursos del SGP el 2% se realizaron Inversiones diferentes a las autorizadas al igual que en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.
- ✓ El 8% de los contratos sus objetos contractuales son muy generales que impiden realizar un adecuado control en el cumplimiento de los mismos, generando riesgo de incumplimiento por los contratistas abocándose a posibles litigios por falta de precisión que conlleven a detrimento patrimonial.
- ✓ El 15% de las cuentas que se pagaron existen documentos sin firmas de actos administrativos por parte de los funcionarios competentes o contratistas, lo que indica que se efectuó el pago sin el perfeccionamiento y legalización de los soportes legales.
- ✓ El 3% de contratos no se presenta el Registro Único Tributario (RUT), existiendo en otras fotocopias de este documento ilegible lo que imposibilita al encargado de liquidar y causar las cuentas la plena identificación de las responsabilidades tributarias de las personas que suscriben contratos y prestan servicios a la Administración Municipal.
- ✓ El 11% de los contratos no presentan la realización de la consulta en los boletines de no inclusión de antecedentes disciplinarios, responsabilidad fiscal y antecedentes penales, En algunos casos en el momento de la suscripción del contrato o pago, exceden los tres meses de su vigencia, corriendo el riesgo de contratar con personas que se encuentren impedidas por la norma.

- ✓ El 1% de contratos se imputaron indebidamente a rubros que corresponden a sectores no es permitido por la ley.
- ✓ En el 3% de contratos presentan Inconsistencia en los valores consignados en los comprobantes de egreso, resolución de pago y facturas.
- ✓ Un contrato presenta disponibilidad posterior a la fecha de invitación pública es decir se expidió el CDP sobre un hecho cumplido.
- ✓ El 1% de contratos no presenta proceso de invitación pública como lo establece la norma.
- ✓ Dos cuentas de cobro presentadas por la Empresa de servicios Públicos Domiciliarios se pagaron subsidios a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo a las categorías comercial, oficial y especial, sectores que no están permitidos por la ley.
- ✓ Liquidación de contratos. La generalidad de contratos revisados no presentan actas de liquidación incumpliendo con la norma que señala este requisito.
- ✓ Los recursos con destinación específica para Alimentación Escolar se ejecuto el 75% en compra de alimentos y el 25% en la contratación para la preparación de alimentos; inobservado lo establecido en la norma.
- ✓ Los recursos asignados por el SGP, para Libre Destinación fueron distribuidos de manera diferente a lo establecido en la ley para municipios clasificados en las categorías 4ª, 5ª y 6ª, podrán destinar libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos por ciento.

El plan de mejoramiento debe ser desarrollado e implementado por un equipo de trabajo dinámico y multidisciplinario, compuesto por personal profesional, técnico, administrativo y de apoyo logístico pertenecientes a las dependencias municipales responsables de desarrollar cada una de las tareas consignadas en el plan.

8.2 OBJETIVO DEL PLAN

Orientar y tomar los correctivos de la gestión presupuestal de manera oportuna minimizando el riesgo y optimizando la eficiencia, promoviendo la capacitación, actualización y modernización de la administración pública en un proceso de mejoramiento continuo de la gestión municipal.

8.3 JUSTIFICACION

Con el propósito de elevar los estándares del desempeño municipal en la gestión presupuestaria se deben desarrollar esfuerzos que tiendan a mejorar los sistemas y procedimientos internos en el manejo y gestión presupuestal, así como el mejoramiento de la información que permita que esta sea veraz y oportuna, indispensable para la toma de decisiones.

Generar conocimiento a través de capacitación y una cultura al interior de la administración municipal de esfuerzo mancomunado del conjunto de los funcionarios que laboran en las dependencias para asumir un estilo de trabajo bajo los criterios de pertenencia, competencia, eficiencia, eficacia y transparencia, como un fortalecimiento del recurso humano para la autogestión.

8.4 IMPLEMENTACION DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Se contempla el proceso de implementación a partir del mes de septiembre del 2011, con la decisión plena del Alcalde municipal y funcionarios del nivel directivo que involucraran a todos sus colaboradores y acompañamiento de asesores, este plan demanda esfuerzo y trabajo en equipo para lograr los objetivos propuestos tal como se plantea en la matriz del Plan de Mejoramiento.

