

# Indicadores de gestión fiscal en las entidades territoriales

Ingrit Mayerly Ballén Peña  
Andrés Ricardo Forero Herrera

## PRESENTACIÓN

Debido a la problemática actual de la sociedad colombiana relacionada con hechos de corrupción, falta de recursos, cuestionamiento constante de los funcionarios públicos, desinterés de la sociedad por el pago de impuestos, ejecuciones inapropiadas del presupuesto público y deterioro del bienestar social colombiano, surge la inquietud sobre la existencia de normatividad vigente, los mecanismos de control de la ejecución de los recursos públicos y los entes encargados de dicha labor.

La finalidad de este texto es estudiar la estructura actual de medición, evaluación y control que tiene establecido el Gobierno nacional para el gasto fiscal y de este modo establecer su efectividad, teniendo en cuenta que el objetivo principal de este es cumplir con los fines esenciales del Estado y todo lo que implica.

Para iniciar se realizará un análisis a los mecanismos establecidos por el Gobierno para medir y evaluar la gestión fiscal, indicando los organismos establecidos para el control y seguimiento de la ejecución del presupuesto en las Entidades Territoriales (ET), incluyendo metodologías utilizadas para determinar planes de acción, seguimiento y acciones correctivas en la ejecución del gasto público.

Se instruirá al lector sobre la normatividad existente y que interactúa con la formulación de los indicadores de gestión fiscal, se mostrarán las metodologías de medición de los indicadores, qué organismos del Gobierno son los encargados de analizar esta información, y las medidas que se toman frente a la evaluación de la misma.

Se concluirá con un análisis sobre la estructura actual de medición de la gestión fiscal y se presentarán hechos de corrupción en la ejecución errada.

Este artículo contiene una investigación sobre los mecanismos establecidos por el Gobierno nacional para realizar la medición de indicadores de gestión, la ejecución del gasto público y la gestión fiscal de todos los colaboradores públicos o privados que interactúan con recursos públicos.

Se abordará también la normatividad existente, tomando como punto de referencia la Constitución Política de Colombia de 1991, disgregando los métodos de distribución de recursos entre las ET, la forma en que interactúan los distintos índices de gestión de deuda pública de cada ET y el papel que juegan los diferentes órganos de control que establece el Gobierno para intentar mitigar hechos de corrupción y ejecución ineficiente de recursos públicos.

Para ahondar en los mecanismos de medición de la gestión fiscal se revelarán los diferentes indicadores que están establecidos y qué se mide con cada uno de ellos, así como los responsables de realizar su seguimiento y cumplimiento.

Se mostrará mediante un análisis descriptivo los resultados que se obtienen tras la medición de los indicadores, y cómo el gobierno colombiano interpreta estos resultados.

Por último, se revelarán casos de corrupción asociados a la ineficiencia de la gestión fiscal en Colombia y las medidas que ha tomado el Gobierno frente a estos hechos, indicando, brevemente, las acciones correctivas que se han aplicado en los últimos años para erradicar este tipo de ineficiencias que generan gran malestar a la sociedad colombiana, razón por la que surge la nueva Ley Anticorrupción.

Este documento se desarrolló bajo una metodología inductiva-deductiva, analizando las diferentes fuentes de información, encaminada a determinar los indicadores que miden dicha gestión y cuál es el resultado de su seguimiento y control. El tipo de investigación utilizada fue exploratoria, descriptiva y explicativa, donde se indagó cómo está conformado el sistema presupuestal de Colombia, su distribución y asignación, seguido de la descripción gráfica de los indicadores y las metodologías de asignación, para terminar con la explicación de los indicadores y el análisis de los resultados.

## 1. NORMATIVIDAD EXISTENTE EN EL CONTEXTO DEL CONTROL EN GESTIÓN FISCAL

Basados en los principios fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia (CPC) donde su artículo 1° dice:

Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Dada la necesidad de efectuar una adecuada distribución de los recursos públicos, para cumplir en mayor medida con los principios fundamentales de la Constitución se fortaleció el control fiscal y con este, la normatividad que reglamenta esta función pública.

El control fiscal sufrió una transformación evolucionando de un simple modelo de comparación aritmética a un sistema integrado de medición, evaluación, control y retroalimentación en lo que respecta a la ejecución de la gestión pública.

Mediante el surgimiento de la CPC se renovó la estructura orgánica del Estado, según el artículo 119, se configuró la Contraloría General de la República (CGR), como un organismo autónomo e independiente con potestades especiales dadas por la ley para realizar sin limitantes legales cualquier clase de operación, con el fin de observar, objetar y brindar tranquilidad sobre el uso de los recursos públicos, con la capacidad de autogobernarse siendo responsable de garantizar el control de la gestión fiscal y la evaluación de resultados de los diferentes participantes que manejan recursos públicos (entes y particulares).

La dirección de la CGR está a cargo del Contralor General de la República quien tiene como principales funciones: determinar la forma en que los responsables de la gestión fiscal deben realizar la rendición de cuentas para revisar y evaluar esta información con el fin de establecer el grado de eficiencia de la labor realizada por estos funcionarios; especificar hechos que involucren uso inadecuado y malversación de recursos públicos para imponer las sanciones respectivas y recaudar su monto; presentar un informe de gestión anual y certificación sobre la situación financiera del Estado al Congreso, y al Presidente de la República; y presentar proyectos de ley que fomenten la reglamentación del control fiscal en Colombia y su armonización en las diferentes ET.

Dos años después, en 1993, se reglamentó la Ley 42 que determinó que el control fiscal debe ser posterior y selectivo, según el artículo 5:

Se entiende por control posterior la vigilancia de las actividades, operaciones y procesos ejecutados por los sujetos de control y de los resultados obtenidos por los mismos. Por control selectivo se entiende la elección mediante un procedimiento técnico de una muestra representativa de recursos, cuentas, operaciones o actividades para obtener conclusiones sobre el universo respectivo en el desarrollo del control fiscal (Ley 42 de 1993, art. 5).

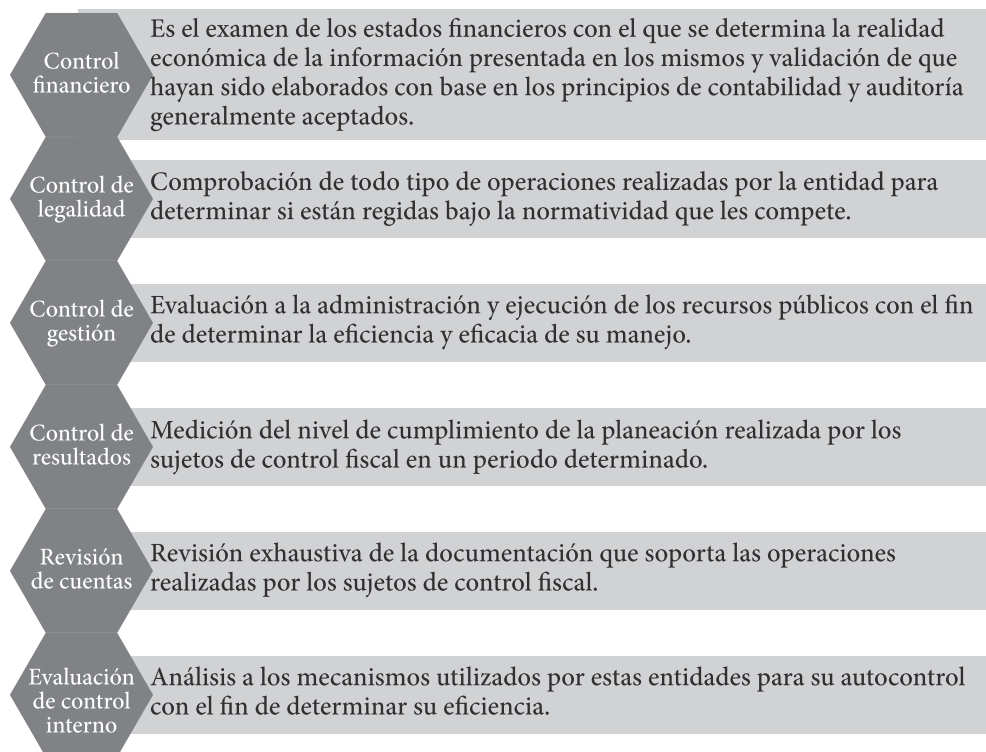
Esta ley fue un gran paso hacia la definición del control fiscal, las políticas, los procedimientos, los principios, los entes del territorio nacional que lo aplican, y las determinaciones legales ante su incumplimiento.

El control fiscal tiene como fin principal la vigilancia de la gestión fiscal del Estado y se fundamenta en:

La eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas. Asimismo, que permita identificar los receptores de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales y entre ET y cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos. (Ley 42 de 1993, art. 8).

La aplicación del control fiscal abarca la totalidad de los entes de orden nacional, departamental y municipal, incluyendo las empresas especiales, las de economía mixta, las industriales y comerciales del Estado; y todos aquellos que utilicen recursos públicos. El Banco de la República generará sus propios informes sobre el control y la gestión fiscal, los cuales serán enviados al Presidente de la República.

El control fiscal se aplicará de acuerdo como haya lugar, según los sistemas de control financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, la revisión de cuentas y evaluación del control interno y cualquier otro que determine necesario la Contraloría y requiera mayor tecnología, eficiencia y seguridad; en la figura 1 se observa una breve descripción de los sistemas de control mencionados.

**Figura 1.** Sistemas de control fiscal

**Fuente:** Elaboración propia.

Estos controles no son de obligatorio cumplimiento en su totalidad, es decir, se podrán utilizar de manera individual o combinada según la naturaleza o necesidades de la entidad sujeto de control fiscal.

Teniendo en cuenta que el sistema presupuestal es la guía sobre la cual las ET se basan para conocer su alcance y ejecutar sus planes presupuestales de orden fiscal, es válido revisar el Decreto 111 de 1996 que compila la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que a su vez, conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Mediante la compilación de estas leyes, en su artículo 3, se define la cobertura del Estatuto Orgánico del Presupuesto de la siguiente forma:

Consta de dos (2) niveles: un primer nivel que corresponde al Presupuesto General de la Nación, compuesto por los presupuestos de los establecimientos públicos del orden nacional y el presupuesto nacional.

