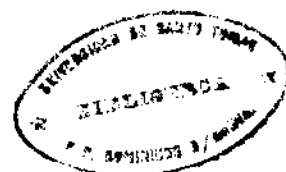


10-65

T-6

EL PRESUPUESTO MUNICIPAL
DIAGNOSTICO Y BASES PARA ALTERNATIVAS DE SOLUCION
(Trabajo realizado para el Departamento de Santander)

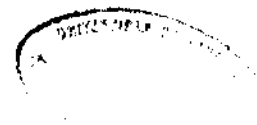
ALFONSO ATUESTA NEIRA
CIELO CASTILLA PALLARES
ANA DEL CARMEN DIAZ
IVAN DIAZ MATEUS
ANALIA PINEDA DUARTE
MARIA HELENA ESPINOSA ROJAS
AGUSTIN HERNANDEZ
MARIA ELVIRA MENDOZA SALINAS
EDUARDO RUEDA
MANUEL JOSE TORRES TRIANA
ANA DELIA ZARATE



Trabajo de Grado presentado como
requisito parcial para optar al
título de CONTADOR PUBLICO.

BUCARAMANGA
UNIVERSIDAD SANTO TOMAS DE AQUINO
FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA
1988

35128



TOMO III - 4

**DIAGNOSTICO Y PROPUESTA PARA LA
PROVINCIA DE VELEZ**



pág.

PROVINCIA DE VELEZ	820
CUADROS 10. Datos Provenientes de las Entrevistas	822
CUADROS 11. Análisis Cualitativo	824
CUADROS 12. Análisis Cuantitativo	852
CUADROS 13. Análisis Cuantitativo Provincia de Vélez	854
DIAGNOSTICO PARA LA PROVINCIA DE VELEZ	861
Problemas de la elaboración, análisis, discusión y aprobación del Presupuesto	862
Problemas del la ejecución del Presupuesto	868
Problemas del control al Presupuesto	870
La comunidad frente al Presupuesto municipal	875
El Presupuesto Municipal y los sectores económicos	876
Necesidades más sentidas	879
BASES PARA LA IMPLEMENTACION DE LA AUDITORIA PRESUPUESTAL EN EL MUNICIPIO	882
DEFINICION DE LA AUDITORIA PRESUPUESTAL	886
OBJETIVOS DE LA AUDITORIA PRESUPUESTAL	887
ALCANCE GENERAL DE LA AUDITORIA PRESUPUESTAL	889
NORMAS DE AUDITORIA PRESUPUESTAL	895
TECNICAS DE AUDITORIA PRESUPUESTAL	899

	<i>pág.</i>
METODOLOGIA DE LA AUDITORIA PRESUPUESTAL	904
PROGRAMAS PARA EL EJERCICIO DE LA AUDITORIA PRESUPUESTAL	906
PAPELES DE TRABAJO PARA EL EJERCICIO DE LA AUDITORIA PRESUPUESTAL	921
INFORME DEL AUDITOR:	924
<i>Tipo de informe</i>	924
<i>Quiénes deben conocer el informe</i>	926
<i>Epoca de aplicación de los procedimientos y rendición de informes</i>	928
ENCARGADOS DE LA AUDITORIA PRESUPUESTAL	929
PREPARACION DE LOS RESPONSABLES EN LA ELABORACION DE DOCUMENTOS PRELIMINARES	931
CONCLUSIONES	933



PROVINCIA DE VELEZ



Tal como se indica en el Capítulo cinco, se presentan seguidamente los resultados, valoración y cuantificación de los datos obtenidos mediante la realización de las entrevistas en la Provincia de VELEZ, con base en los cuales se elaboró un diagnóstico aproximado a la realidad, de cada uno de los municipios tomados como muestra, en lo referente a la elaboración, análisis y discusión; ejecución y control de los presupuestos, así como aspectos generales captados en el curso de las visitas realizadas.

La familia de Cuadros 10, datos provenientes de las entrevistas, se presenta el resultado matemático de las respuestas obtenidas de acuerdo a la tipificación hecha en el Capítulo cuatro.

La familia de Cuadros 11, Análisis Cualitativo, contiene el resultado porcentual obtenido con indicación de los aspectos más importantes señalados por los entrevistados.



La familia de Cuadros 12, Análisis Cualitativo, presenta los puntajes obtenidos y el resultado porcentual para la provincia de VELEZ.

La familia de Cuadros 13, Análisis Cuantitativo, muestran el resultado ponderado en la Provincia y de acuerdo a éstos se señalan los criterios para la toma de decisiones.

CUADRO 11-61. FORMULARIO 1
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE LA PAZ

1. El 75% nos informó haber recibido cursos de orientación, y de actualización a cargo de la ESAP y Contraloría Departamental considerados por la mayoría como repetitivos y alejados de la realidad municipal.
2. El 50% respondió que la asesoría recibida no es directa y hace énfasis fundamentalmente a sus aspectos mecánicos de la elaboración del presupuesto: Formatos de presentación. No contribuye a resolver los problemas básicos de la presupuestación.
3. Los funcionarios que de acuerdo con las disposiciones deben intervenir en la elaboración y aprobación del presupuesto conocen su responsabilidad en dicho sentido.
4. El 25% señaló lo siguiente: la determinación de los porcentajes de ley, que no se adjuntan los documentos básicos completos; por errores aritméticos; el 75% dijo no conocer las causas de devolución del presupuesto.
5. Todos los entrevistados coincidieron en que a pesar de conocer las necesidades municipales no se ha logrado, a través del presupuesto, darles una solución adecuada.
6. Los impuestos de Industria y Comercio y Predial son los ingresos propios más significativos. Las transferencias están representadas por el IVA. La totalidad de los entrevistados conocen plenamente de ello.
7. Planes y proyectos concretos no existen, sin embargo se están haciendo esfuerzos dirigidos a conseguir la mayor parte de acueductos rurales.
8. Los interesados en el desarrollo de la obra (Junta de Acción Comunal, Concejales, Funcionarios Municipales), establecen las necesidades de materiales y mano de obra y solicitan al alcalde su adquisición; en caso de que les sean suministrados los materiales, su utilización corre a cargo de los interesados. No tienen en cuenta régimen de contratación administrativa.
9. Destinación indebida de recursos, obras inconclusas por insuficiencia en la asignación, despilfarro de recursos materiales y mal planeación de los gastos de funcionamiento. El problema fundamental es que los ingresos propios no se pueden recaudar y los ingresos externos no llegan a tiempo.
10. Control previo y posterior del auditor fiscal, examen de cuenta de la Contraloría Departamental, verificación permanente del personal municipal de todos los actos de la administración. La firma del auditor fiscal en los cheques y la revisión por parte del tesorero en la calidad y cantidad de materiales adquiridos.
11. La totalidad de los entrevistados no encuentra ninguna dificultad al ejercicio de los controles.

12. Es de ocurrencia común en el presupuesto inicial, no se puedan contemplar la totalidad de los gastos de funcionamiento e inversión para un período por insuficiencia de ingresos. Así mismo, al final de los períodos hay existencias en caja, cuentas por pagar y cobrar no ejecutadas las cuales necesariamente han de ser contempladas en un proyecto adicional de vigencia anterior. Por esto es normal que todos los años se presenten ediciones.

13. Los entrevistados contestaron en su totalidad que si se hacen correcciones al presupuesto, ya que este se debe someter a revisión por parte de la oficina jurídica encargada de darle su aprobación final.

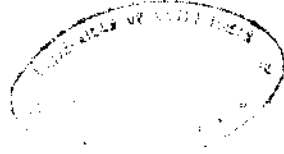


CUADRO 11-62 FORMULARIO 2
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE LA FAZ

1. La carretera La Faz-Santa Helena, electrificación rural y la plaza de mercado se consideran prioridades por parte del 50% de los entrevistados. El 50% restante coincidió en señalar como prioritarias la pavimentación de calles, construcción del acueducto y carretera La Faz-Santa Helena.
2. El mal uso de los ingresos se da porque se intenta satisfacer simultáneamente a todos los sectores geográficos, lo que implica que a ninguno de ellos se le asigne recursos que puedan contribuir a la solución definitiva de sus necesidades. El 75% considera que el problema radica básicamente en que los ingresos son muy bajos más no en que se hayan utilizado mal.
3. Todos los entrevistados manifestaron no conocer obra significativa realizada con dineros del presupuesto en forma total.
4. Básicamente ninguna, pues los dineros del presupuesto se dirigen a la ejecución de reparaciones, construcción de obras menores y mantenimiento de las ya construidas. Uno de los entrevistados señaló que está en vía de construcción el palacio municipal, cuyos recursos provienen de un crédito con IDESAN que debe ser amortizado con dineros del presupuesto municipal.
5. La mayoría de los entrevistados consideró que los ciudadanos pueden contribuir a la identificación de las necesidades fundamentales a través de las juntas de acción comunal. Según la opinión de uno de los entrevistados, corresponde al gobierno o a la administración establecer mecanismos complementarios.
6. Los entrevistados estuvieron de acuerdo en lo siguiente: a pesar de haberse venido ejecutando presupuestos municipales durante muchos años, se percibe un aumento considerable de necesidades públicas.
7. Escapa al conocimiento de los entrevistados la existencia de proyectos o planes definidos cuya ejecución haya sido impedida por falta de presupuesto. Uno de los entrevistados sostiene que se ha pensado en la realización de obras tales como la plaza de mercado, la plaza de ferias, etc., pero la capacidad económica del municipio no se los ha permitido.
8. El 100% de los entrevistados manifestó no conocer qué planes, proyectos o estudios ha realizado el gobierno departamental en beneficio del municipio.
9. Aunque algunos consideraron respondida esta inquietud en la respuesta de la pregunta sobre divorcio entre lo logrado a través del presupuesto y lo requerido en obras comunitarias, respondieron definitivamente que los ingresos del municipio no son suficientes y la única manera de incrementarlos sería con más aportes del departamento o la nación.
10. La participación de la comunidad en la satisfacción de necesidades públicas se puede dar a medida que se solicite su solución sustentándola con razones serias e indicando en qué forma podría contribuir para hacerla menos costosa. El 25% dice que la única forma de participación de la comunidad es exigiendo decididamente la solución a sus necesidades.

CUADRO 11-63 FORMULARIO 3
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE LA PAZ

1. La totalidad de los entrevistados mencionó el palacio municipal como la única obra que se está adelantando.
2. Carretera La Paz-Santa Helena, pavimentación de calles, ampliación de puestos de salud, construcción de plaza de ferias y construcción de plaza de mercado.
3. El municipio de La Paz se encuentra en inferiores condiciones de municipios similares en la provincia ya que aunque cuenta con los servicios públicos básicos, carece de obras de infraestructura, recreación y embellecimiento municipal. Atribuyen este hecho a factores de orden político y administrativo.
4. Los sectores, transporte y agropecuario consultados en la posibilidad de realizar obras en conjunto con el municipio, manifestaron tener buena voluntad pero adujeron la falta de liderazgo dentro de la administración para llevar a cabo esa clase de proyectos. Ninguna de las instituciones financieras contempló programas de financiación del municipio.
5. Básicamente la falta de vías y el mal estado de las existentes, encarecen los insumos necesarios para el caso del agro, elevan los costos de operación del transporte y dificultan obtener buena rentabilidad o como mínimo comercializar.
6. El transporte de ganado, productos agrícolas y riquezas mineras explotadas es casi imposible por el mal estado de las vías, y se agudiza en épocas invernales. La falta de plazas de mercado y plaza de ferias incomodan a los compradores y vendedores y también influyen en la higiene y calidad de los productos expendidos.
7. La administración municipal no ha establecido ninguna medida para fortalecer los sectores económicos del municipio.
8. Dirigir las inversiones a obras que signifiquen una mejor posibilidad de explotar los recursos de la región. Establecer programas de asistencia técnica agrícola y ganadera financiada con el presupuesto municipal.
9. Construcción y mantenimiento de vías, construcción plaza de mercado, construcción plaza de ferias.
10. El sector agropecuario a través del impuesto predial, deguello de ganado, guía de transporte etc.