Cuadro 15. Municipio de Gualmatan evaluación del desempeño gerencial en la gestión presupuestal del Municipio de Gualmatan - vigencia 2010

FORMULACION PLAN DE MEJORAMIENTO

| No | OBSERVACIONES | Acción de mejoramiento | OBJETIVO | Descripción de la Meta | Denominación de la Unidad de medida | Cantidad de Medida de la Actividad | Fecha iniciación de la Actividad | Fecha terminación de la Actividad | Plazo en semanas de la Actividad | Área Responsable |
|----|---|--|--|---|-------------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|---|
| 1 | Ejecución de recursos superiores a los recaudados. Presupuesto de Ingresos \$ 5.604. Presupuestal de gasto \$ 5.853 millones; diferencia superior en la ejecución de gastos de \$ 249 millones de pesos. | Ejercer control permanente en las ejecuciones presupuestales de Ingresos y Gastos | Que no se configure un déficit fiscal. El cumplimiento de la normatividad vigente en lo pertinente. | Al finalizar cada vigencia fiscal los gastos sean iguales o inferiores a los ingresos del municipio. | Mensual | 12 | 01/09/2011 | Permanente | Permanente | Tesorería Municipal |
| 2 | Archivo - Gestión Documental. La información documental que soporta los procedimientos contractuales no cumple con la Ley General de Archivos.(Ley 594/2000). Se creó mediante Acuerdo N° 030, de Nov. 9 de 2009, Archivo General del Municipio, el cual no se encuentra adscrito a ninguna de las dependencias de la administración municipal. | Asignar las responsabilidades al interior de la Administración Municipal, Implementar la gestión de archivo conforme a la norma. | Definir los roles y establecer los programas de gestión documental, establecer actividades permanentes de la Administración. | Asignar la función de manejo archivístico a una dependencia. Capacitar a un funcionario en el manejo de archivo. | Acuerdo municipal | 1 | 01/09/2011 | 30/09/2011 | 4 | Despacho del Alcalde - Secretaria de Gobierno |
| 3 | Banco de Programas y Proyectos. No sé a operativizado el Banco de Programas y Proyectos. | Establecer mecanismos de control para que los proyectos de inversión sean registrados en el Banco de Programas | Cumplir con la normatividad y evitar posibles hechos que impliquen cambio de destinación | Todos los proyectos de inversión pública deben estar registrados en el Banco de Programas y Proyectos | Mensual | 12 | 01/09/2011 | Permanente | Permanente | Secretaría de Planeación, desarrollo Comunitario y Agricultura. |
| 4 | Manejo de Almacén. En la estructura orgánica del Municipio no se contempla una dependencia u oficina de Almacén, existe control inadecuado de las actividades a su cargo, riesgo de pérdida de bienes, esto se constituye en una debilidad administrativa sobre la custodia y manejo de los bienes. | Crear legalmente en la estructura administrativa la dependencia de Almacén o asignarle esta función específica a una de las dependencias entregándole la responsabilidad dentro de los parámetros establecidos para tal fin. | Proteger los recursos buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten. | Todos los bienes y productos adquiridos por la administración municipal deben tener un control de entrada y salida y registro de almacén. | Mensual | 12 | 01/09/2011 | Permanente | Permanente | Despacho del Alcalde. |