El presupuesto nacional comprende las ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la CGR, la organización electoral, y la rama ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las empresas industriales y Comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

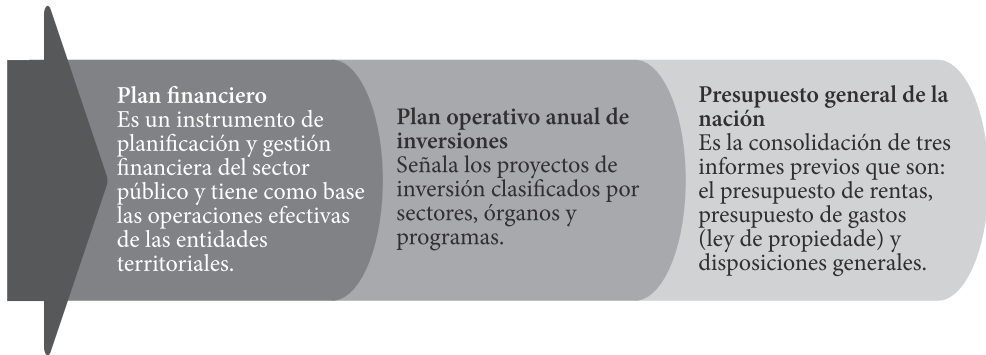
Un segundo nivel, que incluye la fijación de metas financieras a todo el sector público y la distribución de los excedentes financieros de las empresas industriales y comerciales del Estado, de las sociedades de economía mixta con régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la Ley les otorga.

A las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con régimen de aquéllas se les aplicarán las normas que expresamente las mencionen (Decreto 111 de 1996, art. 3).

El sistema presupuestal a su vez está constituido por un plan financiero, por un plan operativo anual de inversiones y por el presupuesto anual de la Nación.

La figura 2 muestra cada una de las esferas que componen el sistema presupuestal.

**Figura 2.** Sistema presupuestal



**Fuente:** Elaboración propia.

El organismo encargado de coordinar el sistema presupuestal es el Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS), que está constituido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MinHacienda), quien lo presidirá, el Director del Departamento Administrativo de Planeación Nacional, el Consejero Económico de la Presidencia de la República o quien haga sus veces, los Viceministros de Hacienda, los directores generales de Presupuesto Nacional, Crédito Público, Impuestos y Aduanas, y del Tesoro.

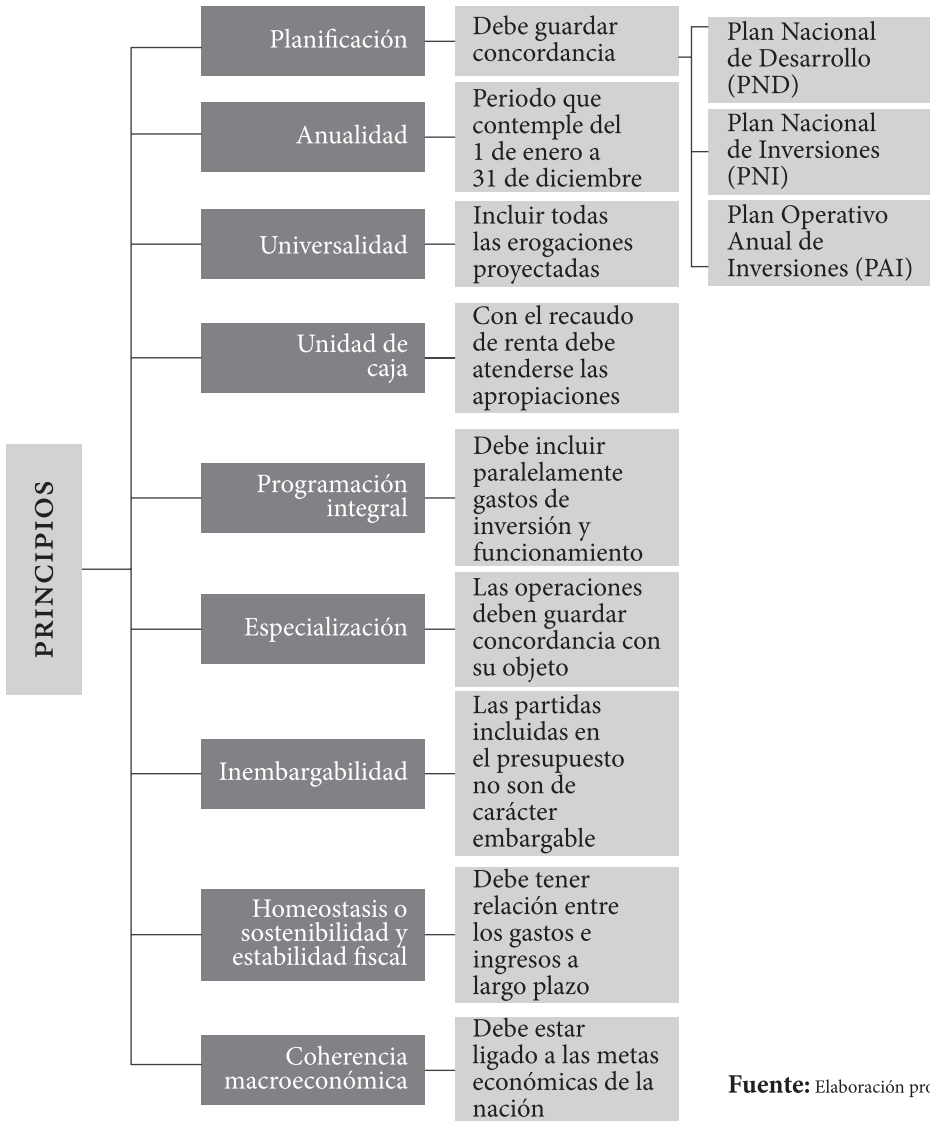
El sistema presupuestal se basa en nueve principios, los cuales se nombran y describen en la figura 3.

Con la sanción de la Ley 358 de 1997, que reglamenta el artículo 364 de la Constitución, se establecen los lineamientos relacionados con el endeudamiento

interno y externo de las ET y de la nación. Por medio de esta ley se pretenden establecer mecanismos de control enfocados en garantizar la capacidad de pago de dichas entidades, el concepto de capacidad de pago hace referencia al flujo mínimo de dinero que permite realizar los pagos de la deuda oportunamente, guardando un excedente para futuras inversiones.

El gobierno central determinará los mecanismos para medir la capacidad de pago de cada entidad según las características, abarcando desde su objeto hasta su nivel de ingresos y gastos.

**Figura 3.** Principios del Presupuesto General de la Nación



**Fuente:** Elaboración propia.

Para garantizar el cumplimiento de lo expuesto, la ley establece planes de desempeño que según el artículo 9 se definen así:

Los planes de desempeño son programas de ajuste fiscal, financiero y administrativo tendientes a restablecer la solidez económica y financiera de la entidad. Y deberán garantizar el mantenimiento de la capacidad de pago y el mejoramiento de los indicadores de endeudamiento de las respectivas ET (Ley 358 de 1997, art. 9).

Estos planes deben ser enviados trimestralmente a la Dirección General de Apoyo Fiscal del MinHacienda quien evaluará su evolución, y a las Contralorías, que serán quienes vigilen su cumplimiento. Todas las ET deben cumplir sus planes de desempeño, de lo contrario, no podrán acceder a nuevos créditos, y se les interpondrán las sanciones dispuestas para ello.

Para facilitar la evaluación de los planes de desempeño, el gobierno podrá delegar a entidades privadas o estatales el manejo de un sistema de registro de los créditos otorgados a las ET y sus garantías, de manera tal que estos se encarguen de su consolidación y envío a entidades pertinentes.

Enfocando la metodología del gobierno central para determinar, categorizar (departamentos, municipios y Distrito Capital) y delimitar erogaciones según características propias de las ET, se sanciona la Ley 617 de 2000, la cual realiza categorización de los departamentos (cuatro categorías y una especial) y municipios (seis categorías y una especial), clasificándolos con dos variables, número de habitantes e ingresos corrientes de libre destinación anual.

Para afirmar la categoría a la cual pertenece cada departamento o municipio, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Contador General de la República, generarán la certificación de habitantes e ingresos de libre destinación, la cual será enviada al gobernador o alcalde respectivo, para que sea publicada esta información (categoría perteneciente), de no ser publicada, el Contador General realizará este trámite.

Dada estas categorías surge la regla sobre la financiación de gastos de funcionamiento a ET, la cual define según el artículo 3.

Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas (Ley 617 de 2000, art.3).

De este modo se delimitan, de manera explícita, los topes máximos de gastos administrativos, y concluye con las inhabilidades de sus funcionarios.

Para la definición de gestión fiscal se debe recurrir a la Ley 610 de 2000, donde se desarrolla su definición, además de los procedimientos relacionados con la responsabilidad fiscal a cargo de las Contralorías, por ende, es consecuente citar esta ley, con el fin de plasmar lo que por normatividad se define como gestión fiscal y responsabilidad fiscal:

**Gestión fiscal.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales (Ley 610 de 2000, art. 3).

**Responsabilidad fiscal.** El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado (Ley 610 de 2000, art.1).

Es claro que cuando no se atienden las obligaciones impuestas por la responsabilidad fiscal se debe indemnizar al Estado y realizar los respectivos procesos a los funcionarios o entidades responsables de la gestión fiscal.

De acuerdo con lo anterior, se podría suponer que los métodos de medición, distribución y control son efectivos para garantizar la sostenibilidad del gobierno y la equidad social, sin embargo, este argumento no es aplicable a la práctica de manera eficaz.

Generalmente, los problemas con la distribución adecuada de los recursos no se atribuyen al recaudo sino a su mala distribución y la corrupción administrativa, lo que refleja un problema en el campo político.