CUADRO 11-64 FORMULARIO 1
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE FUENTE NACIONAL

1. Si existe una guía para planificación departamental: incompleta y alejada de la realidad ya que corresponde al Departamento de Boyacá. El presupuesto del año anterior constituye una guía para la elaboración del presupuesto.
2. El 75% de los entrevistados respondió que se han realizado seminarios de la ESAP y Contratoría en Barbosa y Fuente Nacional a los cuales ha asistido la mayoría de los funcionarios. Se consideran muy teóricos. El 25% no ha notado la existencia de asesoría.
3. Intervienen alcalde, tesorero, personero y concejales municipales. La descripción de la forma como participan fue adecuada.
4. Satisfacen las necesidades inmediatas de todas las comunidades interesadas. Distribuir los recursos del IVA como lo señala el Ministerio de Hacienda. Elaborar los planes de inversión que exige Planeación para la distribución de los recursos del IVA.
5. Diversidad de necesidades y escasez de recursos impiden la satisfacción de un 100%.
6. Ferial, Industria y Comercio y transferencias del IVA.
7. Polideportivo municipal, construcción de acueductos rurales, y concluir la pavimentación de las calles son los proyectos más inmediatos en el municipio según los funcionarios entrevistados.
8. Por administración directa del municipio.
9. La oportunidad de los recaudos se considera por los entrevistados el problema fundamental; además se mencionó la irregularidad de su recaudo y la constante necesidad de estar haciendo erogaciones oportunas que permitan el desarrollo normal de la gestión municipal.
10. El auditor fiscal, el personero municipal, el inspector de obras municipal quienes contestaron que el bien adquirido o servicio pagado se había recibido o colocado en condiciones de ser utilizadas por el municipio.
11. La totalidad de los entrevistados no encuentran ninguna dificultad al ejercicio de los controles.
12. Inicialmente se debe presentar un adicional para cancelar cuentas procedentes a cierre de ejercicio en el curso del año cuando el departamento asigne nuevas partidas y ordene incluirlas dentro del presupuesto se requiere presentar adicionales.

13. Si se hacen correcciones al Presupuesto municipal no todos los años pero en algunas ocasiones se han presentado correcciones derivadas generalmente de errores aritméticos.

CUADRO 11-65 FORMULARIO 2
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE FUENTE NACIONAL

1. Las necesidades señaladas con más énfasis son: pavimentación vía Barbosa-Chiquinquirá, construcción polideportivo municipal y pavimentación de calles. Fueron mencionadas además, la construcción y dotación de puestos de salud rurales, dotación de escuelas y construcción de acueductos rurales.
2. La opinión de los entrevistados sobre el buen o mal uso de los ingresos municipales no fue unánime por cuanto el 50% restantes consideraron que no se están desviando a fines diferentes de administrar el municipio.
3. Algunos entrevistados manifestaron no tener conocimiento de la construcción o realización de obras significativas. Sin embargo uno de los entrevistados (truncal), adujo la importancia de las asignaciones presupuestales para pequeñas obras que en su ámbito constituyen una solución adecuada a necesidades comunes.
4. La pavimentación de las calles y la construcción de la plaza de ferias son básicamente las obras puestas en marcha y aún no concluidas. Uno de los entrevistados, argumentando su poco tiempo de permanencia, dijo no tener suficiente conocimiento sobre lo planteado.
5. Reglamentar la participación de las jornadas comunales para que participen en la elaboración del presupuesto, escoger debidamente las personas que integren el concejo municipal y dejar en manos de un solo organismo, alcaldía, participación o concejo de gobierno, la distribución del presupuesto, fueron los mecanismos sugeridos, eliminando la participación del concejo municipal.
6. Un 50% de los entrevistados manifestó que este divorcio es muy evidente, en tanto que los restantes consideraron que debido a la gran cantidad de problemas a cargo del municipio, se han adelantado esfuerzos.
7. Adecuación del coliseo de ferias, pavimentación de calles y construcción de un polideportivo urbano son los proyectos señalados como prioritarios. La atención del sector rural debe ser, según el parroco local, la que merece más atención y no la ha recibido hasta el momento.
8. La totalidad de los entrevistados dijo no conocer el inventario de proyectos prioritarios. Sobre las incluidas en él para el municipio, reconocieron que son importantes. Es la tarea fundamental en la administración municipal.
9. Por tratarse de un municipio que cuenta con la ayuda de la federación de cafeteros y sede de la zona de carreteras en la provincia, dos de los entrevistados consideraron que con los ingresos del municipio se complementa la atención de las necesidades prioritarias. El 50% restante consideró insuficientes los recursos que obtiene el municipio.
10. La participación de la comunidad debe, de acuerdo con los entrevistados, materializarse en tres formas diferentes: planteando el problema y la solución más económica, pagando sus obligaciones para con el municipio y aportando, si es el caso, la mano de obra no calificada para el desarrollo de las obras. Uno de los entrevistados consideró que el sólo pago de los impuestos constituye un aporte suficiente.



CUADRO 11-66. FORMULARIO 3
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE PUENTE NACIONAL

1. Uno de los entrevistados dijo desconocer si existían o no obras en marcha cuya financiación estén garantizados por el municipio. Se refirieron concretamente a la cementación de calles como la obra actualmente en marcha, considerándola muy importante para el desarrollo del municipio.
2. Pavimentación vía Barbosa-Puente Nacional, Puente Nacional-Bogotá, construcción coliseo de ferias y exposiciones y pavimentación de calles.
3. En relación con los demás municipios, Puente Nacional se encuentra en mejores condiciones de infraestructura en materia de educación, salud, recreación, electrificación y vías. A ello contribuye según los entrevistados, la situación geográfica, la productividad de las tierras y el apoyo que se recibió de los sectores públicos y privados.
4. Los sectores económicos a nivel municipal: transporte financiero, industrial y agropecuario y comercio ocupan un lugar importante dentro del concierto municipal. Básicamente se recibió respuesta favorable del sector agropecuario a nivel de cafeteros, que por intermedio de la Federación ha hecho aportes importantes en obras de infraestructura.
5. La prestación de servicios públicos básicos en el municipio es normal, según lo manifestaron las personas entrevistadas y no entorpece el progreso de los diferentes sectores económicos. Considerada la seguridad como un servicio público fué objeto de reparos por parte de alguno de los sectores.
6. Todos los entrevistados consideraron que la comercialización de los productos de la región no tiene mayores obstáculos. Aunque consideraron muy importante el mejoramiento de las vías Barbosa-Bogotá, para que las condiciones se tornaran mejores. Los comerciantes tienen el problema de los vendedores ambulantes que se desplazan a los municipios en días de mercado haciendo una gran competencia al comercio organizado, aunque el problema ha sido planteado a la administración municipal, no ha recibido una atención adecuada.
7. Según uno de los entrevistados, el municipio directamente no los ha establecido pero ha propiciado la creación de oficinas del ICA, conformación del Comité de Cafeteros, establecimiento de entidades financieras etc; para los sectores, industrial y comercio ningún incentivo en particular.
8. Controlar la competencia desleal al sector comercial, mejorar las instalaciones de la plaza de ferias, fomentar el turismo al municipio, fomentar la afluencia de estudiantes a los establecimientos educativos con que cuenta el municipio.
9. Construcción coliseo de ferias, cementación de calles y mantenimiento de vías de comunicación.
10. Impuesto de Industria y Comercio, Predial, seguro de ganado, guías, etc.



CUADRO 11-67. FORMULARIO 1
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE JESUS MARIA

1. La totalidad de los entrevistados contestó que no se tiene ninguna guía; se elabora de acuerdo al conocimiento y experiencia de algunos funcionarios en la administración.
2. Ninguno de los entrevistados hizo referencia a haber recibido alguna asesoría directa por parte de organismo alguno. Se han recibido circulares especialmente de la Contraloría Departamental que se limita a transcribir normas de carácter fiscal.
3. Alcalde, tesorero, personero, concejales y juntas de acción comunal. Uno de los entrevistados mencionó únicamente al alcalde.
4. Según los entrevistados los problemas de tipo procedimental han venido recuperándose con la práctica a través de los años. Se coincidió en mencionar como dificultad más insalvable: la determinación apropiada de sectores prioritarios a los cuales asignar recursos de inversión y la ausencia de asesoría oportuna.
5. Falta de recursos suficientes para solucionar problemas de la comunidad. No existe acuerdo entre los estatutos de la administración y políticas sobre como desarrollar las obras más importantes aplazando temporalmente algunas. Elevados gastos de funcionamiento.
6. Predial, Industria y Comercio y transferencias del IVA.
7. La construcción de la plaza de mercado es una de las obras que se necesitan con mayor urgencia y sobre la cual hay adelantadas algunas partes.
8. Por administración directa del municipio que a través de un sobre estante administrador general, coordina la realización de las obras. No se conoce el régimen de contratación administrativa.
9. Además de señalar el hecho de la incertidumbre en los recaudos y la forma ininterrumpida como se deben realizar los gastos de funcionamiento, el 50% de los entrevistados encontró también problemática la forma como se utilizan los recursos materiales y mano de obra que adquiere el municipio.
10. Los mecanismos son: el auditor debe verificar la legalidad de las cuentas de cobro y en compañía del personero la recepción de los bienes y servicios pagados en correcta ejecución y utilización final. Control que ejerce el auditor fiscal sobre la legalidad de las cuentas de cobro básicamente en cuanto a requisitos formales.
11. Para los integrantes de la administración municipal entrevistados, la práctica de los controles no constituye un obstáculo para la ejecución normal del presupuesto municipal.

12. La totalidad de los entrevistados contestaron que como mínimo se debe hacer una adición presupuestal que contemplan los fondos existentes del año inmediatamente anterior. Los demás se ocasionan por partidas adicionales o necesidad de contra acreditar rubros del presupuesto inicial).

13. La totalidad de los entrevistados contestaron que a pesar de haber sido aprobado por el concejo municipal, el presupuesto se ve sujeto a modificaciones por indicación de la oficina jurídica del departamento encargada de darle la aprobación final.



CUADRO 11-68 FORMULARIO 2
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE JESUS MARIA

1. Para el casco urbano: construcción plaza de mercado, terminación y dotación del colegio integrado, construcción y dotación punto de salud, necesidades enumeradas por un 75% de los entrevistados. Una de ellas menciona como más prioritarias, acueductos y electrificación rural, construcción y dotación de centros de salud.
2. La mayoría de los entrevistados (75%), aseguró que tratándose de un municipio pequeño (60 km²) el cubrimiento de servicios públicos e infraestructura no indican un buen uso de los recursos públicos municipales. Uno de ellos adujo la necesidad de atender diversos frentes abandonados por los gobiernos nacional y departamental como el principal obstáculo para realizar planes importantes y no el mal uso de los recursos.
3. Todos los entrevistados mencionaron inversiones en diferentes áreas como obras significativas: arreglo de calles, contribución a restauración del templo, adecuación de la casa de la cultura y el colegio integrado, mantenimiento de escuelas rurales etc.
4. Construcción y dotación de puestos de salud urbano y Carrera Baja; arreglo de calles y dotación de la planta física y dotación del colegio integrado, fueron obras señaladas como impulsadas por el municipio con la colaboración de auxilios nacionales y departamentales recibidos.
5. Los entrevistados estuvieron de acuerdo en mencionar la necesidad de una más activa participación comunitaria en el planteamiento de los problemas y sus vías de solución económica. Revitalizar y organizar las juntas de acción comunal desprendidas de intereses políticos fue una estrategia sugerida.
6. Los entrevistados coincidieron en que los recursos presupuestales del municipio son insuficientes para solucionar en forma satisfactoria todas las necesidades a su cargo. Aunque es posible que lo básico está ya alcanzado en un alto porcentaje, no puede ocultarse el hecho de que las metas son cada día mas amplias y por lo tanto el distanciamiento en obras y logros.
7. Dos de los entrevistados manifestaron no conocer las causas de la no ejecución de algunas obras pero el 75% coincidió en señalar la importancia de: centro de salud urbano, plaza de mercado y servicios públicos del sector rural.
8. El 100% no conocía el estudio. Una vez les fué presentado estuvieron de acuerdo en que las obras contempladas son importantes y algunas de ellas pueden ser desarrolladas por el municipio, aunque otras no están al alcance de sus recursos.
9. Para un 50% de los entrevistados el problema no está en la cantidad de dinero sino el uso del mismo, problemas de burocracia, clientelismo político y falta de control no permiten un cubrimiento satisfactorio de las necesidades. El 50% consideró fundamental obtener mayores recursos económicos para un mejor funcionamiento de la administración.
10. La única forma real de contribución sería el aporte de jornadas comunitarias de trabajo, según los entrevistados.