| | | | | | | | | | | |
|---|---|---|--|--|--------------|---|------------|-----------|----|---|
| 5 | Aportes al Sistema de Seguridad Social en Contratos. En algunos contratos se omitió exigir los pagos de salud y pensión al igual que en órdenes de prestación de servicios, la simple certificación de afiliación que en algunos casos se presentan, no le brinda protección en seguridad social al contratista, dejando en riesgo al municipio en la protección de la seguridad social. | Se deben establecer filtros en el proceso del trámite de las cuentas para lograr minimizar los riesgos al interior de la tesorería | Los contratistas que se vinculen al municipio deben pagar seguridad social | Capacitar al personal de tesorería encargado de causar y liquidar las cuentas que se tramitan en la administración para que se tenga en cuenta los pagos a seguridad social. | Funcionarios | 2 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal |
| 6 | Informe de interventoría o supervisor. Los contratos de obra y prestación de servicios donde se establecen la obligación de realizar Interventoría o supervisión por parte de la administración municipal, no se encontró informes de Interventoría y/o Certificaciones de cumplimiento a satisfacción del objeto contractual. | Se deben establecer vigilancia en el proceso del trámite de las cuentas para lograr minimizar los riesgos al interior de la tesorería para que no se tramiten contratos sin el lleno de los requisitos. | Garantizar la correcta ejecución de la obra o actividad de manera satisfactoria, tal como se establece en el objeto contractual. | Capacitar al personal de Tesorería, Planeación y secretaria de gobierno para que se aporten los requisitos de ley y los compromisos pactados en los contratos. | Funcionarios | 4 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal - Secretaria de Planeación Comunitario y Agricultura - Secretaria de Gobierno |
| 7 | Constitución de garantías. Contratos sin expedición del acto administrativo de aprobación de pólizas. Igualmente pólizas sin firmas por los tomadores. | Tomar medidas estrictas de constitución de pólizas que permitan hacer efectivas en la eventualidad de ocurrencia de siniestro. | Que las garantías de cumplimiento constituidas antes del inicio de la ejecución del contrato, reúnan las condiciones legales. | Capacitar al personal de Tesorería, Planeación y secretaria de gobierno para que se aporten los requisitos de ley y los compromisos pactados en los contratos. | Funcionarios | 2 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal - Secretaria de Gobierno |
| 8 | Obligación de Exigir Factura. Comprobantes de egreso sin facturas, en algunos casos con fotocopia. | Se deben establecer filtros en el proceso del trámite de cuentas para verificar la existencia de soportes como factura conforme lo establece el régimen tributario. | Que todos los trámites de compra de bienes y servicios cuenten con su correspondiente factura con el lleno de los requisitos legales | Capacitar al personal de Tesorería encargada de causar y liquidar las cuentas para que se tenga en cuenta los requisitos de ley en los compromisos de adquisiciones de bienes y servicios. | Funcionarios | 2 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal - Secretaria de Gobierno |

| | | | | | | | | | | |
|----|--|---|--|--|--------------|---|------------|-----------|----|--|
| 9 | Retenciones en la Fuente a título de IVA. Se aplico tarifas del 6% algunos contratos que se debió aplicar el 10%, por cuanto se trata de servicios que requieren de un conocimiento específico y capacitación. | Capacitar al personal encargado de causar y liquidar las cuentas, con el fin de aplicar los porcentajes de retención de conformidad con las tablas emitidas por la DIAN. | Cumplir con las obligaciones legales y reglamentarias en calidad de agente retenedor, recaudando los impuestos | Capacitar al personal de Tesorería, para liquidar las cuentas que se tramitan en la administración bajo los parámetros del régimen tributario. | Funcionarios | 2 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal |
| 10 | Inversión con recursos diferente a la autorizada. Se contrato el suministro de un software para elaboración de boletines, estadísticas, certificados y matrícula con recursos de calidad educativa. Se pagaron los servicios de acueducto de las Instituciones Educativa con recursos de destinación específica para Agua Potable y Saneamiento Básico. | Capacitar al personal encargado del proceso contractual para que la imputación presupuestal corresponda a la asignación de recursos según su destinación específica conforme a la normatividad vigente. | Que los recursos asignados al municipio con destinación específica se ejecuten en los sectores y programas asignados. | Capacitar al personal responsable de los procesos contractuales para que la imputación sea ajustada a los sectores pertinentes. | Funcionarios | 2 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal - Secretaria de Gobierno. |
| 11 | Objeto contractual muy general. Contratos con objeto contractual muy generales que impiden realizar un adecuado control en el cumplimiento de los mismos. | Definir con precisión los objetos contractuales que permitan establecer condiciones y calidad de los bienes o servicios del contrato. | Evitar posibles litigios por la imprecisión en los objetos contractuales que conlleven a detrimento del patrimonio público. | Capacitar al personal responsable de los procesos contractuales, para que los objetos contractuales sean específicos, precisos y claros. | Funcionarios | 2 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal - Secretaria de Gobierno, Asesor Jurídico. |
| 12 | Documentos sin firmas. Se pagaron algunos contratos sin las firmas de documentos y actos administrativos por parte de los funcionarios competentes o contratistas, lo que indica que se efectuó el pago sin el perfeccionamiento y legalización. | Ejercer control permanente en todos los trámites y documentos generados en cada dependencia para que los mismos se encuentren suscritos por sus responsables. | Que todos los documentos que soportan trámites administrativos en la legalización de contratos se encuentren debidamente perfeccionados. | Capacitar a funcionario de las dependencias para establecer mecanismos de control en revisión de documentos que se encuentren legalizados. | Funcionarios | 5 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal - Secretaria de Gobierno - Secretaria d Planeación - Dirección Local de Salud - Secretaria de Cultura y Deporte. |