Como respuesta un poco tardía a los grandes escándalos de corrupción en Colombia se sanciona la Ley 1474 de 2011, donde el gobierno realiza un gran esfuerzo por establecer medidas para mitigar de manera más efectiva la gran corrupción que obstruye el desarrollo de nuestro país, dicha ley se enfoca en mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Este fue un recorrido inicial sobre la normatividad actual desde la planeación del presupuesto hasta las medidas de control de corrupción que están instauradas,

cabe aclarar que durante el desarrollo conceptual del documento se profundizará disgregando sobre temas específicos de las leyes y cómo cada una de estas apoya o no, la medición de la gestión fiscal de las ET.

## 2. INDICADORES DE GESTIÓN FISCAL EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES: ENDEUDAMIENTO

El Gobierno colombiano estableció mediante la Ley 358 de 1997 los parámetros que se deben contemplar en la medición del nivel de endeudamiento de las ET haciendo alusión al artículo 364 de la Constitución Política de Colombia, el cual determina que el endeudamiento interno y externo de la nación y las ET no puede exceder su capacidad de pago.

Ahora bien, la capacidad de pago se define en esta ley como el flujo mínimo de ahorro operacional que permite a las respectivas ET realizar los pagos de deuda en todos los años, dejando un remanente para financiar inversiones.

Las nuevas operaciones de crédito público solo pueden ser destinadas a financiar gastos de inversión, excepto en el caso de que estos créditos sean a corto plazo, se destinen a refinanciación de deuda vigente o sean adquiridos para indemnizaciones de personal en procesos de reducción de planta.

Al contratar una nueva operación de crédito se dice que existe capacidad de pago cuando:



En el caso de que este límite sea superado y una entidad territorial tenga menor capacidad de pago, es necesaria una autorización de endeudamiento.

Además, también se requiere autorización del MinHacienda cuando:

$$\frac{\text{INTERESES}}{\text{AHORRO OPERACIONAL}} > 60 \%$$

$$\frac{\text{SALDO DE LA DEUDA}}{\text{INGRESOS CORRIENTES}} > 80 \%$$

Con relación al cálculo de la capacidad de pago es pertinente explicar qué rubros se deben tener en cuenta al determinar los intereses de la deuda y el ahorro operacional.

- Intereses de la deuda:

Intereses **pagados** durante la vigencia **+** Intereses **causados** durante la vigencia

\*Incluidos los del nuevo crédito.

- Ahorro operacional:

**Ingresos corriente**  
 (menos) **(Gastos de funcionamiento)**  
 (menos) **(Transferencias pagadas por las entidades territoriales)**

**Ahorro operacional**

A continuación se muestran los componentes de los ingresos corrientes y los gastos de funcionamiento que se utilizan como base de cálculo para el endeudamiento de las ET.

**Tabla 1.** Componentes de ingresos corrientes y gastos de funcionamiento

INGRESOS CORRIENTES
Tributarios
No tributarios
Regalías
Compensación monetaria efectivamente recibidas
Transferencias nacionales
Participación en las rentas de la nación
Recursos de balance
Rendimientos financieros
(-) Activos, inversión y rentas que respalden procesos de titularización vigentes

INGRESOS CORRIENTES
Salarios
Honorarios
Prestaciones sociales
Aportes a seguridad social

**Fuente:** Elaboración propia.

El cálculo de los ingresos corrientes y el ahorro operacional se hará tomando la ejecución presupuestal soportada en la contabilidad pública del año inmediatamente anterior y teniendo en cuenta un ajuste correspondiente a la meta de inflación establecida por el Banco de la República para la vigencia presente.

En el caso de las entidades descentralizadas de las ET, la capacidad de pago será calculada por el Gobierno nacional teniendo en cuenta otros criterios: el tipo de entidad, la actividad de cada una y la composición de ingresos y gastos.

Como medida para hacer seguimiento y evaluación a estas condiciones y límites establecidos por el Gobierno, relacionados con el endeudamiento, se crean los planes de desempeño, que en la Ley 358 de 1997 se definen como programas de ajuste fiscal, financiero y administrativo y deben estar orientados a restablecer la solidez económica y financiera de las ET y garantizar el mantenimiento de la capacidad de pago y mejoramiento de los indicadores de endeudamiento de las mismas. Además, estos planes deben contemplar medidas de racionalización del gasto y fortalecimiento de ingresos propios.

La información concerniente a la evolución y desarrollo de dichos planes debe ser enviada trimestralmente a la Dirección General de Apoyo Fiscal (DAF) del MinHacienda, de lo contrario, se impondrán las sanciones a que haya lugar.

A su vez, las corporaciones públicas y las Contralorías de las ET deben vigilar el cumplimiento de los planes de desempeño.

La vigencia de los planes de desempeño existirá hasta tanto la relación intereses/ahorro operacional cumpla el límite establecido, es decir, no supere o sea igual al 40%.

El incumplimiento de los planes de desempeño por parte de las ET dará lugar a la imposibilidad de obtener nuevo crédito público, solo se podrá hacer mediante la autorización del MinHacienda con la solicitud de renegociación del plan de desempeño vigente.

La superintendencia financiera podrá sancionar a aquellas entidades financieras que otorguen crédito a ET sin atender las disposiciones de esta ley.

Cuando el Gobierno nacional exponga proyectos de ley relacionados con el presupuesto y el endeudamiento, debe soportar ante el Congreso de la República su capacidad de pago, partiendo de las siguientes relaciones:

$$\frac{\text{SALDO Y SERVICIO DE LA DEUDA}}{\text{PIB}}$$

$$\frac{\text{SALDO Y SERVICIO DE LA DEUDA}}{\text{EXPORTACIONES}}$$

### 3. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES

El Estado, en aras de lograr una distribución equitativa del dinero entre las entidades a su cargo, establece el Sistema General de Participaciones (SGP) el cual está reglamentado en la Ley 715 del 2001 que especifica cómo serán distribuidos los recursos del Estado teniendo en cuenta los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política (ver tabla 2).

**Tabla 2.** Generalidades de la Constitución para el Sistema General de Participaciones

GENERALIDADES DE LA CONSTITUCIÓN PARA EL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	
Artículo	Descripción
151	El congreso generará las leyes para temas de su propia regulación y de la cámara, además de los siguientes temas: presupuesto de renta, ley de apropiaciones, plan general de desarrollo y competencias normativas de las entidades territoriales, estas leyes deberán ser aprobadas por la mayoría de los votos de las cámaras.
288	Ley orgánica de ordenamiento territorial que regula la distribución de competencias entre el estado y sus entidades territoriales.
356	Delimita los servicios que prestará la Nación, Departamentos, Distritos y Municipios y provee los recursos para prestar los mismos, mediante el Sistema General de Participantes, los cuales deben primar para Salud, Educación, Servicios públicos y Saneamiento, según especificaciones de población y habitantes.
357	Indica cómo se establece el aumento del Sistema General de Participantes y criterios a tener en cuenta sobre dichos aumentos con sus respectivas vigencias.

**Fuente:** Elaboración propia.

En la tabla 3 se muestra el cálculo del incremento anual para el SGP que fue establecido como medida inicial y tuvo vigencia hasta el año 2007.

**Tabla 3.** Cálculo del incremento para el SGP al año 2007

CALCULO DEL INCREMENTO GENERAL DE PARTICIPACIONES					VARIACIONES PORCENTUALES ENTRE AÑOS				PROMEDIO DE LAS VARIACIONES
CONCEPTO									
Año 0	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Tasa de aumento de las participaciones
INGRESOS CORRIENTES DE LA NACIÓN (TRIBUTOS RECIBIDOS Y DESTINADOS POR ESTADO DE EXCEPCIÓN)									
\$ 90	\$ 100	\$ 110	\$ 115	\$ 110	11,11 %	10,00 %	4,55 %	-4,35 %	5,33 %

**Fuente:** Elaboración propia.

Para los años 2008-2010 se estableció otro patrón de incremento para el SGP y el cálculo que rige a partir del año 2011 se explica en la tabla 4.

**Tabla 4.** Cálculo del incremento para el SGP actual.

CÁLCULO DEL INCREMENTO DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES ACTUAL			
Ítem	Detalle	Ejemplo de cálculo	Incremento
Vigencia	2011 y 2016		
Base de cálculo	Tasa de inflación + Tasa de crecimiento real (TCR) 3 %	TS= 2 % + TCR= 3 %	5 %
Excepciones	Si TCR certificada por el DANE > 4 % incremento será: Tasa de inflación + TCR 3 % + puntos deferencia TCR > 4%	TCRD 7 %; Cálculo TS= 2 % + TCR= 3 % + (7 % - 4 %)	8 %
Incremento especial para educación	1.8 %	Al incremento se le suma el 1.8 %	

**Fuente:** Elaboración propia.

Del SGP total se deducirá previamente cada año el 4 %, y será realizado por el MinHacienda antes de realizar la distribución, cuyo porcentaje será distribuido como se muestra en el la tabla 5.

**Tabla 5.** Deducciones del SGP.

CONCEPTO	PORCENTAJE
Resguardos indígenas	0,52 %
Municipios limítrofes al Río Grande de la Magdalena en su proporción con la rivera.	0,08 %
Alimentación escolar en distritos y municipios.	0,50 %
Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, FONPET	2,90%
<b>TOTAL</b>	<b>4,00 %</b>

**Fuente:** Elaboración propia.

El SGP se encuentra discriminado por cuatro grupos (ver tabla 6).

**Tabla 6.** Destinación del SGP

CONCEPTO	PORCENTAJE
Educación	58,50 %
Salud	24,50 %
Agua potable	5,40 %
Propósito general	11,60 %
<b>TOTAL</b>	<b>100,00 %</b>

**Fuente:** Elaboración propia.

Los recursos destinados a cada uno de estos grupos son distribuidos de acuerdo a unos aspectos definidos en esta ley, a continuación se describe la destinación y criterios de distribución que son tomados en cuenta para determinar la participación de cada componente por cada entidad territorial.

## Educación

### *Destinación*

Los recursos de este grupo serán destinados específicamente a todas aquellas erogaciones necesarias para la prestación del servicio como mantenimiento de infraestructura, pago de salarios al personal docente, entre otras.