CUADRO 11-69 FORMULARIO 3
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE JESUS MARIA

1. Todos los entrevistados manifestaron desconocer alguna obra importante que se encuentre en marcha con dineros del presupuesto municipal.
2. Construcción de la plaza de mercado. Arreglo de calles.
3. Para dos de los entrevistados el municipio tiene unas condiciones infraestructurales similares a las de sus mismas características en la provincia. Uno de ellos sostuvo que aunque las condiciones del casco urbano no son óptimas, el cumplimiento rural en materia de vías, educación, salud y electrificación, es mayor que la de otros municipios, por la extensión geográfica y la situación estratégica de la región.
4. La carencia de organización de los principales sectores económicos no ha permitido que se piense en coordinar con la administración obras de carácter comunitarias. Es posible que mediante la conformación de asociaciones o juntas se pueda planear un trabajo conjunto, pero en las condiciones actuales, no.
5. Los problemas básicos que inciden negativamente en el desarrollo de los sectores económicos son los siguientes: Falta de plaza de mercado cubierta para comercialización de productos agrícolas. Mal estado de las vías de comunicación que afecta por igual al comercio y al sector agropecuario. La insuficiencia del acueducto urbano que perjudica en épocas de verano las actividades de los establecimientos con gran afluencia de público: restaurantes, cafeterías, hospedaje, etc.
6. Para los entrevistados, la comercialización de los productos de la región es difícil porque a pesar de existir vías de comunicación, su estado es deficiente y aumenta los costos de transporte a los centros urbanos; así mismo reiteraron las consecuencias negativas que sobre los productos agropecuarios tiene la falta de una plaza de mercado que contribuya a mantener la calidad y sanidad de los mismos.
7. La administración municipal no ha establecido hasta ahora incentivos que beneficien el progreso de un sector determinado; ha desarrollado y propiciado la construcción de obras que indirectamente benefician a la población en general y por tanto a los sectores económicos.
8. Debería tener en cuenta la opinión de las personas representativas de los diferentes sectores para conocer sus necesidades y encontrar la forma de resolverlas a través de asignaciones presupuestales. Concretamente no se planteó ninguna alternativa diferente al diálogo preliminar para la elaboración de los presupuestos.
9. Construcción y mantenimiento de vías. Ampliación de acueductos municipales. Construcción de plaza de mercado. Acueductos y electrificación rural.
10. A través del pago de impuestos, los cuales no representan un gran porcentaje del presupuesto pero constituyen los ingresos propios básicos.

CUADRO 11-70 FORMULARIO 1
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE CHIPATA

1. La mayoría de los entrevistados coincidió en señalar como guía los presupuestos de años anteriores. Solo uno de ellos la consideró aplicable para la elaboración de nuevos presupuestos.
2. Los funcionarios que han recibido uno o más cursos manifestaron estar conformes con su contenido y orientación. Los entrevistados que tienen labores de fiscalización (personero y auditor), no consideraron que el municipio tenga una asesoría sobre presupuestos.
3. Solo uno de los entrevistados por falta de experiencia y conocimiento dijo desconocer quiénes y en qué forma se elabora el presupuesto de su localidad. El 75% restante señaló la participación del alcalde, tesorero, concejo municipal, oficinas jurídicas y Planeación Departamental.
4. El alcalde y el tesorero demostraron un mayor dominio del tema, en virtud de los cual señalaron la existencia de diversas dificultades: información sobre nuevas normas y procedimientos, excesivas responsabilidades en cabeza del municipio y un alto porcentaje en gastos de funcionamiento.
5. Todos los entrevistados señalaron la imposibilidad de solucionar las múltiples necesidades con los recursos del presupuesto municipal, pues la diferencia entre lo requerido y lo incluido en el presupuesto es en la mayoría de los casos significativa.
6. Predial, Industria y Comercio e IVA, fueron señalados por el 75% como los principales. Uno de los entrevistados consideró que el presupuesto municipal depende en un alto porcentaje de las transferencias en tanto que los ingresos propios ocupan un lugar secundario.
7. Ampliación y dotación del centro de salud urbano, construcción de acueductos rurales y construcción de un parque infantil fueron señaladas como necesarias pero no incluidas en ningún plan o proyecto. Por esta razón uno de los entrevistados sostuvo que conocía sobre esta situación.
8. El 100% de los entrevistados contestó que por administración directa del municipio.
9. Principales problemas: adecuar partidas insuficientes a necesidades costosas, es decir, hacer algo con lo poco que se presupuesta. El 75% consideró que los principales problemas eran: oportunidad en los recaudos, asignación de recursos insuficientes para solucionar los problemas y alto costo de los materiales que en su mayoría deben ser adquiridos en otros municipios.
10. El control básicamente se hace sobre los pagos de materiales teniendo en cuenta que estos sean recibidos por el municipio.

11. La totalidad coincide en que no existen dificultades en el ejercicio de los controles, pues se limitan a verificar el cumplimiento de requisitos formales.

12. La totalidad de los entrevistados contestó que siempre se llevan a cabo ediciones presupuestales por diferentes razones, fundamentalmente cuando el presupuesto inicial no se cumple de acuerdo a lo previsto.

13. Los entrevistados contestaron que normalmente se le hacen correcciones al presupuesto.

CUADRO 11-71. FORMULARIO 2
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE CHIPATA

1. Recuperación vía Chipata-Velez, pavimentación de calles, vías de penetración al sector rural y remodelación de la piscina municipal, se mencionaron por los entrevistados como necesidades prioritarias.
2. Mientras la mitad de los entrevistados afirman categóricamente que los recursos municipales no se usan eficientemente, los restantes se abstuvieron de dar opinión al respecto, argumentando falta de elementos de juicio.
3. La pavimentación parcial de calles, el matadero municipal y embellecimiento del parque principal son las obras más importantes desarrolladas en los últimos años.
4. La pavimentación de calles del casco urbano fue considerada inconclusa pero con posibilidades de conclusión. Uno de los entrevistados consideró que las obras que aún no reúnen condiciones óptimas de utilización de deben considerarse inconclusas: escuelas, centro de salud, recreación municipal etc.
5. Un 50% de los entrevistados estuvo de acuerdo en que el mecanismo complementario debe proceder de la administración municipal, concientizando a la comunidad sobre la importancia de hacer obras completas, así dentro de un determinado período no fueron atendidas todas las solicitudes.
6. El 50% planteó soluciones como: distribución del presupuesto entre veredas por número de habitantes y reemplazar el concejo municipal por un concejo comunal municipal; en lo referente a inversión de presupuesto afirmaron enfáticamente que el distanciamiento entre necesidades y capacidad presupuestal para su solución es palpable.
7. No se han podido ejecutar la pavimentación de calles, la construcción de vías de penetración a algunas veredas y la remodelación del instituto técnico. Uno de los entrevistados se abstuvo de dar su opinión por no estar al tanto de los posibles planes y programas.
8. Ninguna de las personas conocían el inventario. Considerando insólito el hecho de no señalar en él las necesidades prioritarias del municipio.
9. Los ingresos municipales no son suficientes para cubrir las necesidades prioritarias. A juicio de los entrevistados, a pesar de que algunos manifestaron conocer cifras específicas, se basaron para su respuesta en el grado de desarrollo alcanzado por el municipio hasta la presente.
10. Mientras uno de los entrevistados consideró establecida la participación comunitaria en la elección de concejales municipales, los restantes creen que esta debe ser más dinámica y no limitarse a plantear sino también iniciativas de solución, incluso por cuenta propia en principio, para de esta forma presionar la participación del municipio.

CUADRO 11-72. FORMULARIO 3
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE CHIPATÁ

1. Cementación de calles.
2. Reconstrucción y mantenimiento de la vía Velez-Chipatá. Construcción de vías a sector rural. Adquisición de vehículo recolector de basuras.
3. En opinión de los entrevistados la situación de Chipatá en relación con otros municipios en la provincia es similar, exceptuando a Velez, Barbosa y Puente Nacional. Atribuye esta situación a la situación geográfica y a la escasez de recursos para desarrollo.
4. El sector agropecuario es de mayor importancia en el municipio y tiene una organización suficiente para llevar a cabo obras en conjunto con el municipio. Se consideró que económicamente y previa organización es posible llegar a la colaboración planteada.
5. Como la mayoría de los productos agropecuarios deben ser llevados a mercados tales como Velez y Bogotá y los de consumo popular deben importarse, su transporte se encarece notablemente por las malas condiciones de las vías de comunicación afectando la rentabilidad y encareciendo la vida en el municipio.
6. Por las mismas circunstancias planteadas con anterioridad, si se dificulta la comercialización de los productos de la región. Los comerciantes se mostraron menos afectados por esta situación.
7. Construcción del matadero municipal, asignación de partidas para el mantenimiento del puesto de monta, asignación de partidas para escuela técnica y asignación de partidas para la realización de la Feria Exposición Agropecuaria.
8. Para los entrevistados las alternativas de incentivos reales, no están al alcance del presupuesto y consideran las mencionadas como buenas. Se mencionó únicamente la construcción y mantenimiento de vías.
9. Construcción y mantenimiento de vías a los centros de mayor producción.
10. A través del pago de impuestos.

CUADRO 11-72. FORMULARIO 1
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE BOLIVAR

1. El 25% de los entrevistados dice poseer una guía suministrada con dificultades por Planeación Departamental en poder del tesorero municipal y la consideran adecuada. Los restantes desconocen la existencia de una guía específica.
2. Tesorero municipal (cursos en EDAF): Barbosa, Sanguil y Bucaramanga. El alcalde y el auditor no han tenido la oportunidad de recibir capacitación sobre presupuestos municipales.
3. Los entrevistados respondieron sobre quiénes y en qué forma participan en la elaboración del presupuesto municipal (guía técnica).
4. La mayoría está de acuerdo en señalar las siguientes: determinación, aportes obligatorios (SENA, ICEF, INDERENA), Actualización sobre normas y formas de presentación. Información sobre requisitos adicionales, anexos, documentos, etc.
5. La extensión del municipio, gran número de habitantes y condiciones económicas implica para la administración una alta responsabilidad con la comunidad que el presupuesto municipal no permite asumir óptimamente.
6. Predial, Industria y Comercio, transferencias del IVA y matadero público son los ingresos más específicos.
7. Cementación de las calles.
8. La junta de gobierno coordina la adquisición de materiales y la contratación de mano de obra. Supervisan el personal y el revisor fiscal, así como los miembros de la junta: alcalde, tesorero y presidente del concejo.
9. Los entrevistados señalan como problema más frecuente la dificultad para recaudar oportunamente los ingresos presupuestados. Solo existe un mecanismo coactivo para el recaudo del impuesto de Industria y Comercio constituido por la renovación anual de las patentes de funcionamiento.
10. Se señaló que el principal control lo ejerce el auditor fiscal autorizando el pago de las cuentas de cobro y el personal municipal verificando la entrega real de lo adquirido por el municipio.
11. En la práctica los controles ejercidos por la Contraloría Departamental y el personal municipal, no ocasionan problemas o trabas para la administración.
12. En su totalidad contestaron que si se han realizado adiciones presupuestales; por lo general son aprobadas ya que requieren la certificación del tesorero municipal visada por el auditor sobre la disponibilidad de fondos.

12. En su totalidad los entrevistados contestaron que generalmente los presupuestos sufren correcciones antes de recibir su aprobación por parte de la oficina departamental encargada.

CUADRO 11-74 FORMULARIO 2
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE BOLÍVAR

1. Dentro de las innumerables necesidades mencionadas por los entrevistados se destacan: construcción dotación y cubrimiento de plazas en escuelas rurales; construcción de vías de comunicación al 70% del territorio municipal; construcción, dotación y mantenimiento de centros de salud.
2. Tratándose de un municipio tan extenso y poblado (300 veredas, 25.000 habitantes), los ingresos municipales se han venido adecuadamente sin que sean por sí solo una solución. Uno de los entrevistados sostuvo que no hay una buena administración de los mismos, por cuanto en gran cuantía se destinan a pagar favores políticos con prebendas personales: Becas, Auxilios de calamidad, Eutrocracia, Viáticos, etc.
3. No es posible, según los entrevistados, afirmar que obras significativas hayan sido realizadas con el presupuesto municipal, ya que en la mayoría de los casos los aportes nacionales, o departamentales han sido mucho más representativos; sin embargo se mencionaron por algunos: la concentración rural.
4. La cementación de calles, las habitaciones higiénicas y algunas escuelas rurales como los logros más importantes. Dos de los entrevistados hicieron referencia a la cementación de calles y construcción de escuelas rurales. Los dos restantes sostuvieron suposición anterior sobre la primacía de auxilios departamentales y nacionales en el desarrollo de obras públicas.
5. A juicio del 75% de las personas a quienes se formuló la pregunta, la participación comunitaria es escasa y no se tiene en cuenta como orientadora en la distribución de recursos de inversión. El 25% restante sostuvo que los concejales tienen investidura de representantes de la comunidad y es su obligación consultar a esta sobre cómo cree que debe darse una participación adecuada en el presupuesto municipal.
6. El 100% de las personas consultadas admiten que los requerimientos de obras comunitarias superan en gran proporción las posibilidades económicas de solución a través del presupuesto municipal.
7. Electrificación de veredas, dotación de la concentración de desarrollo rural, dotación del hospital local, atención en materias de vías, educación, salud de las veredas que integran el municipio.
8. El inventario de proyectos prioritarios no era conocido. Aunque las necesidades que incluye son reales y sentidas, se queda corto en su enumeración, excepto en materias de vías de comunicación cuya enumeración es amplia y completa.
9. Por las condiciones geográficas, de población y extensión del municipio de Bolívar, son insuficientes los ingresos que obtiene el municipio para atender las necesidades prioritarias y en la actualidad su cumplimiento aproximado pero insuficiente es de un 35%.
10. En concepto del parroco la comunidad debe dejar atrás la costumbre de cobrar con prebendas personales, favores políticos con el fin de permitir una mejor disposición de las asignaciones hacia la solución total de las necesidades en forma periódica y ordenada. Para el 75%, el carácter de manifiesto que predomina en el municipio conlleva a los pobladores a exigir recompensas personales y no comunitarias a cambio de su participación política y les impide contribuir económicamente con el municipio.