| | | | | | | | | | | |
|----|---|---|---|--|--------------|---|------------|-----------|----|--|
| 13 | Registro Único Tributario. Algunos no presenta el RUT, o en algunos casos este soporte se encuentra ilegible, lo que imposibilita al encargado de liquidar y causar las cuentas la plena identificación de las responsabilidades. | Establecer vigilancia en el proceso del trámite de las cuentas para que se tramiten contratos exigiendo el Registro Único Tributario. | Causar y liquidar las cuentas conforme a la responsabilidad tributaria. | Capacitar a funcionario de las dependencias para establecer mecanismos de control en revisión de documentos necesarios para contratar. | Funcionarios | 2 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal - Secretaria de Gobierno - |
| 14 | No presentan antecedentes disciplinarios, fiscales y/o penales. Existen que no presentan la consulta en los boletines de no inclusión de, en algunos casos exceden los tres meses de su vigencia. | Ejercer consulta en los respectivos boletines para lograr minimizar el riesgos al interior de la tesorería en el pago sin el lleno de los requisitos exigidos por la ley. | No contratar con personas que se encuentren antecedentes, fiscales, disciplinarios o penales. | Capacitar al personal de Tesorería y secretaria de Gobierno para que se tramite solo contratos y cuentas una vez se llenen los requisitos de ley. | Funcionarios | 3 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal - Secretaria de Gobierno |
| 15 | Imputación presupuestal no corresponde al gasto. Contrato con objeto: pintura y arreglo del mobiliario de la administración municipal, se imputo al rubro Mantenimiento red vial. Contrato con objeto atención a la asamblea de familias en acción; en la factura 1 el concepto del pago es por suministro de alimentación para los Señores que elaboraron carroza 2009, la factura 5 el concepto es suministro de 3 tortas y 6 champañas para fiestas de la Institución Promoción Social; actividades que no tienen que ver en con el desarrollo de la asamblea del programa familias en acción. | Los responsables de la contratación deben estudiar y aplicar para dar estricto cumplimiento a la ley 715 de 2001 y sus normas reglamentarias, con el fin de dar correcto uso de los recursos del SGP. | Que los recursos del Sistema General de Participaciones que tienen destinación específica se inviertan conforme a lo señalado por la ley. | Capacitar al personal responsable de la contratación para que la imputación presupuestal se realice bajo los criterios de la normatividad vigente. | Funcionarios | 2 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal - Secretaria de Gobierno |

| | | | | | | | | | | |
|----|---|---|--|--|--------------|---|------------|-----------|----|---|
| 16 | Inconsistencia en el valor comprobante de egreso y resolución de pago. Un contrato se pago mediante resolución, ordenando el pago de 0,00 pesos, el comprobante de egreso con el mismo número de resolución de pago efectúa el movimiento contable por 4 millones de pesos y el contrato se firma por un valor de 5 millones de pesos. Un contrato presenta inconsistencias en cuanto al valor, el comprobante de egreso y resolución de pago establecen un valor de \$ 1.621.622, y la cuenta de cobro y facturación del servicio presentan un menor valor \$ 1.500.000. Tres contratos se pagaron por un valor superior a las facturas que los soportan. | Revisión permanente de los actos administrativos para que guarden coherencia entre los documentos soportes relacionados y el valor pagado. | Entre los actos administrativos no existan discrepancias o diferencias que conlleven confusiones y litigios a la administración municipal. | Capacitar al personal de Tesorería y secretaria de Gobierno para que los documentos y actos administrativos sean congruentes entre lo requerido, lo expresado y lo pagado. | Funcionarios | 3 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal - Secretaria de Gobierno |
| 17 | Disponibilidad posterior a la fecha de invitación pública. Un contrato con expedición del CDP sobre un hecho cumplido. | Ejercer control estricto en las fechas de expedición de las disponibilidades presupuestales en cuanto su oportunidad frente a los compromisos. | Que todas las disponibilidades presupuestales se expida de manera oportuna. | Capacitar al personal de Tesorería para que la expedición de las disponibilidades presupuestales se expidan antes o en la fecha que se adquieren los compromisos. | Funcionarios | 2 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal |
| 18 | Proceso de selección. Dos contratos no presentan proceso de invitación pública como lo establece la norma. | Observancia de los responsables de la contratación para cumplir y ceñirse a los términos de contratación exigidos por la normatividad vigente. | Dar cumplimiento a la normatividad vigente cumpliendo con los procedimientos para contratación. | Capacitar al personal responsable de la contratación en los procesos y procedimientos contractuales. | Funcionarios | 2 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorera Municipal - Secretaria de Gobierno - Asesor Jurídico |
| 19 | Subsidios a servicios públicos. Se les aplico subsidios a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo a las categorías comercial, oficial y especial, sectores que no están permitidos por la ley. | Vigilar y controlar que los beneficiarios de los subsidios a los servicios públicos domiciliarios se apliquen a los usuarios establecidos por la ley 142. | Que los beneficiarios del subsidio sean personas de menores ingresos y se utilicen en la forma prevista en las normas pertinentes. | Capacitar al funcionario responsable para ejercer control en la aplicación de subsidios conforme a lo dispuesto en la norma. | Funcionarios | 2 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal. |