## Criterios de distribución

- Población atendida: criterio que se basa en el establecimiento anual de una asignación por estudiante, de acuerdo a una tipología que se determina por nivel educativo (preescolar, básica y media) y zona (rural y urbana), esta asignación será fijada según la disponibilidad de recursos del SGP, con base en esta asignación, se determina la participación por población atendida:

$$\text{Asignación atendida} \times \text{Población atendida con recursos del sistema general de participaciones} = \text{Participación de población atendida}$$

- La población atendida es aquella que estaba matriculada en el año inmediatamente anterior, y era financiada con los recursos provenientes del SGP. Población por atender en condiciones de eficiencia: al distribuir los recursos con base en este criterio de distribución se dará prioridad a aquellas entidades territoriales con menor cobertura en el sector educativo. El Conpes establece, anualmente, el porcentaje de la población que se pretende atender en la vigencia fiscal del próximo año, los recursos destinados a educación de acuerdo a este criterio, se determinan así:

$$\text{Porcentaje de población por atender} \times \text{Asignación de niño por atender} = \text{Participación de población por atender}$$

La asignación de niño por atender se determinará anualmente por la nación y corresponderá a un porcentaje de la asignación por niño atendido.

- Equidad: de acuerdo a este criterio de distribución, se podrán distribuir recursos adicionales a las entidades territoriales con base a un indicador de pobreza que certifica el DANE.

## Salud

### *Distribución*

Los recursos destinados a este grupo se deben destinar de la siguiente manera:

- Financiación de subsidios a la demanda: los recursos destinados a la financiación de estos subsidios se incrementaran anualmente

de acuerdo a la inflación, el importe de este aumento se destinará a financiar a la población por atender del régimen subsidiado con nueva afiliación en la vigencia

- Financiación de servicios de salud a la población no cubierta con los subsidios a la demanda.
- Otros recursos para actividades complementarias a los subsidios a la demanda serán destinados a la ampliación de cobertura.

### ***Criterios de distribución***

- Población por atender: corresponde al total de la población de cada entidad territorial certificada por el DANE.
- Equidad: es un porcentaje fijado a cada entidad territorial de acuerdo con los niveles de pobreza y riesgos en salud pública.
- Eficiencia administrativa: la distribución de recursos con base en este criterio se hace de acuerdo al nivel de cumplimiento de las metas trazadas para el sector salud.

## **Participación de propósito general**

### ***Distribución***

Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta podrán destinar estos recursos a la inversión u otros relacionados con gastos de funcionamiento, además, cada distrito y municipio, destinará recursos a la cultura, recreación y deporte, y para el Fondo Nacional de Pensiones (FONPET).

### ***Criterios de distribución***

- 17%: este porcentaje de los recursos de propósito general serán destinados a aquellas entidades territoriales con menos de 24.000 habitantes, a su vez, estos recursos se distribuirán de la siguiente manera:
  - 60 % de acuerdo al grado de pobreza definido por el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI).
  - 40 % de acuerdo a la información de la población certificada por el DANE, incluyendo la población desplazada.
- 83 %: distribuido entre los distritos y municipios, incluyendo aquellos con población menor a 25.000 habitantes.

- 40 % de acuerdo al grado de pobreza definido por el índice NBI.
- 40 % según la información de la población certificada por el DANE, incluyendo la población desplazada.
- 10 % de acuerdo a la eficiencia fiscal, la cual se determina con base en el crecimiento de los ingresos tributarios per cápita de las tres últimas vigencias.
- 10 % de acuerdo a la eficiencia administrativa en la racionalización del gasto público, es decir, estos recursos se dan a aquellas entidades territoriales que no superen el límite de gastos de funcionamiento establecido en la ley 617 de 2000 con base en la categorización de las mismas.

Cada municipio debe enviar a la Secretaría de Planeación Departamental, un informe sobre la administración de los recursos provenientes del S; cuando estas entidades identifiquen alguna irregularidad, deben informar a los organismos de control a que haya lugar.

Además, estas Secretarías tienen que elaborar un informe semestral sobre la evaluación de la gestión fiscal y los resultados, dicho informe deberá ser enviado al DNP e informado a la comunidad por un medio masivo de comunicación.

#### 4. CATEGORIZACIÓN DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

Es necesario observar detenidamente la Ley 617 de 2000, cuyos objetivos principales son fortalecer la descentralización; la racionalidad del gasto público; y la realización de adiciones a la Ley orgánica del presupuesto.

En la tabla 7 se describe la categorización presupuestal por departamentos.

**Tabla 7.** Categorización presupuestal por departamentos.

TIPO	DESCRIPCIÓN	NOTA
Categoría especial	Departamentos población > 2.000.000	
	Ingresos corrientes de libre destinación anuales en adelante ICLD > 600.000 SMMLV	
Primera categoría	Departamentos población entre 700.001 y 2.000.000	
	ICLD entre 170.001 y 600.000 SMMLV	

TIPO	DESCRIPCIÓN	NOTA
Segunda categoría	Departamentos población entre 390.001 y 700.000	Los departamentos que cumplan con la categorización de población, pero cuyos ingresos sean superiores o inferiores a su categoría se clasificarán en la que pertenezca a ICLD
	ICLD entre 122.001 y 170.000 SMMLV	
Tercera categoría	Departamentos población entre 100.001 y 390.000	
	ICLD entre 60.001 y 122.000 SMMLV	
Cuarta categoría	Departamentos población < 100.000	
	ICLD < 60.000 SMMLV	

**Fuente:** Elaboración propia.

La categorización departamental será dictaminada por su respectivo gobernador antes del 31 de octubre de cada año, y tendrá vigencia para el siguiente periodo, teniendo en cuenta la certificación de ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) expedida por el Contralor General de la Nación y el nivel de población del año anterior, establecido por La Dirección General del DANE, si no se cumple el lapso de publicación sobre la categoría específica, el Contralor tendrá la obligación de publicar dicha certificación en el mes de noviembre.

En la tabla 8 muestran las categorías presupuestales y su descripción.

**Tabla 8.** Categorización presupuestal por distritos y municipios.

TIPO	DESCRIPCIÓN	NOTA
Categoría especial	Distritos y municipios población => 500.001	Los distritos y municipios que cumplan con la categorización de población, pero cuyos ingresos sean superiores o inferiores a su categoría, se clasificarán en la que corresponda de acuerdo a los ICLD, no pueden descender más de dos categorías entre un año y otro
	Ingresos corrientes de libre destinación anuales en adelante ICLD > 400.000 SMMLV	
Primera categoría	Distritos y municipios población entre 100.001 y 500.000	
	ICLD entre 100.001 y 400.000 SMMLV	
Segunda categoría	Distritos y municipios población entre 50.001 y 100.000	
	ICLD entre 50.001 y 100.000 SMMLV	
Tercera categoría	Distritos y municipios población entre 30.001 y 50.000	
	ICLD entre 30.001 y 50.000 SMMLV	

TIPO	DESCRIPCIÓN	NOTA
Cuarta categoría	Distritos y municipios población entre 20.001 y 30.000	
	ICLD entre 25.001 y 30.000 SMMLV	
Quinta categoría	Distritos y municipios población entre 10.001 y 20.000	
	ICLD entre 15.001 y 25.000 SMMLV	
Sexta categoría	Distritos y municipios población entre < 10.000	
	ICLD entre 15.000 SMMLV	

**Fuente:** Elaboración propia.

La categorización de distritos y municipios será dictaminada por su respectivo alcalde antes del 31 de octubre de cada año, y tendrá vigencia para el siguiente periodo, teniendo en cuenta la certificación de ICLD expedida por el Contador General de la Nación y el nivel de población del año anterior establecido por el DANE, si no se cumple el lapso de publicación sobre la categoría específica, el Contralor tendrá la obligación de publicar dicha certificación en el mes de noviembre.

Para el caso de los distritos y municipios se tendrán en cuenta los supuestos de clasificación especial que se pueden ver en la tabla 9.

**Tabla 9.** Categorización presupuestal especial para distritos y municipios

TIPO	DESCRIPCIÓN
Clasificación especial	Distritos y municipios de frontera con población =< 70.000. Se clasificarán en la cuarta categoría
	Los gastos de funcionamiento no podrán superar los ICLD
Distritos y municipios concordantes al distrito capital	Población > 300.000 serán clasificados en categoría segunda

**Fuente:** elaboración propia.

Se determina de manera expresa que tanto los distritos, municipios o departamentos en que sus gastos de funcionamiento excedan los ICLD serán clasificados en la categoría inmediatamente anterior, en el próximo periodo de clasificación.

Por ende, es conveniente definir cuáles de los gastos de funcionamiento de las ET deben ser financiados con los ICLI (Ingresos tributarios y no tributarios descontando las rentas de destinación específica), estos deben ser suficientes para abarcar obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional y en menor medida tratar de financiar la inversión pública de las mismas.

## 5. LIMITACIONES EN EL USO DE LOS INGRESOS DE DESTINACIÓN ESPECÍFICA

Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación: el gobierno establece unas limitaciones a las ET en las que determina qué partidas o dineros de uso específico pueden ser utilizados para los gastos de funcionamiento de estas, así:

La participación de los municipios en los ingresos corrientes de la nación de forzosa inversión;

Los ingresos percibidos en favor de terceros que, por mandato legal o convencional, las ET, estén encargadas de administrar, recaudar o ejecutar;

Los recursos del balance, conformados por los saldos de apropiación financiados con recursos de destinación específica;

Los recursos de cofinanciación;

Las regalías y compensaciones;

Las operaciones de crédito público, salvo las excepciones que se establezcan en las Leyes especiales sobre la materia;

La sobretasa al ACPM;

Otros aportes y transferencias con destinación específica o de carácter transitorio;

Los rendimientos financieros producto de rentas de destinación específica (Ley 617 de 2000, art. 3 parágrafo 10).

Es válido aclarar que las obligaciones con docentes y personal del sector salud que se financien con ICLI, y que no sean extinguidos en el periodo de vigencia, deben seguir siendo financiados con el ICLI, además, los gastos de funcionamiento que se causen en un periodo y no se cancelen, deben tener la misma connotación para el próximo periodo, todo contrato de prestación de servicios de actividades administrativas será considerado un gasto de funcionamiento.