CUADRO 11-75 FORMULARIO 3
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE BOLIVAR

1. Cementación de calles es la obra en marcha con dineros del presupuesto señalada por todos los entrevistados.
2. Vías de comunicación a los territorios apartados del municipio.
Construcción y dotación de escuelas rurales.
Construcción de casa de mercado.
3. Por las condiciones de extensión, población y características geográficas, Bolívar se encuentra en peores condiciones que los demás municipios en la provincia. Solo uno de los entrevistados lo encuentra relativamente mejor en consideración a que el esfuerzo para dotarlo de infraestructura ha sido mayor.
4. El sector agropecuario no está en condiciones de hacer aportes significativos al desarrollo de obras porque prevalece el minifundio como característica de la tenencia de la tierra, lo cual conlleva a unas condiciones económicas desfavorables.
El sector financiero ha participado en la financiación de la electrificación rural pero no llevando a cabo planes en conjunto definidos.
5. Bolívar es un municipio con una extensión elevada y cuenta con tierras fértiles que actualmente están siendo subexplotadas por falta de vías de penetración. Para los sectores económicos, las condiciones de expansión favorables son mínimas.
6. No se facilita. Por inexistencia o mal estado de las vías de comunicación, ausencia de mecanismos que garanticen al campesino un margen de rentabilidad favorable e impida la acción de numerosos intermediarios dedicados a comprar los productos de la región para colocarlos en mercados diferentes a los del municipio.
7. Ninguno. Ya que de acuerdo con los entrevistados, las condiciones de vías, estímulo al mercado y asistencia técnica son precarias y no cuentan con el apoyo de la administración municipal.
8. Propiciando la construcción de vías de comunicación a los sectores geográficos actualmente incomunicados. Incentivando la creación de una cooperativa agrícola o en su defecto la participación del IDEMA en la comercialización de los productos básicos.
Difundiendo asistencia técnica a las zonas agrícolas y ganaderas en busca de una utilización más eficiente de los recursos naturales.
9. Fundamentalmente a través de la construcción de vías.
10. A través del pago de impuestos.

CUADRO 11-76 FORMULARIO 1
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE LA AGUADA

1. No poseen guía para la elaboración del presupuesto. Este se hace con base en el del año anterior.
2. Ninguno de los entrevistados conoce sobre organismos asesores.
3. Los funcionarios más directamente relacionados con el presupuesto, alcalde y tesorero, respondieron de acuerdo a lo establecido legalmente. Fisco y auditor señalaron parcialmente los funcionarios y la forma como participan.
4. El 25% contestó que la falta de asesoría, conocimiento oportuno de los recursos a presupuestar, falta de una guía indicativa sobre la elaboración del presupuesto, aparecen dificultades en el momento de preparar el presupuesto municipal y presentarlo oportunamente.
5. Aunque los entrevistados señalaron diferentes dificultades, todos están de acuerdo en que existen. Se encontró como más significativa, la falta de recursos.
6. Ferial, Industria y Comercio y transferencias del IVA son los más significativos.
7. Centros de salud, acueductos rurales, vías de comunicación inter veredas y matadero municipal constituyen necesidades importantes pero su construcción no está sujeta a ningún plan o proyecto.
8. Por administración directa del municipio fué la respuesta de la totalidad de los entrevistados.
9. Oportunidad en los recaudos, dificultad para la adquisición y transporte de los materiales. Falta de inieres en la misma comunidad por la solución de sus necesidades.
10. El control se limita a verificar que lo pagado haya sido realmente adquirido.
11. No existen dificultades en el ejercicio de los controles.
12. La totalidad de los entrevistados contestó que por lo general siempre se hacen porque en el presupuesto inicial no quedan todas las partidas necesarias para el funcionamiento de la administración.
13. La respuesta a la pregunta fué afirmativa acerca de que si se llevan a cabo correcciones al presupuesto elaborado antes de ser finalmente aprobado por el órgano correspondiente.



CUADRO 11-77 FORMULARIO 2
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE LA AGUADA

1. Dotación de un puesto de salud urbano, construcción de acueductos veredales, construcción de vías al sector rural y electrificación.
2. Para el 75%, no se justifica que un municipio pequeño como el municipio de La Aguada, destine gran parte del presupuesto (80% apx.) a gastos de funcionamiento; en tanto que las necesidades públicas aumentan en su concepto del aparato burocrático y los gastos de funcionamiento deben reducirse para dar prioridad a la inversión. Uno de ellos considero que los recursos se utilizan en forma legal y no se está favoreciendo con ellos ningún particular.
3. La construcción de la plaza de mercado cubierta, la remodelación del parque municipal y la construcción de acueductos a las dos veredas más pobladas del municipio, se consideraron inanimadamente como las obras más significativas, con la aclaración de que se obtuvieron créditos para algunas de ellas.
4. En la actualidad, la única obra que se está desarrollando (anexo de calles), está en marcha.
5. Uno de los entrevistados considera suficiente la representación, en cabeza de los concejales, por cuanto su número es de ocho y fácilmente puede cada uno llevar la voz de los sitios poblados. La opinión de un 75%, tratándose de un municipio con poca población y compuesto de ocho veredas, sería fácil consultar a los diferentes líderes sobre cuales son las necesidades apremiantes, en qué podría colaborar el municipio y en qué la comunidad, para su desarrollo.
6. Para todos los entrevistados existe una diferencia notoria entre logros y necesidades por resolver que se puede atribuir al bajo presupuesto con que cuenta el municipio.
7. Como metas de la comunidad está la obtención de acueductos al 100% de las veredas, la pavimentación total de las calles y la construcción del matorero municipal. Uno de los entrevistados incluyó dentro de lo tratado la solución a todas las necesidades básicas insatisfechas en el municipio: salud, educación, vías, recreación, etc.
8. Ninguna persona conocía hasta el momento el inventario de proyectos prioritarios sobre las obras incluidas para el municipio; fueron consideradas limitadas únicamente al casco urbano aunque su construcción reviste importancia.
9. Los ingresos del municipio en Impuesto Predial e Industria y Comercio son muy escasos por las mismas condiciones actuales de población y comercio. Si se piensa en aumentarlos, solo sería posible a través de transferencias nacionales o departamentales.
10. Para uno de los entrevistados no hay una forma de que la comunidad participe activamente, pues su formación cultural e idiosincrasia no puede transformarse sino mediante un proceso a largo plazo y no existen condiciones para ello. El 75% coincide en que hay una actitud pasiva que puede superarse con la formación de líderes sociales y a través de juntas de trabajo comunitarios organizados por veredas.

CUADRO 11-78. FORMULARIO 3
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE LA AGUADA

1. El arreglo de calles, contribuye a una mejor presentación y aseo del casco urbano, fue la obra referida por las personas entrevistadas como en estado de desarrollo actual.
2. Construcción de carretera al área rural, electrificación rural, acueductos rurales. Es importante mantener un grado de bienestar que evite el abandono de los campos. En cuanto a recursos para llevarlas a cabo se considera difícil obtenerlos por parte del presupuesto municipal.
3. El casco urbano ofrece condiciones similares a las de otros municipios en la provincia, según uno de los entrevistados, para los dos restantes la carencia de vías, acueductos y electrificación rurales, coloca a este municipio en condiciones de inferioridad con respecto a otros en la provincia. La falta de recursos ha originado esta desigualdad, según los entrevistados.
4. La situación por la que atraviesan los diferentes sectores es de desconcierto, por lo tanto unánimemente respondieron no estar en capacidad de hacer aportes para adelantar obras de desarrollo.
5. La prestación de servicios públicos, básico en toda el área del municipio es deficiente y ocasiona la inconformidad de los habitantes que han venido optando por emigrar en busca de mejores condiciones de vida y trabajo. Lo anterior ocasiona un perjuicio al conjunto de la economía municipal que actualmente atraviesa por una etapa de decadencia preocupante.
6. Al no existir un mercado interno capaz de consumir los productos pecuarios estos son llevados a los municipios de Suaita, La Paz, San Benito, Guepsa y Barbosa, para lo cual existen vías de comunicación en estado regular pero que permiten una movilización de los productos. Para uno de los entrevistados la dificultad radica en la falta de vías a las veredas con mayor producción agropecuaria, lo cual obstaculiza el transporte a los centros urbanos mencionados.
7. Ninguno. En ello coincidieron todos los entrevistados.
8. Ninguno de los entrevistados formuló alguna recomendación al respecto.
9. Construyendo vías de comunicación, acueductos y electrificación rurales.
10. Mediante el pago de impuestos.

CUADRO 11-79. FORMULARIO 1
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE SUCRE

1. Solamente uno de los entrevistados (el tesorero), conocía un folleto editado por la ESAP sobre el proceso presupuestario municipal. Los tres restantes sostuvieron que la guía fundamental estaba constituida por los presupuestos de años anteriores.
2. Ninguno de los entrevistados consideró que la administración recibe asesoría en materia presupuestal. No han asistido a cursos, seminarios, etc., ni recibido una ayuda institucional directa o indirectamente.
3. Solamente uno de los entrevistados (el tesorero), demostró tener conocimiento del papel que corresponde a todos y cada uno de los funcionarios que intervienen en el proceso presupuestario municipal. El 75% de los entrevistados argumentó no poseer experiencia en lo preguntado.
4. Siguiendo la tendencia anterior, solo uno de los entrevistados enumeró la existencia de dificultades, falta de asesoría, recursos de actualización normativa, de terminación de las áreas más importantes de inversión y necesidad de satisfacer intereses políticos locales.
5. A pesar de que algunos de los entrevistados dijeron no haber participado en la elaboración de un presupuesto, se mostraron todos escépticos en cuanto a la posibilidad de incluir soluciones a las necesidades en los presupuestos municipales.
6. Los entrevistados enumeraron en todos los casos los rubros de Industria y Comercio, Predial y transferencias del IVA como los más importantes ingresos.
7. Existe diversidad de criterios entre los funcionarios entrevistados en cuanto a inversiones o proyectos no realizados. Es de notar, que se clarifique (por su parte), que se trata de necesidades conocidas pero su solución no se ha planeado en la forma adecuada. El 50% restante respondió: Pavimentación calles, acueductos rurales, electrificación rural, centros de salud y establecimientos educativos.
8. Por administración directa del municipio.
9. El 50% respondió que la mayor dificultad era la oportunidad en los recaudos. El 50% restante contestó: la asignación de recursos insuficientes a diversas obras de construcción y mantenimiento hace que algunos de los dineros asignados en muy bajo porcentaje a la solución adecuada y duradera de las necesidades tenidas en cuenta.
10. El auditor fiscal se limita a verificar que las cuentas de cobro lleguen las formas que les correspondan y los documentos anexos correspondientes para autorizar el pago.
11. Uno de los entrevistados considera que puede presentarse problemas si los funcionarios encargados de realizarlo no

condenar cabalmente las disposiciones sobre la materia; los restantes entrevistados coincidieron en que los controles no afectan ningún tipo de problema.

12. La totalidad de los entrevistados respondieron afirmativamente, ya que en el curso del período la administración municipal se ve obligada a recurrir al Departamento o Institutos Descentralizados en busca de partidas o créditos como solución a las crecientes necesidades.

13. Generalmente la oficina jurídica del departamento objeta por diversas razones los presupuestos aprobados en el concejo. Con la aclaración de que no se trata de modificaciones sustanciales sino de forma.

CUADRO 11-80. FORMULARIO 2
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE SUCRE

1. Para el 75% las necesidades básicas del municipio son: pavimentación de calles, adquisición de volquetas para el municipio y arreglo de la vía Bolívar - Sucre. Uno de los entrevistados consideró importante atender los corregimientos de Fraderea, La Granja y Sabana grande en las áreas de educación, salud y vías dados que estos centros poblados con mas de 500 habitantes en los respectivos cascos urbanos.
2. Los ingresos del municipio en opinión de un 50% son obras adicionales para que funcione la administración y se atiendan algunos frentes de trabajo no pudiendo utilizarse en mejor forma. Otro 50% consideró difícil hacer una evaluación sobre el particular por no tener información suficiente.
3. El 100% estuvo de acuerdo en que es difícil para el municipio presentar alguna obra de gran significación, lo cual no implica que no haya contribuido a través del presupuesto de su desarrollo. Su extensión y población dificulta asignar recursos suficientes a obras en particular.
4. En la actualidad obras de trascendencia no hay ninguna iniciada ni suspendida.
5. Para algunos (concejal, acción comunal) no se necesitan más mecanismos que la iniciativa de la comunidad para exigir solución a sus problemas. Otros consideraron que mientras las actuales condiciones de administración municipal no es posible establecer mecanismos complementarios.
6. La totalidad de los entrevistados contestaron que el requerimiento de necesidades es superior a la que realmente se puede solucionar por intermedio del presupuesto.
7. La construcción de cancha múltiple, adquisición de volquetas y pavimentación de calles. Atención en materia de vías de comunicación, electrificación, construcción de escuelas y puestos de salud para los cascos urbanos y zonas rurales de sus corregimientos.
8. No se conoce el estudio de necesidades prioritarias. Las obras incluidas son un porcentaje bajo de las de las necesidades reales.
9. Por las consideraciones de las respuestas anteriores están de acuerdo los entrevistados en que los ingresos municipales son insuficientes.
10. Aportando la mano de obra no calificada necesaria para el desarrollo de las obras; vetando por la consideración de los bienes comunes y denunciando las posibles desviaciones de recursos públicos a fines diferentes, fueron las formas enumeradas sin comentarios.