| | | | | | | | | | | |
|----|--|---|--|--|------------------------|-----|------------|-----------|----|---|
| 20 | Liquidación de contratos. La generalidad de contratos revisados no presentan actas de liquidación incumpliendo con la norma. | Proceder a la liquidación de contratos dentro del término o señalado por la ley. | Liquidar la totalidad de contratos conforme a lo previsto en la ley para evitar posibles litigios en el futuro. | Liquidación de contratos | Contratos sin liquidar | 153 | 01/09/2011 | 30-dic-11 | 16 | Secretaría de Gobierno - asesor Jurídico. |
| 21 | Alimentación Escolar. Se ejecuto el 75% en compra de alimentos y el 25% en la contratación para la preparación de alimentos; inobservado lo establecido en la norma. | Ejercer control estricto en los recursos del S.G.P. con destinación específica dándole cumplimiento a los lineamientos establecidos por la Ley. | Ejecutar los recursos cumpliendo con las obligaciones legales y reglamentarias para no verse inmerso en procesos sancionatorios. | Capacitar para ejercer control en la ejecución de recurso del SGP con destinación específica de alimentación Escolar | Funcionarios | 2 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal - Secretaría de Gobierno. |
| 22 | Recursos de Libre destinación. Los recursos asignados por el SGP, para Libre Destinación no se invirtieron de conformidad con el artículo 21 de la Ley 1176 de 2007, "Los municipios clasificados en las categorías 4ª, 5ª y 6ª, podrán destinar libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos por ciento (42%) de los recursos que perciban por la Participación de Propósito General." | Aplicar estrictamente la norma en lo referente a los recursos del SGP, asignados para libre destinación estableciendo correctamente los recursos que se pueden destinar a funcionamiento y libre inversión. | Dar cumplimiento a la normatividad vigente para la ejecución de recursos de libre destinación. | Capacitar para ejercer control en la ejecución de recurso del SGP asignados a libre destinación. | Funcionarios | 2 | 01/09/2011 | 30-oct-11 | 12 | Tesorería Municipal |

CONCLUSIONES

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con la normatividad vigente y aplicando procedimientos de estudio y análisis de la información colocada a disposición, por lo tanto, la ejecución del presente trabajo nos proporciono una base razonable para fundamentar nuestro concepto y observaciones en las cuales se plasman las debilidades e inconsistencias y errores encontrados.

En el desempeño gerencial de la gestión presupuestal durante la vigencia 2010, se presentaron aspectos positivos como la consecución de importantes recursos del orden departamental y nacional que alcanzaron a representar alrededor del 41% de los ingresos, igualmente se presentaron falencias en la ejecución de recursos contempladas como observaciones y que ameritan correcciones y ajustes, como se propone en el plan de mejoramiento, Los resultados fiscales de la vigencia 2010, permiten evidenciar que el municipio ha fortalecido sus rentas propias, dado que se generaron mayores recursos de los que inicialmente se presupuestaron, el nivel de endeudamiento financiero es adecuado, se estableció una baja capacidad administrativa en el desempeño financiero al no incorporar los recursos que por buen desempeño fiscal se obtuvo.