A continuación, se muestran los límites establecidos por la ley para la ejecución de los ICLI en los departamentos y municipios.

**Tabla 10.** Límite de gastos por departamentos y órganos

TIPO	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LOS DEPARTAMENTOS	GASTOS DE LAS ASAMBLEAS	CONTRALORÍAS DEPARTAMENTALES
<b>Categoría</b>	<b>Límite</b>	<b>Límite</b>	<b>Límite</b>
Especial	50 %	<= 80 % remuneración de los diputados	1.2 %
Primera	55 %	<= 60 % remuneración de los diputados	2.0 %
Segunda	60 %	<= 60 % remuneración de los diputados	2.5 %
Tercera y cuarta	70 %	<= 25 % remuneración de los diputados	3.0 %
Base de cálculo	ICLI	Remuneración de los diputados Gastos diferentes	3.0 %

**Fuente:** Elaboración propia.

**Tabla 11.** Límite de gastos por distritos, municipios y órganos

TIPO	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LOS DEPARTAMENTOS	GASTOS DE LAS ASAMBLEAS	CONTRALORÍAS DEPARTAMENTALES
<b>Categoría</b>	<b>Límite</b>	<b>Límite</b>	<b>Límite</b>
Especial	50 %	<= 80 % remuneración de los diputados	1.2 %
Primera	55 %	<= 60 % remuneración de los diputados	2.0 %
Segunda	60 %	<= 60 % remuneración de los diputados	2.5 %
Tercera y cuarta	70 %	<= 25 % remuneración de los diputados	3.0 %
Base de cálculo	ICLI	Remuneración de los diputados Gastos diferentes	ICLI

**Fuente:** Elaboración propia.

Las ET podrán realizar los ajustes respectivos a los gastos de funcionamiento si los ICLI no se ajustan a lo presupuestado, con el fin de no sobrepasar los mismos.

Los municipios que no cumplan con los límites expuestos en la ley frente a clasificación y gastos de funcionamiento, deben presentar un plan de saneamiento, el cual será observado por las asambleas departamentales, en caso de no generar cumplimiento en las próximas dos vigencias, deberán fusionarse con otros municipios y el Estado girará los dineros al municipio absorbente.

Los honorarios de contralores departamentales no podrán ser superiores a un salario diario del respectivo gobernador, para los diputados se establece el pago mensual por categorías (ver tabla 12).

**Tabla 12.** Remuneración de los diputados

CATEGORÍA DE DEPARTAMENTO	REMUNERACIÓN DE DIPUTADOS
Especial	30 SMMLV
Primera	26 SMMLV
Segunda	25 SMMLV
Tercera y cuarta	18 SMMLV

**Fuente:** Elaboración propia.

Los honorarios de los concejales y contralores municipales no podrán ser superiores a un salario diario del respectivo alcalde, para los concejales se establece el pago por la asistencia a cada sesión, sin embargo, existe una cantidad de sesiones máximas a las que pueden asistir estos funcionarios según lo muestra la tabla 13.

**Tabla 13.** Cantidad de sesiones máximas por categoría de municipio.

CATEGORÍA	ORDINARIOS	EXTRAORDINARIOS
Especial	150	30
Primera	150	30
Segunda	150	30
Tercera	70	12
Cuarta	60	12
Quinta	48	12
Sexta	48	12

**Fuente:** Elaboración propia

Para el cumplimiento del adecuado manejo del tesoro público está designado por la ley el Personero, el cual debe realizar actividades de control, planeación y revisión de la ejecución de la gestión fiscal en cada municipio.

El distrito especial de Bogotá D. C. tiene segregaciones especiales para los rubros y erogaciones de gastos de administración (ver tabla 14).

**Tabla 14.** Gastos y salarios de Bogotá D. C.

TIPO	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE BOGOTÁ D.C	CONCEJO	CONTRALORÍA
	Límite	Límite	Límite
Especial	50 %	3.640 SMMLV + 2.0 % ICLI	3.640 SMMLV + 3.0 % ICLI
Salarios		Consejales por asistencia a cada asamblea con base en el sueldo mensual del Alcalde / 20 siempre y cuando no supere el sueldo del alcalde. Ediles por asistencia a cada asamblea con base en el sueldo mensual del Alcalde local / 20 siempre y cuando no supere el sueldo del alcalde local	No podrá ser superior al 100 % del salario del alcalde

**Fuente:** Elaboración propia

Si las ET no cumplen con lo estipulado en esta ley y las normas de contabilidad dictadas por el Estado, este a su vez, no realizará ningún tipo de transferencia hacia estas.

## 6. INFORME DE DESEMPEÑO FISCAL DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley 617 de 2000, donde se establece la responsabilidad del DNP de publicar en medios de amplia circulación nacional por lo menos una vez al año, los resultados de la evaluación de la gestión de todas las ET y de sus organismos de control, para esta razón, el DNP determinará las metodologías que le serán útiles para cumplir esta función, el último informe publicado por el DNP es sobre el desempeño fiscal de los departamentos y municipios en el año 2010, es conveniente expresar que este informe puede tener gran utilidad en la evaluación de resultados de gestión fiscal de las ET.

De este modo, es válido revisar el informe al que se hace mención para considerar las metodologías utilizadas por el DNP para evaluar la evolución del desempeño fiscal de las ET.

Fuentes de información para análisis departamental:

- Ejecuciones presupuestales reportadas al MinHacienda y a través del FUT.
- Saldo de la deuda reportado a la CGR y al DNP.
- El indicador de gastos de funcionamiento/ingresos corrientes de libre destinación certificados por MinHacienda.

Fuentes de información para análisis municipal:

- Ejecuciones presupuestales reportadas al DNP y a través del FUT.
- Saldo de la deuda reportado a la CGR y al DNP.
- El indicador de gastos de funcionamiento (ICLD), certificados por la secretaria de planeación departamental o calculado con base en las ejecuciones presupuestales reportadas al DNP.

Es responsabilidad de cada ET la veracidad de la información reportada, el DNP solo utiliza esta información para calcular los indicadores, generar el informe y publicarlo según las responsabilidades que le fueron asignadas en la Ley 617 de 2000.

Teniendo en cuenta que la evaluación que realiza el DNP de las ET busca determinar la liquidez real de las mismas para cumplir con sus compromisos de pago, es importante tener en cuenta que los ingresos y gastos deben tener una adecuada clasificación.

Los criterios que se tienen en cuenta para realizar esta clasificación son:

- La información está organizada con base en las recomendaciones del manual del Fondo Monetario Internacional (FMI) y se clasifica de acuerdo al destino y objeto de los gastos e ingresos, y no a su recurrencia, clasificación que resulta útil para medir correctamente el déficit corriente y el déficit total.
- Las cuentas de ingreso no incluyen las partidas presupuestales causadas o comprometidas en vigencias anteriores y que aún no se han hecho efectivas, es decir, dichas partidas pasaran al presupuesto de la próxima vigencia como una cuenta de financiación del déficit.
- Los recursos de balance son los recursos provenientes de la liquidación de la vigencia anterior, estos recursos se incluyen en el presupuesto de ingresos, el DPN no los incluye como ingresos de la vigencia objeto de evaluación teniendo en cuenta que en su mayoría estos rubros tienen una destinación específica.
- En esta evaluación, los pagos correspondientes a gastos que aumenten el capital social (remuneración de maestros, alimentación escolar, subsidios otorgados, capacitaciones, etc.), se consideran como gastos de inversión y no como gastos de funcionamiento.

- Con respecto a la información de las ejecuciones presupuestales, las entidades registran el gasto independientemente si se han generado flujos monetarios simultáneamente, es decir, se registran con base al principio de causación, pero los ingresos por el contrario son de caja, solo se registran si son efectivamente recibidos durante la vigencia.

En esta metodología, las cuentas de gastos e ingresos se clasifican según su destinación, es decir, se separan en si son para cubrir gastos recurrentes (corrientes) o para cubrir gastos de inversión (ver figura 4).

Los ingresos se clasifican en:



Los gastos se clasifican en:



**Fuente:** Elaboración propia.

Al realizar dicha clasificación, se puede calcular el déficit/superávit de capital y el déficit/superávit total de las ET, así:

INGRESO CORRIENTE	=	GASTO CORRIENTE	AHORRO / DESAHORRO CORRIENTE
INGRESO DE CAPITAL	=	GASTO DE CAPITAL	SUPERÁVIT / DÉFICIT DE CAPITAL
DESAHORRO CORRIENTE	+	DÉFICIT DE CAPITAL	DÉFICIT TOTAL
AHORRO CORRIENTE	+	SUPERÁVIT DE CAPITAL	SUPERÁVIT TOTAL

Si existe superávit significa que no se están utilizando los recursos, pero si se presenta un déficit, este debe ser financiado con recursos diferentes a los nombrados; esta financiación podrá ser interna o externa. De manera general, estas son las fuentes de financiación del déficit:

- (+) **Movimiento créditos netos**
- (+) **Movimiento neto activos financieros con sistema financiero**
- (+) **Movimiento neto títulos y activos con otras entidades financieras**
- (+) **Movimiento neto en caja de la entidad**
- (+) **Movimiento otros títulos y activos financieros**

---

(=) **Financiamiento interno neto**

---

- (+) **Financiamiento de largo plazo**
- (+) **Financiamiento de corto plazo**
- (+) **Financiamiento en bonos**
- (+) **Variación en activos externos**

---

(=) **Financiamiento externo neto**

---

- (+) **Ingresos por privatizaciones**
- (+) **Ingresos por concesiones**

---

(=) **Privatizaciones**

---

Los aspectos medidos en el informe del DNP son:

- La capacidad de las ET para autofinanciar su funcionamiento.
- El grado de dependencia de las transferencias.
- El esfuerzo por fortalecer los recursos fiscales.
- La capacidad de ahorro de las ET.

El peso relativo de la inversión en el gasto total.

La capacidad de respaldo del servicio de la deuda.

Los cambios en los resultados fiscales frente a los alcanzados en la vigencia anterior (DNP, 2011).