CUADRO 11-81. FORMULARIO 3
ANÁLISIS CUALITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ. MUNICIPIO DE SUCRE

1. Pavimentación de calles.
Mantenimiento de vías de comunicación.
2. Atención a servicios de acueducto y alcantarillado de la cabecera municipal y los corregimientos de Sabana Grande, La Granja y Pradera.
Construcción de carreteras a las diferentes veredas de la cabecera y los corregimientos.
Electrificación rural.
3. Para todos los entrevistados se encuentra peor. Esto se atribuye a la extensión geográfica y la falta de recursos presupuestales.
4. Los sectores económicos más importantes, estarían dispuestos a colaborar con el municipio en el desarrollo de obras, pero solamente mediante el aporte de mano de obra y el transporte de materiales.
El sector financiero (Coop. Caja Agraria), no tiene autonomía económica ni administrativa para este tipo de colaboración.
5. El movimiento económico general se ha visto notoriamente afectado por dos factores: vías de comunicación y seguridad. En los corregimientos se agrega la deficiencia de los servicios de salubridad, puestos de salud, acueductos y alcantarillados.
6. Es difícil. Los productos de consumo se encarecen por los costos de transporte. Se aplica a importados y exportados en el ámbito municipal.
7. Directamente ninguno.
8. Promover la solución de las necesidades de los servicios públicos básicos.
Promover el establecimiento de asistencia técnica.
Promover el establecimiento de establecimientos de comercialización que garanticen la rentabilidad de la explotación de productos agrícolas.
9. Construcción de acueductos y alcantarillados en los corregimientos del municipio.
Disponer de asignaciones presupuestales para el mantenimiento de vías de comunicación.
10. A través de los impuestos.

CUADRO 13-10
ANÁLISIS CUANTITATIVO. PROVINCIA DE VÉLEZ

1. SI - 5.94% ND - 94.06%	Un alto porcentaje de los responsables del proceso presupuestario municipal ha manifestado no estar haciendo uso de una guía práctica analizada y fácilmente aplicable que permita una elaboración correcta del presupuesto. En virtud de lo anterior es oportuno recomendar una acción correctiva inmediata.
2. SI - 16.36% NO - 83.64%	La ausencia de una asesoría a los municipios en materia presupuestal es notoria como lo demuestra la respuesta negativa del 83.64% de los entrevistados, todos ellos con incidencia directa o indirecta en la materia. Lo anterior nos llevará a formular recomendaciones dirigidas a efectuar una revisión conjunta sobre la situación en los municipios de la provincia.
3. COMPLETA - 75% INCOMPL. - 25%	La enumeración de las personas que participan en la elaboración del presupuesto municipal y la descripción de la forma en que lo hacen, se compara con lo dispuesto en las diversas normas existentes pudiéndose afirmar que teóricamente hay un conocimiento satisfactorio de las funciones y responsabilidades, lo cual no implica que en la práctica se pueda hacer una calificación similar.
4. COINCID.	A pesar de no existir claridad entre los entrevistados acerca de las dificultades más frecuentes para la elaboración del presupuesto, se hace necesario aclarar que estas existen en la totalidad de los municipios estudiados y se presentan más asiduamente las siguientes: falta de asesoría para resolver problemas, dudas, etc., inexistencia de una guía actualizada expedida por los organismos encargados de revisar y dar el visto bueno al presupuesto en instancias superiores; necesidad de satisfacer intereses creados en el seno de los concejos municipales y de la administración misma; excesivas responsabilidades en cabeza del municipio; ausencia de medios para planear ordenadamente la distribución de los recursos; dificultades de orden procedimental en lo referente a distribución de los recursos del IVA; altos gastos de funcionamiento, etc. Como se puede colegir son de diversa naturaleza y origen las dificultades para elaborar los presupuestos municipales; por ello se requiere llevar a cabo una acción inmediata al problema.
5. SI - 100% ND - 0%	La forma categorica y unánime como fue respondida la inquietud sobre si existían dificultades para solucionar las necesidades municipales a través del presupuesto, es un hecho preocupante y digno de atención inmediata por parte de los estamentos interesados en un municipio colombiano desarrollado y motor del progreso nacional.
6. COINCID. - 92.86% NO COINC. - 7.14%	De acuerdo al resultado ponderado obtenido, se puede afirmar que el conocimiento acerca de los principales ingresos municipales en la provincia de Vélez es apropiado. Se debe destacar que los impuestos Predial, de Industria y Comercio y las transferencias por IVA fueron mencionados en la totalidad de los municipios visitados como primordiales.

7. COINCID. - 47.6%
NO COIN. - 52.4%
8. COMPLETA - 0%
INCOMPL. - 100%
9. COINCID. - 75%
NO COIN. - 25%
10. COMPLETA - 14.3%
INCOMPL. - 85.7%
11. SI - 0%
NO - 100%
12. SI - 100%
NO - 0%
- El resultado ponderado de los municipios visitados sobre proyectos o inversiones planeadas y no llevadas a cabo en los últimos cinco años, nos indica que no hay unanimidad de conocimientos entre los integrantes de la administración municipal o que ellos en conjunto no han establecido con claridad cuales son las prioridades municipales; por tanto sería conveniente recomendar una acción correctiva inmediata para esta situación.
- Teniendo como guía comparativa las disposiciones sobre contratación administrativa del decreto # 1795 de septiembre 30 de 1.985, por el cual se expiden normas sobre contratos del departamento, municipios y los establecimientos públicos de orden departamental y municipal, encontramos que en el 100 de los municipios visitados, los procedimientos de contratación de obras se apartan de lo establecido legalmente, lo cual nos indica la necesidad de una acción correctiva inmediata sobre el particular.
- El hecho de que un 75% de los entrevistados coincidiesen en indicar los mismos tipos de problemas para la ejecución de los presupuestos municipales en la provincia, permite deducir que ciertamente las dificultades existen y son comunes requiriéndose una revisión conjunta para identificar con precisión los problemas y sus posibles soluciones vale la pena señalar como aspectos relacionados con la dificultad para recaudar efectivamente los ingresos presupuestados; asignación insuficiente de recursos; altos costos de los materiales y utilización poco eficiente de los mismos; dificultad para poner en práctica mecanismos correctivos de recaudo, regularidad de los gastos de funcionamiento; escasa colaboración de la comunidad; determinación poco apropiada de partidas.
- Las disposiciones del código fiscal de Santander fueron tomadas como pauta para establecer si los mecanismos de control practicados en los diversos municipios son completos o no. Como se puede apreciar, en 85.7% se obtuvieron enumeraciones incompletas de los controles. Tratándose de una entrevista practicada en todos los casos a los personeros y auditores fiscales, además a quienes actúan como receptores de los controles (alcaldes y tesoreros), el resultado ponderado obtenido denota un amplio desconocimiento del tema y dejaría mucho que desear una investigación dirigida a detectar el grado de aplicación real. Nos parece conveniente de acuerdo a las anteriores consideraciones, recomendar una acción correctiva inmediata a este tópico de proceso presupuestario.
- El hecho de que el 100% de los entrevistados en siete municipios de una misma provincia no considere en la práctica, problemáticas las medidas de control fiscal establecidas puede ser interpretado en dos sentidos: existe tal armonía procedimental entre los organismos administrativos y de control que no hay lugar a ocasionar dificultades con sus actuaciones individuales o las medidas de control tienen un alcance tan reducido que su aplicación no constituye motivo de inconformidad para los receptores. Atendiéndolos el resultado obtenido en esta pregunta y en la número 10, nos inclinamos a considerar la segunda conclusión como la más válida y por tanto hemos de recomendar más adelante una revisión conjunta en los municipios del departamento acerca de la aplicación de los controles fiscales y administrativos legalmente establecidos.
- La necesidad de llevar a cabo presupuestos adicionales como mínimo dos o tres veces en un año, indica que los presupuestos iniciales no contemplan como supone su definición teórica todos los ingresos y gastos previsibles de período determinado lo cual conlleva a disminuir su eficacia

como herramienta de planeación y control en la administración municipal. Exceptuando la realización de un adicional que tenga en cuenta los fondos disponibles al cierre de vigencias así como las obligaciones de años anteriores a cancelar; se hace necesaria una acción correctiva inmediata a la formulación frecuente de presupuestos adicionales para un mismo período fiscal.

13. 51 - 100%

NO - 0%

Las correcciones a los presupuestos aprobados por los concejos municipales, tienen su origen en las observaciones emanadas de la oficina jurídica del departamento y es un fenómeno de ocurrencia común a todos los municipios como lo demuestra el resultado del estudio realizado. Una acción inmediata correctiva al respecto será recomendada en el desarrollo de nuestro trabajo y debe ser dirigida a los siguientes aspectos: errores de cálculo, errores de clasificación y fallas en la presentación, especialmente en lo que tiene que ver con documentos básicos y anexos exigidos.

CUADRO 13-11
ANÁLISIS CUANTITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ

1. COINCID.- 77.0%
NO COIN.- 22.2%

La pregunta dirigida a identificar las principales necesidades de los municipios tomados como población, obtuvo en la mayoría de ellos enumeraciones que contemplan aspectos básicos del desarrollo comunitario como acueductos, alcantarillados, electrificación, educación, salud y vías de comunicación para los sectores rurales primordialmente. Se obtuvo además en gran proporción alusiones a obras como pavimentación de calles, construcción de escenarios deportivos, casas de mercado, acueductos y electrificación, vías de comunicación, escuelas y puestos de salud. Los resultados de cualquier forma, indican la existencia de una situación precaria para la provincia que afecta de diferentes magnitudes a todos y cada uno de sus municipios y a un elevado número de pobladores. Se considera importante recomendar la ejecución de programas que permitan identificar, cuantificar y plantear soluciones concretas adecuadas a las posibilidades económicas del fisco en los municipios de la provincia.
2. SI - 28.7%
NO - 71.3%

El hecho de obtener opiniones en un 71.3% desfavorables acerca del uso de los ingresos municipales no implica que estos se estén desviando a caudales particulares. Se trata básicamente de una ausencia de soluciones reales a los problemas comunitarios lo cual hace que los diferente estamentos consideren que el presupuesto municipal no está siendo usado correctamente con base en las informaciones obtenidas. En el desarrollo del estudio se planteará la importancia de efectuar una revisión en conjunto de los municipios del departamento sobre los siguientes aspectos: gastos de funcionamiento, definición de programas de desarrollo y estrategias de realización; establecimiento de controles que cubran todas las etapas del gasto público municipal.
3. COINCID.- 39.3%
NO COIN.- 60.7%

Las respuestas obtenidas acerca de las obras significativas desarrolladas por los municipios, muestran como estas son realmente escasas y las desarrolladas han recibido refuerzos económicos proveniente de créditos y auxilios de orden nacional o departamental. Un gran porcentaje de las personas entrevistadas consideró que fundamentalmente se han destinado recursos a construcción de pequeñas obras, mantenimiento de las ya existentes y dotación de las mismas. Se hizo alusión a las siguientes en algunos municipios:
4. COINCID.- 95.2%
NO COIN.- 4.8%

El alto porcentaje de las respuestas coincidentes obedecen a que el ámbito municipal reducido permite un conocimiento sobre la situación. Analizadas las respuestas individualmente se aprecia que en la mayoría de los municipios se presentan los siguientes fenómenos: no existen realmente obras que se deriven de asignaciones presupuestales del municipio debido a su baja capacidad económica o los que están en marcha son reforzados con auxilios del departamento o la nación y con créditos de entidades como el Instituto de Desarrollo de Santander IDESAN. Se recomendarán estrategias dirigidas a dos tópicos fundamentales: ampliación de los conocimientos relativos a obtención de financiación para el desarrollo de obras municipales y concientización de los niveles políticos comunales y administrativos sobre la importancia de ponderar suficientemente los recursos económicos que permitan llevar acabo en su totalidad obras públicas.
5. PRECEDENTES
NO PRECEDEN.