El manejo presupuestal se encuentra bien relacionado con las políticas del desarrollo territorial alcanzando un porcentaje promedio del 95% de ejecución en los diferentes sectores lo que nos indica que los recursos se orientaron para lograr el desarrollo social.

Por las falencias encontradas existe un significativo nivel de riesgo en los procesos y procedimientos desarrollados por las diferentes dependencias, lo que ha conllevado a cometer errores que en su mayoría son involuntarios, que generalmente se efectuaron por desconocimiento y falta de orientación y asesoría de los funcionarios con responsabilidades importantes pero que en algunos casos no cuentan con el perfil para su desempeño

RECOMENDACIONES

Establecer un plan estratégico de monitoreo del presupuesto donde participen todas las dependencias, reforzando los mecanismos e instrumentos para realizar el control del manejo presupuestal, ante todo en las ejecuciones de ingresos y gastos, ejerciendo vigilancia y seguimiento de manera permanente en la parte financiera, contable y de legalidad, para asegurar que los movimientos y actos administrativos se manejen responsablemente y que garanticen la eficacia, la eficiencia y la economía en el funcionamiento de la administración municipal enmarcada en la normatividad vigente.

Se debe realizar un estudio del perfil de los funcionarios y de acuerdo a este, reubicarlos de manera tal que el cumplimiento de sus funciones sea más adecuada y lograr mayor eficiencia en el desempeño administrativo.

BIBLIOGRAFÍA

CALDERON RIVERA, Mario. Un nuevo Municipio un nuevo País, Imprenta nacional de Colombia, 1987.

CASTRO, Jaime. Elección Popular de Alcaldes, 2ª. Edición, Bogotá: Oveja Negra Ltda, 1987.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PÚBLICA, Modernización Institucional en los Organismos y Entidades de la Administración Pública, Dirección de Desarrollo Organizacional. Bogotá, D. C. marzo de 2002.

_____. Nueva Gestión Pública, Bogotá, D. C. marzo de 2002.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Dirección de Desarrollo Territorial, Bases para la Gestión del Sistema Presupuestal Territorial 2010. Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá D. C., Colombia.

_____. Dirección de Desarrollo Territorial, Evolución de Sinergia y evaluaciones en la administración del Estado 2010. Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá D. C., Colombia. 2010.

_____. DNP, Gestión pública local, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, D.C. 2008.

_____. METODOLOGÍA PARA LA MEDICIÓN Y ANÁLISIS DEL DESEMPEÑO MUNICIPAL, Mayo 2005.

_____. Orientaciones para realizar la evaluación del desempeño municipal, Bogotá D. C., Colombia. 2009.

_____. PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA ELABORACIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS TERRITORIALES, Impreso y hecho en Colombia Bogotá D.C., Colombia Noviembre de 2007.

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, PRESUPUESTO PÚBLICO, Pedro Arturo Rodríguez Tobo, Bogotá D.C., 2008.

MENDEZ ALVAREZ, Carlos Eduardo. Metodología, Diseño y desarrollo del proceso de investigación. México: Mc Graw Hill, 2000.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, MARCO MACROECONÓMICO MULTIANUA, 2012—2014, Aprobado en Sesión de Consejo de Ministros 2011, Perú.

MUSGRAVE y MUSGRAVE P. "Hacienda Pública. Teórica y Aplicada", Madrid: Mc Graw Hill / Interamericana de España S.A., 1992.

PENING GAVIRIA, Jean Philippe. Evaluación del Proceso de Descentralización en Colombia, Marzo 2003.

PHILIPPE, Lorinno. El control de gestión estratégico, Alfaomega grupo editor 1993.

PLAN DE DESARROLLO MUNICIPIO DE GUALMATAN 2008 – 2011, "UNA OPORTUNIDAD DE CAMBIO, GESTION Y PROGRESO" Mayo 2008.

RAVINA, Renato. Pautas para el diseño del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Gasto Público, Perú de 2005.

ROA SUAREZ, Hernando. Liderazgo Político y Gobernabilidad Democrática, Editor. Bogotá, D. C.: Escuela Superior de Administración Pública, 2002.

SANTILLANA, Miguel E. Evaluación de Resultados del Proyecto de las Unidades de Gestión Municipal –UGM – Perú del 2008.

SOMERS, Harold M. Finanzas Publicas e Ingreso Nacional. México: Fondo de Cultura Económica, 1987.