La medición del desempeño fiscal contempla un gran conjunto de variables, por esto, la metodología del DNP es sintetizar todas las variables en un solo indicador llamado Índice de desempeño fiscal, el cual se calcula de la siguiente manera:

$$\text{Calificación}_i = \alpha_1 * x_1 + \alpha_2 * x_2 + \alpha_3 * x_3 + \alpha_4 * x_4 + \alpha_5 * x_5 + \alpha_6 * x_6$$

**Donde**

**i: 1, 2,..... 1102 municipios**

**$\alpha_i$ : 1, 2, ..... 6 ponderadores estimados de cada uno de los indicadores calculados**

**xi: 1, 2, ..... 6 número de indicadores incluidos en la evaluación**

**Fuente:** Departamento Nacional de Planeación (2011). Desempeño Fiscal 2010.

Indicador que tiene una escala de 0 a 100, mientras más cerca esté el resultado de 100, será mejor el desempeño de las ET.

Este índice resulta de agregar estos indicadores de gestión financiera:

1. Autofinanciación de los gastos de funcionamiento: señala qué parte de los recursos de libre destinación son asignados a gastos de personal y demás gastos de la administración de las ET, los parámetros y límites a tener en cuenta en el cálculo de este indicador están expresados en la Ley 617 de 2000.

$$\text{AUTOFINANCIACIÓN DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO} = \frac{\text{GASTOS DE FUNCIONAMIENTO}}{\text{INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACIÓN}}$$

2. Respaldo del servicio de la deuda: se obtiene de la proporción de los ingresos que respaldan el servicio a la deuda; está relacionado con los indicadores establecidos en la Ley 358 de 1997, es decir, la deuda no debe superar la capacidad de pago de las ET.

$$\text{RESPALDO DEL SERVICIO A LA DEUDA} = \frac{\text{SERVICIO DE LA DEUDA}}{\text{INGRESOS DISPONIBLES}}$$

3. Dependencia de las transferencias de la nación y las regalías: mide la importancia que tienen las transferencias recibidas de la nación y las regalías con respecto a las fuentes de financiación, si el resultado supera el 60 % significa que las ET financian, en gran medida, los

gastos con los recursos percibidos por estas dos fuentes, en este cálculo se excluye de las transferencias el valor de la cofinanciación pues no son homogéneas en todas las entidades.

$$\text{DEPENDENCIA DE LAS TRANSFERENCIAS DE LA NACIÓN Y LAS REGALÍAS} = \frac{\text{TRANSFERENCIAS + REGALÍAS}}{\text{FUENTES DE FINANCIACIÓN}}$$

4. Generación de recursos propios: señala el esfuerzo fiscal de los administradores de las ET para generar recursos adicionales a los percibidos por las fuentes del tercer indicador, es decir, de generar sus propias rentas.

$$\text{GENERACIÓN DE RECURSOS PROPIOS} = \frac{\text{ING. TRIBUTARIOS + ING. NO TRIBUTARIOS}}{\text{INGRESOS CORRIENTES}}$$

5. Magnitud de la inversión: mide la participación de la inversión en el gasto total, es conveniente que el resultado sea mínimo el 50 %, es decir, que no menos de este porcentaje sea destinado a gastos de inversión.

Los gastos de inversión tomados como base para el cálculo de este indicador incluyen aquellos destinados a mejorar el capital físico para la prestación de servicios sociales como colegios, hospitales, etc., y aquellos relativos a mejorar la generación de beneficios del recurso humano.

$$\text{MAGNITUD DE LA INVERSIÓN} = \frac{\text{FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO + INVERSIÓN SOCIAL}}{\text{GASTO TOTAL}}$$

6. Capacidad de ahorro: muestra la solvencia de las ET para generar excedentes propios que se destinen a inversión, es conveniente que el resultado sea positivo, es decir, que las ET generen ahorro.

En los ingresos corrientes no solo se incluyen los ingresos de libre destinación, sino también aquellos que no tienen una destinación forzosa para inversión; a su vez, al gasto corriente se le suman los intereses de la deuda.

$$\text{CAPACIDAD DE AHORRO} = \frac{\text{INGRESOS CORRIENTES - GASTOS CORRIENTES}}{\text{GASTO TOTAL}}$$

## 7. ORGANISMOS DE CONTROL DE LA GESTIÓN FISCAL

El control de la gestión fiscal está a cargo de la CGR y de organismos del Estado, importantes en el cumplimiento de esta función pública; en adelante se expondrá sobre dichos entes que se involucran en el control de la gestión fiscal de las ET y en el rol que cumple cada una en este proceso.

### 7.1 Contraloría General de la República

El ente responsable del control de la gestión fiscal en la República de Colombia es la CGR, la cual surgió luego de una contratación de especialistas estadounidenses por el gobierno de Pedro Nel Ospina en 1923, con la que se buscaba redefinir las instituciones fiscales, monetarias y financieras del país; este hecho se dio mediante la conocida misión Kemmerer, que impulsó el surgimiento del Banco de la República, a esta misión se debe la transformación de la antigua corte de cuentas en la actual CGR de Colombia.

La Contraloría se creó con la Ley 42 de 1923 que reorganizó la contabilidad oficial, en esta ley se estableció que la competencia de la entidad era examinar las cuentas de los funcionarios que tuvieran a su cargo la recepción, pago y custodia de los fondos de la nación.

Varios años más tarde, en la Constitución Política de Colombia del año 1991, en el artículo 267, se define la CGR como una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal, cuya principal función pública es el control fiscal, y que desarrolla a través de la vigilancia de la gestión fiscal de todos aquellos que manejen fondos de la nación; a partir de esto, no solo se ejerce control en los funcionarios sino en toda persona o entidad que maneje fondos públicos.

De este modo, su control se realizará en forma posterior y selectiva e incluirá el control financiero, de gestión y de resultados.

Las funciones del Contralor General de la República se establecen en el artículo 268 de la CPC.

Artículo 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:

1. Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas de los responsables del manejo de fondos o bienes de la nación, e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.
2. Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.

3. Llevar un registro de la deuda pública de la nación y de las ET.
4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la nación.
5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma.
6. Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado.
7. Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el Estado de los recursos naturales y del ambiente.
8. Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos penales o disciplinarios.
9. Presentar proyectos de ley relativos al régimen del control fiscal y a la organización y funcionamiento de la Contraloría General.
10. Proveer mediante concurso público los empleos de su dependencia que haya creado la ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Contraloría. Se prohíbe a quienes formen parte de las corporaciones que intervienen en la postulación y elección del Contralor, dar recomendaciones personales y políticas para empleos en su despacho.
11. Presentar informes al Congreso y al Presidente de la República sobre el cumplimiento de sus funciones y certificación sobre la situación de las finanzas del Estado, de acuerdo con la ley.
12. Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial.
13. Las demás que señale la ley.

Y presentar a la Cámara de Representantes la Cuenta General de Presupuesto y del Tesoro y certificar el balance de la Hacienda presentado al Congreso por el Contador General. (CPC, art. 268).

## 7.2 Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Este ministerio fue creado con la Ley 31 de 1923, y se encarga de coordinar la Política macroeconómica, definir, formular y ejecutar la Política fiscal de Colombia, además de gestionar los recursos públicos de la nación, entre otros aspectos.

Entre sus funciones, en lo que compete a la naturaleza de este escrito, se pueden destacar algunas establecidas por el decreto 246 de 2004.

Artículo 3°. Funciones. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público tendrá las siguientes funciones:

- Participar en la definición y dirigir la ejecución de la Política económica y fiscal del Estado.
- Coordinar con la Junta Directiva del Banco de la República las Políticas gubernamentales en materia financiera, monetaria, crediticia, cambiaria y fiscal.
- Coordinar, dirigir y regular la administración y recaudación de los impuestos que administra la Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; y regular de conformidad con la ley, la administración y recaudo de las rentas, tasas, contribuciones fiscales y parafiscales, multas nacionales y demás recursos fiscales, su contabilización y gasto.
- Elaborar informes y estudios sobre evasión tributaria y aduanera con el fin de trazar las Políticas sobre la materia.
- Dirigir la preparación, modificación y seguimiento del Presupuesto General de la Nación, del presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, de las Sociedades de Economía Mixta asimiladas a estas, de las entidades financieras de carácter público y de los recursos parafiscales en las condiciones establecidas en la ley.
- Vigilar el uso de recursos públicos administrados por entidades privadas. En ejercicio de esta función podrá objetar la ejecución y administración de estos recursos, en las condiciones propuestas por el administrador de estos, cuando esta no se ajuste a la ley o a los lineamientos de la Política económica y fiscal.
- Administrar el Tesoro Nacional y atender el pago de las obligaciones a cargo de la Nación, a través de los órganos ejecutores o directamente, en la medida en que se desarrolle la Cuenta Única Nacional.
- Asesorar y asistir a las ET en materia de administración pública, especialmente en los temas de eficiencia administrativa y fiscal.

- Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las ET y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica. (Decreto 246 de 2004, art. 3).

Es válido destacar la existencia del CONFIS, pues siendo una unidad perteneciente al MinHacienda, tiene entre otras, la función de elaborar análisis y diagnósticos con el fin de hacer seguimiento a la situación fiscal de la nación, y de este modo, brindar asesoría al ministro en materia de Política fiscal.

Además, es conveniente señalar la relevancia que tiene el DAF en el control fiscal de las ET, pues esta división tiene como misión asesorar y ofrecer acompañamiento a las ET con relación a temas financieros, tributarios y fiscales; en forma general, favorece la razonabilidad financiera y fiscal de las mismas.

### 7.3 Auditoría General de la República

En la Ley 42 de 1923 tuvo sus inicios esta figura de control, sin embargo, en esta ley el auditor se contempló como el ayudante del Contralor General de la República, hoy en día el Auditor General de la República tiene una función con mayor relevancia.

Esta entidad es un organismo de vigilancia de la gestión fiscal, con autonomía jurídica, administrativa, contractual y presupuestal. En el artículo 274 de la Constitución Política de Colombia de 1991 se estableció que el Auditor General ejercería la vigilancia de la gestión fiscal de la CGR y de las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales.

### 7.4 Departamento Nacional de Planeación

En 1958 se creó el Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos, que posteriormente sufrió una transformación y se convirtió en el actual DNAP, órgano técnico asesor del Presidente de la República que orienta la formulación del Plan Nacional de Desarrollo y la realización del seguimiento de los recursos destinados a inversión.