Para el caso de la pregunta que nos ocupa solo se tienen en cuenta las respuestas procedentes obtenidas en cuanto a mecanismos complementarios de participación ciudadana en la formulación del presupuesto. Dentro del 60.7% de respuestas lógicas obtenidas se destacan las siguientes:

consultar a los ciudadanos para que colaboren en la identificación de necesidades públicas; revitalizar las Juntas de acción comunal como voceros de la comunidad; concientizar a los diferentes sectores municipales sobre la necesidad de evitar una dispersión de recursos a diferentes fines sin que para ninguno de los beneficiarios constituya una solución real. Conviene recomendar alguna forma de llevar a cabo estas actividades en los diferentes municipios.

6. SI - 93.3%

NO - 6.7%

El distanciamiento entre lo logrado a través del presupuesto y las obras comunitarias requeridas es un hecho notorio en la mayoría de los municipios visitados y así lo indica además el resultado ponderado obtenido. Se atribuyó esta situación a la falta de recursos y se considera indispensable recomendar una acción correctiva inmediata.

7. COINCID.

ND COINCID.

El 89.3% de respuestas coincidentes sobre proyectos o inversiones cuya realización se ha dificultado durante los últimos cinco años no indica que efectivamente exista un proceso de planeación municipal. Pero si ya que las necesidades mencionadas como obras de desarrollo frustradas son un anhelo común a los entrevistados y por ende sentidas por la comunidad cuya realización está en mora. Al respecto se estima oportuna recomendar una acción correctiva inmediata dirigida a identificar y establecer un plan de soluciones institucional; vale la pena resaltar que fueron subrayadas con mayor énfasis las vías, acueductos, escuelas y electrificación rurales; a nivel urbano arreglo de calles, construcción de casa de mercado y ampliación de servicios de salud.

8. SI - 0%

NO - 100%

El desconocimiento por parte de las comunidades de los estudios, planos, programas, etc., que estamentos adherentes al municipio elaboran para las diferentes poblaciones es un hecho preocupante ya que no permite a los interesados una participación en su ejecución o como mínimo no crea conciencia de las importantes necesidades existentes por ello; se recomendará una acción correctiva inmediata sobre el particular.

9. SI - 11.5%

NO - 88.5%

Dos conclusiones se pueden obtener de los resultados ponderados en la provincia: que evidentemente los ingresos son insuficientes para cubrir las necesidades básicas a cargo de los municipios y los ingresos realmente percibidos no están siendo usado racionalmente con criterios técnicos de eficiencia. En vista de lo anterior se considera oportuno efectuar una revisión de los municipios en la provincia.

10. PRDGED. - 76.85%

Sobre la participación de la comunidad en la solución de las necesidades públicas se percibirán sugerencias que pueden dividirse en dos tipos: aportes materiales relacionados con el pago oportuno de impuestos y contribuciones con jornadas de trabajo comunitario; aportes intelectuales relacionados con identificación de necesidades; planteamiento de soluciones; contribución al control sobre el uso de los bienes municipales, etc. Puede concluirse que existe una buena voluntad comunitaria y por lo tanto vale la pena recomendar formas de vincular más estrechamente al proceso de desarrollo municipal.

CUADRO 13-12
ANÁLISIS CUANTITATIVO. PROVINCIA DE VELEZ

1. SI - 77%
NO - 23%
En el 77% de los municipios se hizo alusión al desarrollo actual de alguna obra municipal pasando por alto, factores relacionados con: incidencia en el desarrollo socio económico, costo de realización, fuentes de financiación, etc. Se considera que la presencia del presupuesto como herramienta básica del adelanto eficiente es sentido por un alto porcentaje de la comunidad lo cual no indica que sea totalmente eficiente y suficiente en virtud a la gran diferencia que hay entre responsabilidad y recursos para atenderlas.
2. RESPUESTAS
85.7%
El 85% de las respuestas relacionadas con obras prioritarias requeridas por los municipios permiten concluir que los siguientes sectores son los que, a juicio de los entrevistados requieren mayor atención, inmediata: vías de comunicación, construcción, dotación y ampliación de puentes de salud urbanos y rurales, construcción y ampliación de acueductos rurales, construcción y dotación de escuelas rurales; a nivel urbano se hizo énfasis en pavimentación de calles, construcción de plazas de mercado, mataderos y plazas de ferias; en municipios de mayores perspectivas considera importante la construcción de escenarios deportivos.
3. MEJOR - 17%
IGUAL - 33%
PEOR - 50%
Esta pregunta dirigida a captar el concepto sobre el grado comparativo de desarrollo con la provincia nos fue útil para confirmar nuestras propias conclusiones derivadas de la observación y conocimiento sobre la existencia de algunos municipios pilotos o epicentro de pequeñas regiones, seguidos de algunos con mediana actividad que a su vez superan a algunos con condiciones aún más precarias en todos los aspectos socioeconómicos, en el caso de los municipios visitados es mayor el número de ellos que reúne condiciones similares a los demás en la provincia, lo cual nos llevó a formular una revisión conjunta de las orientaciones del desarrollo en ella con el fin de proponer realización de programas comunes en beneficio de sus municipios.
4. SI - 44%
NO - 56%
El interés mostrado por los sectores más dinámicos que las economías municipales hacia la realización de obras en conjunto con el municipio alcanzó en promedio un 44% porcentaje considerado bajo y que denota un grado preocupante de apatía, originada en la mayoría de los casos por dos factores primordiales: la pérdida acentuada de credibilidad en el gobierno municipal, como motor de desarrollo y la situación precaria por la que atraviesan los sectores económicos, derivada de la situación precaria en materia de infraestructuras de servicios, ausencia de incentivos reales, altos cargos tributarios, incertidumbre en el futuro del orden público, etc. Sin embargo se considera oportuno realizar una campaña municipal de información con miras a buscar mecanismos de integración adecuados.
5. HAY PROB.- 93%
NO HAY P.- 7%
El 93% de los entrevistados considera que los deficientes servicios públicos municipales afectan negativamente la dinámica de los sectores económicos: transporte, comercio, agropecuario, financiero e industrial, lo cual es fácil de verificar por las condiciones que ofrecen los mismos vistas por un observador en forma superficial. Las consecuencias más notorias son: el encarecimiento de los insumos en general, la dificultad para ofrecer en mercados con alta demanda, productos a precio competitivo, disminución del interés por creación de nuevas fuentes de empleo, lo anterior desmotivó a los estamentos municipales y contribuye a que se pierda el espíritu emprendedor generando además una marcada tendencia a emigrar hacia regiones que posiblemente ofrecerían mejores posibilidades de progreso. Los problemas planteados requieren de

una acción correctiva inmediata.

6. SI - 36%
NO - 64%

Según el 64% de los entrevistados son tres los factores que inciden negativamente sobre la comercialización ágil de los productos regionales: falta de vías de comunicación y malas condiciones de las existentes, no hay mecanismos gubernamentales que faciliten a los productores un mercado con alta demanda y precios rentables y por último se carece de asesoría técnica para determinar las explotaciones más adecuadas a las condiciones geográficas y climáticas regionales. Para un 36% la situación es menos negativa pues consideran que existiendo las vías de comunicación, las posibilidades mejoran aunque esto resulta cierto solo para un bajo número de municipios la situación debe ser objeto de una revisión conjunta en los municipios del departamento.

7. NO - 80%
SI - 20%

Se aprecia que el 80% (promedio ponderado en la provincial), de los sectores económicos no han recibido ningún incentivo real del municipio a sus actividades, solo el 20% ve en las obras municipales un beneficio indirecto en favor suyo. Realmente de acuerdo a lo observado no existe en la administración municipal una visión acerca de la importancia del gasto público como generador de valores agregados importantes: empleo, producción, aumento de tributación etc. Se han venido mejorando los presupuestos municipales con un criterio social que lógicamente se ve afectado por intereses políticos de carácter local. Se considera importante llevar a cabo una revisión conjunta de los municipios de la provincia, buscando subsanar esta situación.

8. RESPUESTAS
76.19%

Para analizar las respuestas dadas a esta pregunta - que recoge la opinión sobre la forma como utilizando el presupuesto, podría el municipio incentivar los sectores económicos -, se tuvo en cuenta las respuestas cuya aplicación será procedente en las condiciones actuales. Así las cosas se obtuvieron 76.19% de formulaciones entre las que se destacan: dirigir la intervención municipal, a la realización de obras que represente a corto plazo, posibilidades menos costosas de explotar recursos económicos, establecimiento de programas dirigidos a: prestar asistencia técnica oportuna a los sectores agropecuarios, promover el mercado de los productos básicos sin intervención de intermediarios y con precios justos para los productores. Mejorar las instalaciones donde se puedan llevar a cabo los mercados sin el riesgo de un deterioro inmediato de los productos ofrecidos, casas de mercado, plazas de ferias, etc. En algunos municipios con características semejantes se plantearon otras posibilidades que se expondrán en el diagnóstico global. Se considera de importancia acoger las sugerencias de los entrevistados para que previa selección de las más viables técnicas administrativas y económicamente, se estudiará la vinculación del municipio a su realización.

9. RESPUESTAS
76.2%

Con un criterio similar a la pregunta anterior, se clasificaron las respuestas obtenidas respecto a la forma cómo el municipio a través del presupuesto de obras, podría contribuir al mejoramiento de los sectores económicos, vías de comunicación, electrificación rural, acueductos rurales e instalaciones para mercado fueron las mencionadas con mayor regularidad, de acuerdo al resultado, es importante hacer una selección de las obras propuestas para recomendar estudios que conduzcan a su realización futura.

10. IMPTOS. - 100%
OTROS - 0%

Todos los sectores económicos sin excepción consideran estar contribuyendo al presupuesto municipal a través de impuestos tales como: predial, industria y comercio, plazas de ferias, dequello de ganado etc., lo cual indica que es indispensable orientar los esfuerzos de las administraciones municipales hacia la obtención de recursos diferentes a los tributarios.

DIAGNOSTICO PARA LA PROVINCIA DE VELEZ

Como se indica en el capítulo correspondiente, para la realización del estudio se adoptó como instrumento el desarrollo de entrevistas en cada una de las localidades seleccionadas, con lo cual se buscó recibir información de los Administradores, estamentos ajenos al Gobierno y sectores económicos cuyas actividades dependen del grado de adelanto en los servicios públicos e infraestructura. Se indagó sobre los procedimientos, responsabilidades y obstáculos en las diferentes etapas de la elaboración del presupuesto; sobre como ve la comunidad el aporte de los Recursos Públicos Municipales al progreso, también se obtuvieron datos acerca de las necesidades actuales mas sentidas y se escucharon sugerencias que, desde el punto de vista de los entrevistados, contribuyen a una solución de los problemas planteados. De acuerdo con los criterios establecidos se escogieron como muestra siete Municipios pertenecientes a la Provincia de Vélez: Puente Nacional, Bolívar, Jesús María, La Paz, Chipatá, La Aguada y Sucre. En cada uno de ellos se efectuaron las entrevistas personales programadas

reforzando la información obtenida con la observación directa de la situación, limitada por los términos de la visita. Así mismo, se complementó con información bibliográfica disponible con el fin de lograr una visión lo mas cercana posible a la realidad. La información se cuantificó y se calificó de acuerdo con los parámetros establecidos y fue ordenada en los cuadros correspondientes para, una vez analizada, presentar un diagnóstico general.

En primer lugar se presentan los Cuadros 17,18 que contienen aspectos físicos, geográficos, históricos y socioeconómicos de los Municipios tomados como muestra. Seguidamente se expone lo extractado de los resultados obtenidos en las entrevistas correspondientes.

Como ya se dijo anteriormente, con base en el análisis de los resultados obtenidos, se presentan a continuación los que se consideran problemas más relevantes de las diferentes etapas y funciones de los presupuestos municipales en la Provincia de Vélez.

PROBLEMAS DE LA ELABORACION, ANALISIS, DISCUSION Y APROBACION DEL PRESUPUESTO

- No existe una guía práctica apropiada que facilite

a los responsables de elaborar el presupuesto llevar a cabo un proceso coherente que conduzca a un documento presupuestario acorde con las realidades locales, mediante la ejecución de actividades básicas previas como:

- . Cuantificación fundamentada de los recursos a presupuestar.
 - . Proyección adecuada de los gastos de funcionamiento.
 - . Distribución de los recursos destinados a inversión con base en una etapa elemental de planeación que comprenda: Identificación de necesidades; cálculo del costo aproximado no cubierto, de su solución; destinación de aportes que como mínimo permita llevar a cabo una etapa utilizable de la solución.
 - . Cumplimiento de los requisitos legales en cuanto a: Elaboración, discusión, aprobación, revisión y vigencia del acuerdo correspondiente.
- La asesoría que están recibiendo las administraciones en materia presupuestal, se limita a la realización eventual de cursos de capacitación dictados por la Escuela Superior de Administración Pública, limitados a aspectos Teóricos Legales, dicha entidad envía además periódicamente



camente material bibliográfico pero infortunadamente no se verifica que éste sea estudiado o no por los destinatarios y aún menos si resulta aplicable y práctico.

Entidades como la Gobernación, Sección de Presupuestos Municipales y La Contraloría Departamental limita su actividad a una revisión posterior; si en el curso de la misma hay lugar a correcciones y/o modificaciones se orienta a los funcionarios sobre el particular, lo cual es una solución siempre temporal que no subsana a largo plazo las deficiencias de asesoría señaladas, agregándole a esto el hecho de hacer énfasis fundamentalmente en la legalidad de los acuerdos correspondientes. Es procedente aclarar que a partir de la vigencia de Ley Doce de 1986, la Oficina de Planeación Departamental debe supervisar la forma como se deben distribuir los recursos de inversión provenientes de las transferencias por IVA, intervención que resultaría prematuro evaluar por no contar con los suficientes elementos de juicio para ello.

- Los funcionarios responsables del proceso presupuestario conocen adecuadamente sobre los ingresos municipales corrientes y responsabilidades y funciones contenidas en las normas. Sin embargo se detecta una ausencia de compromiso social, es decir, la mayoría de ellos no



manifiestan en sus apreciaciones tener conciencia sobre su papel como protagonistas de la vida municipal, en cuanto deben convertirse en líderes espirituales y materiales de actividades conducentes al desarrollo socio-económico local. En el caso de los concejales encargados de la discusión, análisis y aprobación del presupuesto hay un grado de ilustración deficiente entre ellos lo que dá lugar a que limiten sus actuaciones a obtener beneficios para los sectores geo-políticos que representan, en lugar de buscar una distribución razonable de acuerdo a las prioridades municipales.

- La ausencia de medios adecuados de planeación, es otra dificultad preocupante y a ello se agrega una escasa coordinación entre los organismos municipales que supla la función planificadora. Al no existir objetivos claros y proyectos y programas definidos adecuados a las necesidades municipales, cuando llega el momento de elaborar el presupuesto éste se concibe como un cómputo anticipado de ingresos y gastos para un período determinado, en vez de un plan de acción expresado en términos monetarios, antecedido de una etapa de planeación en la que se definan los propósitos y medios para lograrlo, la disposición de recursos materiales y humanos, la organización, los métodos, el tiempo, etc. No se incluye dentro de esta apreciación el Municipio de Puente Nacional en

el cual no hay plan de desarrollo pero si claridad de objetivos institucionales probablemente por poseer una infraestructura económica y administrativa más acorde con sus responsabilidades y funciones.

- A las excesivas responsabilidades en cabeza de los municipios se suma la falta de una presencia efectiva de los Gobiernos Departamental y Nacional en el cubrimiento de servicios teóricamente a su cargo. En el caso de la Provincia de Vélez los municipios de menor importancia en el concierto geográfico no cuentan con medios para mantener vías de comunicación, dotar de personal idóneo las escuelas y puestos de salud, establecer programas de asesoría técnica, mejorar la infraestructura de comunicaciones, etc. lo cual implica que los recursos presupuestales se consideren con razón insuficientes para atender las necesidades básicas locales. Así mismo, la vigencia de intereses políticos en el seno de las administraciones municipales, que buscan favorecer a ciertas zonas con el fin de mantener la adhesión de éstas a determinados grupos o partidos dejándose de lado la concepción de progreso como la solución de necesidades prioritarias, genera la dispersión de las apropiaciones con la consecuente insignificancia de los aportes frente a las necesidades.

PROBLEMAS DE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO

- La forma irregular como ingresan a las arcas municipales los recursos proyectados para un determinado período, -por la dificultad de aplicar sin resistencia mecanismos coercitivos de cobro en el caso de ingresos propios representados en Impuestos de Industria y Comercio, Predial, etc.-y los obstáculos para interceder constantemente ante las instancias superiores encargadas de los giros, en el caso de las transferencias, dá lugar a una incertidumbre que impide programar adecuadamente el flujo de los gastos e inversiones.

- La dificultad logística y económica para colocar los insumos necesarios para la realización de obras públicas en condiciones óptimas de aprovechamiento, originada por la distancia que separa a los municipios de los centros de provisión de materiales y en segundo lugar por la inexistencia o mal estado de las vías a transitar, dá lugar al encarecimiento notorio y su permanencia durante períodos considerables de tiempo a la espera de ser utilizados, con el consiguiente deterioro y ocasional pérdida parcial o total. En consecuencia aportes considerados suficientes para llevar a cabo una solución resultan en muchos casos afectados por las circunstancias señaladas, menguando las posibilidades de los municipios de hacer presencia efectiva en el adelanto social y econó-

mico de las zonas tradicionalmente aisladas.

- Las situaciones irregulares en el desarrollo de las obras públicas municipales son frecuentes debido a la no aplicación de las normas sobre contratación administrativa, llevándose a cabo en su defecto un procedimiento elemental que consiste en ordenar, previo cálculo aproximado de lo necesario, la compra de los materiales correspondientes, procediendo posteriormente a "contratar" el personal requerido para los trabajos. Una vez entregados los materiales a los responsables-Juntas Comunales, Asociaciones, Trabajadores, etc.-La Administración dá por cumplida su labor y deja en manos de ejecutores sin vinculación directa con el municipio la opción de uso que elijan, especialmente cuando se trata de obras en áreas rurales. En caso de las adelantadas en los cascos urbanos se ejerce una administración más eficaz, por cuanto hay la posibilidad de vigilar con mayor asiduidad el uso de los insumos y el rendimiento de las personas vinculadas a ello. De cualquier forma puede afirmarse que en general se están aplicando procedimientos inadecuados, al encomendar a particulares,-presumiendo que obran de buena fe-, la aplicación eficiente de los recursos provistos y el cumplimiento consciente de sus obligaciones laborales.

- La preparación de los denominados adicionales, cuyo fin es incorporar al presupuesto recursos no incluidos en el inicial, ocasiona traumas a la gestión administrativa, porque al desconocer los responsables su valor para un período fiscal determinado no pueden aplicarlos a proyectos y programas concretos, en cuya planeación es requisito básico ponderar los medios potenciales de financiación. Lo anterior tiene lugar por la proyección incorrecta de los ingresos, para el caso del presupuesto de rentas. Cuando se trata de los gastos se llevan a cabo Créditos (aumentos) y Contracréditos (disminuciones) de rubros por aumento de los recaudos o necesidad de cubrir las deficiencias de unos con lo inicialmente presupuestado en otros.

Analizados los presupuestos de municipios tomados como muestra, encontramos que en el año 85 efectuaron adiciones a rentas y créditos y contracréditos a gastos por los valores que ilustra el Cuadro 19.

PROBLEMAS DEL CONTROL AL PRESUPUESTO

El control de los Auditores Fiscales sobre los presupuestos municipales se realiza solamente en la etapa de ejecución, (ordenación de gastos, adiciones, créditos, contracréditos, giros y registros), presentando series

CUADRO 19

Ejecuciones presupuestales del año 85
Municipios, muestra Provincia de Vélez.

Municipio	Adiciones	Créditos	Contracréditos
La Paz	1.175.440,00	2617.758,98	92.220,00
Chipatá	834.537,00	5.388.315,30	—
Bolívar	—	9.847.638,79	968.685,20
Puente Nacional	2.410.475,00	10.831.416,42	809.894,94
Súcre	4.600.446,40	10.706.629,27	—
Jesús María	—	3.086.030,98	—

deficiencias de carácter técnico en cuanto a principios, normas, procedimientos, alcance, medios, etc.

Procedimientos básicos del control a los Gastos:

- Comprobar que los gastos ejecutados hayan sido incluidos en el acuerdo mensual y cuenten con el respaldo presupuestal correspondiente, de tal forma que los autorizados no superen las apropiaciones.
- Exigir que se elabore al Acuerdo Mensual de Gastos en concordancia con los promedios autorizados.
- Constatar que los valores autorizados y girados se destinen a lo contemplado en el presupuesto.
- Verificar el correcto y oportuno registro en los libros de todos y cada uno de los movimientos presupuestales ejecutados.
- Cerciorarse de que los documentos anexos a la cuenta de cobro sean los exigidos, que esté firmada por el beneficiario y el ordenador del gasto y refrendada por control previo. Que los cheques girados con base en la misma lo sean por el valor correcto, verificando el movimiento en los libros procedentes, y la entrega o

prestación de los bienes o servicios pagados siempre y cuando resulte fácil hacerlo.

Procedimientos básicos de control a los Ingresos:

- Verificar la liquidación correcta de los impuestos a recaudar y refrendar el recibo oficial expedido por este u otro concepto constatando su consecutividad numérica y el registro de lugar y fecha, nombre de quien hace el pago, cantidad recibida, concepto y forma de pago.

- Comprobar que los recaudos hechos durante el día serán consignados en la cuenta de la entidad durante las primeras horas del día siguiente.

Como se puede apreciar estos controles distan mucho de constituir una auditoría que propenda como mínimo por la eficiencia del gasto público municipal y tipifican una auditoría financiera de limitado alcance, pues a pesar de examinar los libros y registros contables del municipio con el fin de verificar y certificar las actuaciones de la administración no tiene la particularidad de realizarse en forma "cuidadosa y sistemática" y carece de una etapa analítica basada en la información financiera final. Así mismo está muy lejos de lo que sería una

Auditoría Operativa que examine el rendimiento de los procesos en relación con las actividades administrativas y contribuya a lograr un alto grado de eficiencia y economía en la implementación de las operaciones y métodos utilizados en pro de objetivos preestablecidos.

Vale la pena clarificar que los recursos humanos y materiales con que están dotadas las auditorías de la Contraloría Departamental dificultan el ejercicio óptimo de sus funciones. La politización de los organismos de control condiciona la provisión de los cargos con base en recomendaciones dejándose de lado aspectos como capacidad, experiencia, idoneidad, imparcialidad, etc. y trae como consecuencia una restricción a la independencia mental de los individuos y a la posibilidad de obrar con criterio profesional en el ejercicio de sus funciones.

Conviene subrayar que en el curso del estudio los funcionarios objeto de los controles no manifestaron haber enfrentado mayores dificultades con su aplicación, lo cual a primera vista podría interpretarse como una muestra de su adecuado ejercicio, sin embargo, esta situación puede también indicar que, es tan reducido su alcance que ni siquiera han sido motivo de inconformidad para los receptores.

Finalmente se debe destacar la forma como en algunos municipios las Juntas de Acción Comunal en coordinación con los personeros municipales han venido ejerciendo una vigilancia informal complementaria que suple medianamente las deficiencias de los controles fiscales y administrativos directos.



LA COMUNIDAD FRENTE AL PRESUPUESTO MUNICIPAL

De las opiniones emitidas por personas ajenas a la administración sobre la incidencia en el desarrollo local de los recursos presupuestales ejecutados se deduce la concepción que del presupuesto como medio de progreso se han formado las comunidades, con las siguientes particularidades:

- En la mayoría de los municipios se tiene una opinión desfavorable sobre el uso de los recursos presupuestales debido a la ausencia de soluciones reales y a la marcada tendencia a atender prioritariamente los gastos de funcionamiento en detrimento de la inversión. Sin embargo, no significa que haya una malversación consuetudinaria de los recursos sino que los mismos no se dirigen hacia los sectores adecuados o, por las excesivas responsabilidades de la administración no es posible dar más que soluciones parciales a todos los problemas.

- Los municipios no han desarrollado, por sí solos, obras de carácter significativo, es decir con gran incidencia en el desarrollo socio-económico. Aunque existen avances importantes, -colegios, hospitales, vías, centros de salud, etc., -éstos han sido impulsados básicamente con aportes de carácter departamental y nacional reforzados con aportes municipales mínimos.

- Persiste un amplio distanciamiento entre necesidades e ingresos y soluciones, lo cual es atribuido a los pocos recursos con que cuentan los municipios frente a las diversas responsabilidades. es de aclarar que, por lo general, las opiniones de quienes desconocen por completo lo relacionado con el monto de los presupuestos, normatividad sobre su distribución, dificultades en su ejecución, etc. tienden a enjuiciar con mayor severidad las realizaciones logradas, precisamente por falta de información al respecto, sin que por ello dejen de tener razón sus cuestionamientos basados en la realidad percibida a diario.