Entre las funciones que resultan importantes para el control fiscal de las ET, se señalan a continuación algunas establecidas en el decreto 1832 de 2012:

- Diseñar y organizar los sistemas de evaluación de resultados de la administración pública, y difundir los resultados de las evaluaciones tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión.
- Asegurar una adecuada programación del presupuesto de las diferentes fuentes de recursos de inversión con base en las prioridades del gobierno y objetivos de desarrollo del país.
- Distribuir los recursos del SGP y hacer monitoreo a la ejecución del componente de propósito general.

## 7.5 Departamento Administrativo Nacional de Estadística

Esta entidad es responsable del procesamiento y organización de las estadísticas de Colombia, es importante su rol en el control de la gestión fiscal porque para el cálculo de varios indicadores que se toman como base en la evaluación de la misma se requiere información proveniente del DANE, teniendo en cuenta que esta entidad centraliza en gran medida la información del territorio nacional en diversos aspectos.

## 7.6 Personerías

Por su parte, las personerías tienen como función principal la defensa de derechos humanos e intereses de los ciudadanos, mediante la vigilancia de la conducta de los funcionarios públicos y aplicación de normas establecidas por el Gobierno, es importante indicar que el mal o buen desempeño fiscal de las ET determina sin lugar a duda, el bienestar y mejoramiento en la calidad de vida de la sociedad.

## 7.7 Veedurías ciudadanas

Ahora bien, existen también figuras de control, que muchas personas desconocen, y que garantizan, de algún modo, que los ciudadanos puedan ser parte activa del control de la gestión fiscal. Son las veedurías, mecanismos de control social que alientan la participación de los ciudadanos para ejercer el derecho de controlar la administración pública, derecho otorgado por el artículo 40 de la CPC.

## 8. Análisis de indicadores de gestión fiscal y acciones del gobierno central

Luego de realizar el recorrido por los diferentes componentes de la gestión fiscal, se hace un análisis de la información de los indicadores de la gestión fiscal realizados por el DNP para el año 2010 (desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2010) y el informe de resultados de la CGR del año 2012 (informe de gestión al congreso de la República 2011-2012).

## 8.1 Análisis inicial basado en el informe del DNP

Este informe afirma que la nación está en proceso de competitividad internacional, buscando lineamientos eficientes que sean concordantes a los objetivos generales y garantizando optimización de recursos, autosostenimiento de las E; velando por el pago de la deuda, intentando satisfacer las necesidades de la población colombiana, promoviendo inversión objetiva que aporte al sostenimiento del Estado.

Se evidencia en el informe que el Estado termina en general con un déficit en el año 2010 inferior a otros años, generado por la compensación entre déficit/superávit de 3/1, aunque en el documento se resta el mejoramiento de la gestión fiscal de las ET en la calificación por encima de 80 puntos, el porcentaje tan solo cubija al 7 % de los municipios, hecho que muestra un panorama devastador y preocupante sobre la gestión fiscal en general, de la nación, siendo notorios el detrimento y la corrupción que existe en el país.

El informe muestra un horizonte esperanzador por la calificación positiva de un 7 % del total de los municipios y por medidas expuestas en la ley 617 de 2000 en lo que corresponde a la normalización del gasto público y la reducción de la deuda que en décadas anteriores era impensable pagar o disminuir. Debido a que no hay informe de la gestión fiscal del año 2011, no se puede establecer de manera objetiva si la nueva Ley orgánica de ordenamiento territorial, 1474 de 2011, ha logrado algún tipo de mejora frente a la gestión fiscal y el cambio del gobierno por suscitar la descentralización de las ET con el gobierno, y mejorar en la autogestión que busca desmontar las diferencias interregionales e incentivar el desarrollo regional con metodologías efectivas de finanzas territoriales.

El principal análisis que realiza en DNP está centrado en:

- Autofinanciación de funcionamiento (límites de gasto).
- Dependencia de las transferencias de la nación.
- Fortalecer recursos fiscales enfocados a fuentes de financiamiento.
- Capacidad de generar ahorro.
- Importancia de la inversión con relación al gasto total.
- Capacidad de pago de la deuda.

Cuya finalidad es generar transparencia hacia la población y que las entidades encargadas del control en este caso la CGR genere medidas correctivas sobre las correspondientes ET.

Para crear una categorización de estos indicadores, el DNP los agrupa así:

- Disponibilidad de recursos: busca medir el esfuerzo propio de las ET frente a la gestión fiscal y las dependencias de estas ante los recursos recibidos de la nación.
- Manejo del gasto: pretende medir el tipo de gasto de las ET y si su aplicación es coherente con la realidad financiera de las mismas, además, que la inversión se ejecute en los lineamientos establecidos por la ley y la Constitución.
- Sostenibilidad del gasto: mide la capacidad de ahorro de las ET para gastos, inversión o sanear los pasivos.
- Manejo de la deuda: establece la capacidad de las ET para producir ingresos y garantizar el pago de la deuda, ya que si la relación de ingresos/deuda aumenta, será más difícil para las ET, la consecución de nueva financiación.

Las tablas 13 y 14 presentan el cálculo de los indicadores para la vigencia 2010 de los departamentos y municipios.

**Tabla 13.** Indicadores de desempeño fiscal departamental, consolidado departamental promedio 2010

INDICADORES FINANCIEROS	CONSOLIDADO	CONSOLIDADO DEPARTAMENTAL POR CATEGORÍAS DE LEY 617 DE 2000				
	Departamental	Especial	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta
<b>MOVILIZACIÓN DE RECURSOS:</b>						
Ingresos tributarios + No tributarios / ingresos corrientes * 100 %	85,19	99,55	98,24	97,52	94,16	63,33
Transferencias + Regalías / ingresos totales * 100 %	70,99	39,75	57,88	68,11	70,67	85,16
<b>MANEJO DEL GASTO:</b>						
Gastos de funcionamiento / ingresos corrientes de libre destinación (%)	59,24	48,40	58,36	55,35	57,77	65,98
Gastos de inversión / gastos totales (%)	83,16	67,14	81,78	83,75	83,48	87,29

INDICADORES FINANCIEROS	CONSOLIDADO	CONSOLIDADO DEPARTAMENTAL POR CATEGORÍAS DE LEY 617 DE 2000				
	Departamental	Especial	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta
<b>SOSTENIBILIDAD DEL GASTO:</b>						
Ahorro o déficit corriente / ingresos corrientes (%)	37,40	38,68	43,14	36,83	40,62	33,49
<b>MANEJO DE LA DEUDA:</b>						
Servicio de la deuda / ingreso disponible * 100 %	3,81	14,41	1,85	5,73	2,87	0,91
<b>DESEMPEÑO FISCAL:</b>						
<b>PROMEDIO DE INDICADOR FISCAL 2010</b>	<b>70,37</b>	<b>75,58</b>	<b>76,16</b>	<b>74,62</b>	<b>74,04</b>	<b>62,00</b>

**Tabla 14.** Indicadores de desempeño fiscal, consolidado municipal, 2010

INDICADORES FINANCIEROS	CONSOLIDADO	CONSOLIDADO MUNICIPAL POR CATEGORÍAS DE LEY 617 DE 2000						
	Municipal	Especial	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta	Quinta	Sexta
<b>MOVILIZACIÓN DE RECURSOS:</b>								
Ingresos tributarios + No tributarios / ingresos corrientes * 100 %	55,38	98,17	97,69	99,36	98,83	78,83	88,48	51,52
Transferencias + Regalías / ingresos totales * 100 %	73,85	25,85	33,94	37,90	32,52	59,10	46,08	77,19
<b>MANEJO DEL GASTO:</b>								
Gastos de funcionamiento / ingresos corrientes de libre destinación (%)	59,97	42,93	44,69	47,43	46,32	57,55	44,50	61,22
Gastos de inversión / gastos totales (%)	84,45	81,86	83,11	82,90	84,00	86,07	81,08	84,56
<b>SOSTENIBILIDAD DEL GASTO:</b>								
Ahorro o déficit corriente / ingresos corrientes (%)	36,18	57,03	57,83	53,86	54,75	43,27	54,13	34,47

INDICADORES FINANCIEROS	CONSOLIDADO	CONSOLIDADO MUNICIPAL POR CATEGORÍAS DE LEY 617 DE 2000						
	Municipal	Especial	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta	Quinta	Sexta
<b>MANEJO DE LA DEUDA:</b>								
Servicio de la deuda / ingreso disponible * 100 %	6,75	8,59	7,36	7,84	9,77	7,64	4,74	6,68
<b>DESEMPEÑO FISCAL:</b>								
<b>PROMEDIO DE INDICADOR FISCAL 2010</b>	<b>66,66</b>	<b>83,84</b>	<b>83,50</b>	<b>82,40</b>	<b>83,14</b>	<b>73,94</b>	<b>79,63</b>	<b>65,22</b>

**Fuente:** DNP, 2010.

Aunque el indicador promedio de la gestión está en tres cuartos de su cumplimiento, se da cabida a cuestionamientos y seguimiento para conseguir mejoras permanentes.

El indicador general ponderado de los municipios y departamentos durante la década 2000-2010, revela que la gestión de las ET no tiene algún tipo de progreso, hecho que demuestra que su gestión es regular y con tendencia a empeorar, lo que dirige el análisis hacia el segundo componente.

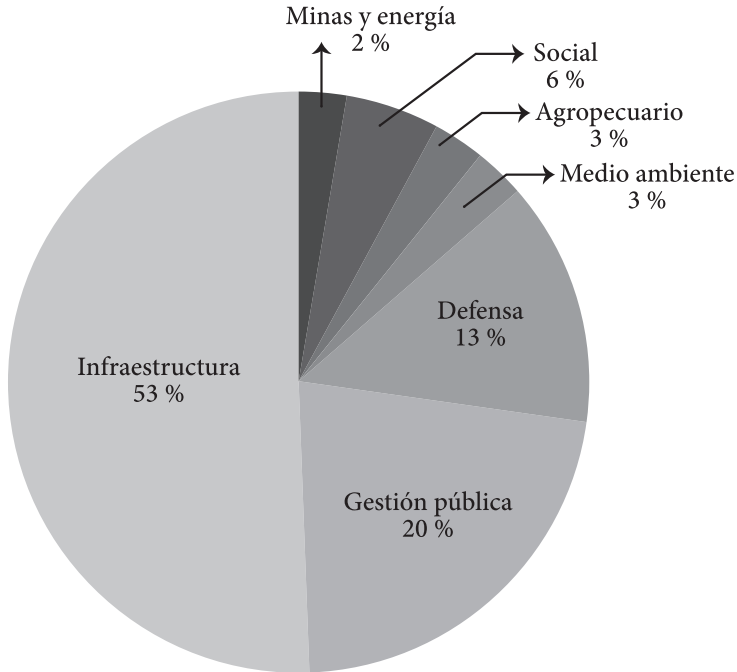
## 8.2 Análisis secundario basado en el informe del CGR

El informe indica la aplicación de la Ley 1474 de 2011 como la respuesta o surgimiento de un mejor porvenir, frente al tema de corrupción que es un gran problema que desangra a Colombia y su población; tal vez una respuesta tardía a las necesidades o una reacción ante tanto escándalo público de descaro político con todo tipo de carrusel y maraña a todo nivel en las ET.

El texto aclara que la CGR debió reestructurar sus proceso y procedimientos con el surgimiento de esta nueva ley, con el fin de ser eficaz en su rol y finalidad, creando la Unidad De Investigaciones Especiales Contra la Corrupción; que es la encargada de brindar respuesta rápida a hechos de corrupción que atenten sustancialmente el patrimonio del Estado.

Frente al gran interrogante sobre cuál es la reacción del gobierno ante los hechos de corrupción, el informe nos muestra que la Unidad De Investigaciones Especiales contra la Corrupción adelantó los siguientes procedimientos: procesos de responsabilidad fiscal, 74; indagaciones preliminares, 20; hallazgos, 2; para un total de 96 procesos a junio de 2012, que ascienden a 5.1 billones de pesos, sin embargo, no nos muestra cómo ha sido la gestión de la misma en comparación con años anteriores o el resultado de otras investigaciones.

**Figura 5.** Sectores en los que se realizan investigaciones



**Fuente:** Informe de gestión al Congreso de la República 2011 -2012.

El informe muestra resultados de la implementación de un nuevo modelo de control y auditoría, enfocado a riesgos, que debe ser evaluado en los años posteriores para determinar si es efectiva su implementación bajo los nuevos modelos anticorrupción.

## 9. EJECUCIÓN INEFICIENTE DEL GASTO PÚBLICO Y MEDIDAS DEL GOBIERNO

La ejecución ineficiente del gasto público y la gestión fiscal en Colombia daría pie a sinnúmero de tesis, análisis y proyectos de grado, lo que resulta muy triste, ya que el nivel de corrupción es tan grande que abarca, si no la totalidad, sí una gran parte de todos los sectores del gobierno y de cualquier tipo de ejecución del presupuesto.

El país es tan famoso en sus casos de corrupción que la Universidad de Chile realizó un estudio de los 29 casos de corrupción más escandalosos entre el 2002-2008, apoyados por la organización sin ánimo de lucro Transparencia por Colombia.

Este estudio realiza una breve descripción de cada caso, indicando las conductas legales que intervienen, los años en que se presentaron los hechos, el estatus al momento del estudio, los actores implicados, denunciante y acusados; concluyendo con el tratamiento del caso y actores afectados.

Este documento fue publicado en 2010 por la facultad de derecho de la Universidad de Chile y puede ser consultado en el enlace [http://www.cdh.uchile.cl/corruptcion/pdf/Casos\\_Colombia.pdf](http://www.cdh.uchile.cl/corruptcion/pdf/Casos_Colombia.pdf).

## Conclusiones

La normatividad relativa a los indicadores de la gestión fiscal colombiana está enfocada en garantizar la gestión de la deuda pública de las ET y el cumplimiento de los límites establecidos en la misma, pero no en la evaluación y monitoreo sobre la ejecución de los recursos públicos que se resumen como gestión fiscal.

Los indicadores establecidos para evaluar el desempeño fiscal de las ET no comprenden la complejidad de la situación de un país como Colombia, razón por la cual se pueden dejar de lado algunas variables que resultarían importantes para la evaluación y toma de decisiones frente a la eficiente distribución de recursos.

Existen organismos de control como la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Auditoría General de la República, el Departamento Nacional de Planeación, las Personerías y las Veedurías; entes que actúan de manera desarticulada intentando, con sus actividades particulares, garantizar una gestión fiscal efectiva, sin embargo, al no generar sinergia entre las acciones de estos órganos de control, se pierde el foco del objetivo final, que radica en la evaluación, el control, la medición y el seguimiento a la gestión fiscal de las ET.

Es importante señalar que el DNP es quien realiza los indicadores de la gestión fiscal de las entidades territoriales, función que le fue atribuida mediante la Ley 617 de 2000; actividad que por su naturaleza, debería encajar dentro de las funciones de la CGR, situación que suscita disociación y confusión para realizar un control efectivo.

Cada Contraloría actúa de manera autónoma en lo que compete a la medición en las ET (departamentos y municipios); actividad que debería ser estandarizada para facilitar la obtención y consolidación de la información, ya que la estandarización está encaminada a la generación de mejores prácticas en la evaluación de la gestión fiscal.

No solo el Estado es responsable de la ineficacia en la gestión fiscal; los ciudadanos ignoran, por la cultura de desinformación y la poca lectura, que existen mecanismos de participación ciudadana mediante los cuales se puede realizar un control social

y denunciar irregularidades. A razón de esto, sería conveniente que el Gobierno realizara campañas de socialización masiva de estos mecanismos.

Es desalentador observar cómo el gobierno colombiano actúa de manera tardía frente a los diferentes hechos de corrupción que se evidencian, donde las penalidades, los cursos de acción y los controles resultan insuficientes; creando brechas por las que se fugan los recursos, malversación de estos, en un ciclo de impunidad sin aparente cierre.

Con la lectura del informe de desempeño fiscal de las entidades territoriales, puede afirmarse que es irónica la manera en que el Estado resalta una mejoría en la gestión fiscal, señalando que solo un porcentaje menor o igual al 7 % refleja sus indicadores en los estándares esperados, y no resalta el gran problema que se presenta por el estado actual de la gestión fiscal de las demás entidades territoriales, tergiversando la situación preocupante de estas.

El informe de desempeño fiscal emitido por el DNP del año 2011 fue publicado en el mes de octubre de 2012, mientras que la Contraloría ya había emitido el informe sobre seguimiento de la gestión fiscal de las entidades territoriales del primer semestre del año 2012, esta situación genera incongruencias ya que la Contraloría debería basar sus informes en los indicadores evaluados por el DNP, pero no existe oportunidad en la publicación de esta información, aumentando el problema de desarticulación del control de la gestión fiscal.

Una forma de revolucionar y mitigar los hechos de corrupción e ineficiencia en la ejecución de los recursos públicos, se daría con la implementación de modelos de gestión privados, donde se evalúen los resultados de sus funcionarios por medio de indicadores de desempeño particulares y un modelo de gestión gerencial que se enfoque en la consecución de resultados y la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos colombianos.

## Referencias

- Constitución Política de Colombia (1991). Publicada en la Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991. Recuperado en mayo de 2012, de Secretaria de senado: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion_politica_1991.html)
- Contraloría General de la República. (2012). *Informe de Gestión CGR julio 2011-junio 2012*. [15 de agosto de 2012] Disponible en: [http://www.contaduria.gov.co/wps/wcm/connect/21f959ae-c995-45f2-960f-2e782fc9f602/InformeGestionSegundoTrimestre\\_2012Junio.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=21f959ae-c995-45f2-960f-2e782fc9f602](http://www.contaduria.gov.co/wps/wcm/connect/21f959ae-c995-45f2-960f-2e782fc9f602/InformeGestionSegundoTrimestre_2012Junio.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=21f959ae-c995-45f2-960f-2e782fc9f602).

- Decreto 246 de 2004. *Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público*. Diario oficial de la República de Colombia No 45445, 28 de enero de 2004. [15 de junio de 2012] Disponible en: [http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/PRAP/PPS\\_Normatividad/Decreto246.pdf](http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/PRAP/PPS_Normatividad/Decreto246.pdf)
- Decreto 111 de 1996. Compila el Estatuto orgánico del presupuesto. Diario oficial de la República de Colombia No 42692, 18 de enero de 1996. [15 de junio de 2012] Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/1996/decreto\\_0111\\_1996.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/1996/decreto_0111_1996.html)
- Departamento Nacional de Planeación. (2010). *Guía Metodológica Formulación* [1 de agosto de 2012] Disponible en: <http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=-hBkmozjehk%3D&tabid=1214>.
- Departamento Nacional de Planeación (2010). Base de datos de desempeño fiscal. [10 de Agosto de 2012] Disponible en: <http://www.dnp.gov.co/Default.aspx?tabid=386>
- Ley 42 de 1993. *Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen*. Diario oficial de la República de Colombia No 40372, 27 de enero de 1993. [12 de junio de 2012] Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/Ley/1993/Ley\\_0042\\_1993.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/Ley/1993/Ley_0042_1993.html)
- Ley 358 de 1997. *Se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento*. Diario oficial de la República de Colombia No 42973, 4 de febrero de 1997. [mayo de 2012] Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/Ley/1997/Ley\\_0358\\_1997.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/Ley/1997/Ley_0358_1997.html)
- Ley 610 de 2000. *Se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías*. Diario oficial de la República de Colombia No 44133, 18 de agosto de 2000. [mayo de 2012] Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/Ley/2000/Ley\\_0610\\_2000.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/Ley/2000/Ley_0610_2000.html)
- Ley 617 de 2000. *Se dictan normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional*. Diario oficial de la República de Colombia No 44188, 9 de octubre de 2000. [julio de 2012] Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/Ley/2000/Ley\\_0617\\_2000.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/Ley/2000/Ley_0617_2000.html) Colombia