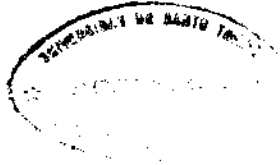
EL PRESUPUESTO MUNICIPAL Y LOS SECTORES ECONOMICOS

Una de las preocupaciones constantes de todos los países es obtener un crecimiento económico adecuado que derive en mayor bienestar para los asociados, repercutiendo



a la vez positivamente en los índices de tributación en favor del Fisco, y permitiendo por ese conducto una redistribución de los ingresos a través del gasto público. A esta formulación económica de la Hacienda Pública no debe ser ajeno ningún nivel de la administración estatal entre los cuales se cuenta lógicamente el Municipal. Por ello en el curso del estudio se hicieron algunas preguntas para captar la forma como las administraciones locales se han vinculado con sus sectores económicos más importantes y cuál ha sido y es en la actualidad el medio de contribución más importante de los mismos a los respectivos Fiscos Municipales, con los siguientes resultados:

- No hay una vinculación directa real de los municipios con los sectores económicos. La razón fundamental consiste en que se le ha dado al gasto público una orientación de carácter paternalista dirigida a resolver pequeños problemas comunitarios, lo cual no repercute en favor de un crecimiento económico dinámico representado en: Mayor producción, acceso cómodo al mercadeo, mejoramiento y diversificación de productos, mayor posibilidades para los habitantes de llevar a cabo actividades rentables, generación de empleo, etc., con una consecuencia preocupante: Las zonas rurales del país, entendidas como tales los municipios pequeños en conjunto, están siendo



paulatinamente abandonadas por sus moradores que masivamente llegan a las ciudades para sumarse al ya alto número de desocupados e integrarse a zonas sin servicios públicos. No quiere decir lo anterior que la responsabilidad de estos fenómenos tan visibles recaiga sobre quienes han estado al frente de los municipios, ya que se trata de políticas costosas y de largo plazo cuya implementación requiere el concurso de personas e instituciones con amplios conocimientos e infraestructura para su desarrollo a las cuales se deben ligar estrechamente las adelantadas a través de los presupuestos municipales, como una contribución, en razón a que no cuenta con autonomía suficiente para adelantarlas de manera independiente.

- Los sectores económicos están siendo afectados por la falta o mal estado de vías de comunicación; la ausencia de programas de asistencia técnica; falta de mecanismos de comercialización que garanticen rentabilidad; inexistencia de acueductos, distritos de riego; electrificación; en conclusión de servicios públicos eficientes aunque no puede afirmarse que las condiciones de todos los municipios sean iguales, si se hace una clasificación caprichosa de éstos en: Importantes y no importantes, se encuentra que los tradicionalmente más reconocidos están en condiciones favorables respecto de los descono-

cidos. Sería difícil dar una explicación a las causas de esta desigualdad regional, pero se puede afirmar que es notoria la diferencia entre la atención que los diferentes entes gubernamentales dispensan a algunas poblaciones en tanto que las más olvidadas siguen haciendo honor a esta calificación. No puede descartarse la influencia de factores geográficos, climáticos, demográficos, etc. en el grado de adelanto de los municipios los cuales no son por sí solos capaces de poner en marcha un proceso de desarrollo, en tanto la acción del hombre no cree las condiciones para lograrlo.

- La contribución de los sectores económicos a los presupuestos municipales se limita a cumplir con las obligaciones tributarias correspondientes, siempre y cuando las circunstancias no les permitan envadirlas.

NECESIDADES MAS SENTIDAS

En los siete municipios tomados como muestra en la provincia se indagó a los entrevistados acerca de las que, a su juicio, son en la actualidad las necesidades que requieren una mayor atención por parte de los presupuestos municipales y del Gobierno en general. De acuerdo a las respuestas obtenidas se presenta una clasificación

por sectores, incluyendo dentro de ello, las obras mencionadas con mayor frecuencia. Ver Cuadro 20.

que la información contable del municipio tenga la característica de ser calificada, suficiente, oportuna proporcione datos para evaluar el desempeño de la administración y elaborar estados comparativos que permitan, sobre la marcha, recomendar acciones para subsanar las desviaciones entre lo real y lo presupuestado.

Es importante también que haya un enfoque operativo dirigido a constatar que los procedimientos, actividades y métodos tal como se están llevando a cabo ayudan a un buen desempeño del presupuesto como herramienta del desarrollo municipal.

Finalmente, se deben evaluar los controles administrativos y fiscales, entendidos los primeros como aquellos que desarrollan a motu proprio los Tesoreros, Alcaldes y Personeros en dirección a lograr un buen uso de los recursos y el cumplimiento de sus responsabilidades legales. El segundo se refiere al desarrollo por los Auditores Fiscales, cuyo alcance limitado se señaló en el diagnóstico, pero que constituye aún así, un importante medio de control en la actualidad.

El Cuadro sinóptico que se presenta a continuación muestra los diferentes enfoques de la Auditoría Presupuestal indicando los funcionarios, responsabilidades

y actividades que ésta debe tener en cuenta para aplicar las técnicas y procedimientos y diseñar los programas correspondientes.

**BASES PARA LA IMPLEMENTACION DE LA AUDITORIA
PRESUPUESTAL EN LOS MUNICIPIOS**

Una vez realizado un diagnóstico general sobre los aspectos críticos de la Presupuestación Municipal surge obligatoriamente una inquietud lógica: Como puede la Contaduría Pública como disciplina contribuir a mejorar el sistema presupuestal a nivel local?. Para responder es necesario ubicar conceptualmente el papel del Contador Público, y de su profesión en el concierto social y económico del país, el cual ha venido evolucionando positivamente en una magnitud tal que la idea del mecánico tenedor de libros responsable de elaborar cumplidamente los estados financieros para someterlos al análisis de técnicos y expertos diferentes a él, ha sido paulatinamente desplazada por la de un profesional comprometido con la sociedad ya sea que se desempeñe como Contador, Asesor, Auditor, Revisor, Gerente, Administrador, etc., de Empresas a cuyo presente y futuro está ligado el de millones de personas por ser las primeras fuentes de empleo y productoras de bienes y servicios dirigidas

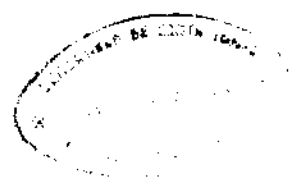


a satisfacer necesidades crecientes de los segundos.

Cuando un profesional de la Contaduría decide o recomienda una política de precios, un programa de extensión empresarial, un sistema de ventas, una reestructuración de recursos materiales y humanos, una política salarial, etc. está de hecho afectando en forma directa a quienes conforman la sociedad de consumo, el potencial laboral activo o inactivo de la población, los gremios, en fin a todos los estamentos de la región o conjunto de regiones donde actúen las unidades económicas correspondientes por que las decisiones incidirán ineludiblemente sobre el nivel de vida de trabajadores y consumidores, sobre la rentabilidad de las actividades y sobre el potencial de tributación al Estado sólo para citar algunos ejemplos. Este compromiso social irá, como se ha anotado antes, haciéndose más amplia y reconocido en la Nación y a él no puede ser ajeno el profesional de la Contaduría.

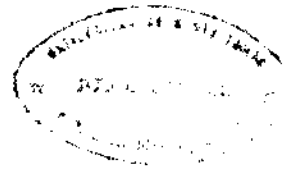
Hoy el país atraviesa por una grave crisis y los interesados en buscar una salida oportuna han propuesto, sólo como un elemento, una reforma progresiva a las instituciones sociales y económicas del Estado, comenzando por el municipio como base, reformando su entorno político, económico y social. Se ha propuesto pasar de la democracia representativa a la participativa y como complemento

adelantado una política de descentralización administrativa y fiscal caracterizada por dotar a los entes locales de recursos considerablemente superiores a los tradicionales, lo cual implica la necesidad de implementar sistemas, procedimientos, técnicas, programas y controles que garanticen un uso adecuado de los mismos, en otras palabras, fomentar la eficiencia del gasto público creando las condiciones para su programación basada en un análisis Costo-Beneficio, su ejecución ajustada a los programas establecidos y su evaluación continua dirigida a practicar sobre la marcha los correctivos necesarios aplicables también a los esfuerzos que se han de llevar a cabo para evitar que los recaudos sean rezagados rápidamente por la demanda creciente de gastos y se acerquen en lo posible a lo presupuestado. Constituyendo el presupuesto, la herramienta básica para definir los ingresos y sus aplicaciones; se considera indispensable la modernización de sus diferentes etapas para que a través de una orientación técnica-funcional de las mismas, se logre el objetivo institucional de corregir a través de la Inversión Pública las desigualdades estructurales que afectan la Sociedad Colombiana. En lo anterior se ve claro cuál debe ser el rol del Contador asumido con responsabilidad y oportunidad dadas las condiciones señaladas y se vislumbra además el sano criterio con que inicialmente se planteó y escogió el tema de los presu-



Presupuesto Municipales como objeto de la investigación y de la misma manera se adelantaron las actividades programadas, para obtener una visión de la situación en los municipios de Santander tomados como muestra.

Si bien es cierto se señalaron en el diagnóstico situaciones problemáticas vigentes para todas y cada una de las etapas del ciclo presupuestal, siendo lo ideal encontrar una solución aplicable e inmediata, también lo es que en razón a la complejidad misma de la situación y los diferentes enfoques que el tema obligaría a recorrer, en aras de la precisión y la orientación práctica, la propuesta a desarrollar hace referencia sólo a una de ellas, sin que por ello se dejen de formular recomendaciones válidas para las restantes y a las cuales es posible que se dirijan las planteadas por otros grupos del presente o futuros estudios. En este orden de ideas se propondrán las bases de una "Auditoría Presupuestal" que tendrá por objetivo general convertirse en una herramienta práctica utilizable para lograr la eficiente aplicación de los Presupuestos Municipales.



DEFINICION DE LA AUDITORIA PRESUPUESTAL

Es la que examina integral y oportunamente el proceso de Presupuestación Municipal en sus etapas fundamentales: Elaboración, ejecución y control. Verificando el cumplimiento de: Políticas y programas municipales de desarrollo; políticas y programas municipales de financiación; utilización y recaudo eficiente de los dineros públicos y aplicación del control a los actos administrativos.

OBJETIVOS DE LA AUDITORIA PRESUPUESTAL

La Auditoría Presupuestal, tal como se propone, en la definición inicial debe buscar una evaluación de los siguientes hechos:

- Que el documento presupuestal anual refleje en términos económicos los planes y políticas de desarrollo municipal ya sea que se trate de planes integrales completos o simplemente de programas básicos de obras y atención de servicios durante el período fiscal correspondiente.*
- Que la proyección de los ingresos base para el cumplimiento de los objetivos se fundamente en supuestos razonables y en lo posible, obedezca a políticas de determinación y recaudo susceptibles de seguimiento y a planes de financiación concertados previamente o cuya posibilidad de obtención sea real.*
- El oportuno recaudo y la eficiente, utilización de los dineros públicos entendida como la canalización del*

gasto y la inversión hacia la solución de necesidades y prestación de servicios con un beneficio social y económico generador por sí solo de valores agregados similares en el concierto local y regional.

- *La atención oportuna de los gastos e inversiones presupuestadas en concordancia con una priorización fundada en la importancia de su cubrimiento.*
- *La puesta en práctica de todos y cada uno de los mecanismos de control fiscal establecidos por el organismo competente, con miras a lograr que este tipo de controles internos a cargo de los Auditores Fiscales coadyuven al cumplimiento de la función de auditoría integral que se propone.*



ALCANCE GENERAL DE LA AUDITORIA PRESUPUESTAL

Reconociendo que el alcance de los procedimientos de Auditoría depende de variables tales como: Actividad y tamaño de las operaciones de la entidad correspondiente grado de eficiencia de los controles internos establecidos, objetivo de la revisión, etc., lo cual impide determinar una regla general sobre ello, se esbozarán aquí algunas recomendaciones que podrían ser tomadas como pautas, con sujeción a las modificaciones en el comportamiento de las variables enunciadas inicialmente.

Cuando se califica la Auditoría Presupuestal como integral, no puede omitirse en primer lugar a una aproximación a su definición teórica ya que si tradicionalmente se habla de diferentes tipos de Auditoría: Financiera, Operativa, Administrativa, Interna de Resultado, Detallada, de Balance, etc., y se denominan también Auditores a quienes en nombre del Gobierno ejercen el control fiscal en las diferentes entidades, ahora se plantea el establecimiento de una integral que en su acepción

común significa la conjunción de los diferentes tipos en una que abarque por sí sola etapas del proceso presupuestal cuyas características procedimentales se diferencian por la esencia y el fin de cada una de ellas, pero que a la vez deben ser un proceso coherente de acción, condición sin la cual no obtienen los resultados más óptimos en su gestión. La Auditoría Presupuestal, como ya se ha indicado, debe aplicarse a las etapas básicas del ciclo presupuestal: Elaboración, ejecución y control, las cuales conllevan la interpretación de los diversos factores en cuanto intervienen en ellas distintos organismos con funciones y responsabilidades diferentes pero que finalmente deben conllevar a un mismo objetivo: Gestión administrativa eficiente a través del presupuesto. Ver Gráfico Ambito de la Auditoría Presupuestal.

Desde el punto de vista administrativo, la Auditoría Presupuestal, debe verificar la capacidad, la idoneidad y el entrenamiento del personal vinculado al proceso determinando la necesidad de capacitación, asesoría, creación o supresión de cargos o dependencias, etc. con miras a cumplir con lo que a juicio del auditor debe ser un presupuesto municipal razonablemente elaborado debidamente ejecutado y suficientemente controlado.

En el campo de la Auditoría Financiera debe verificarse

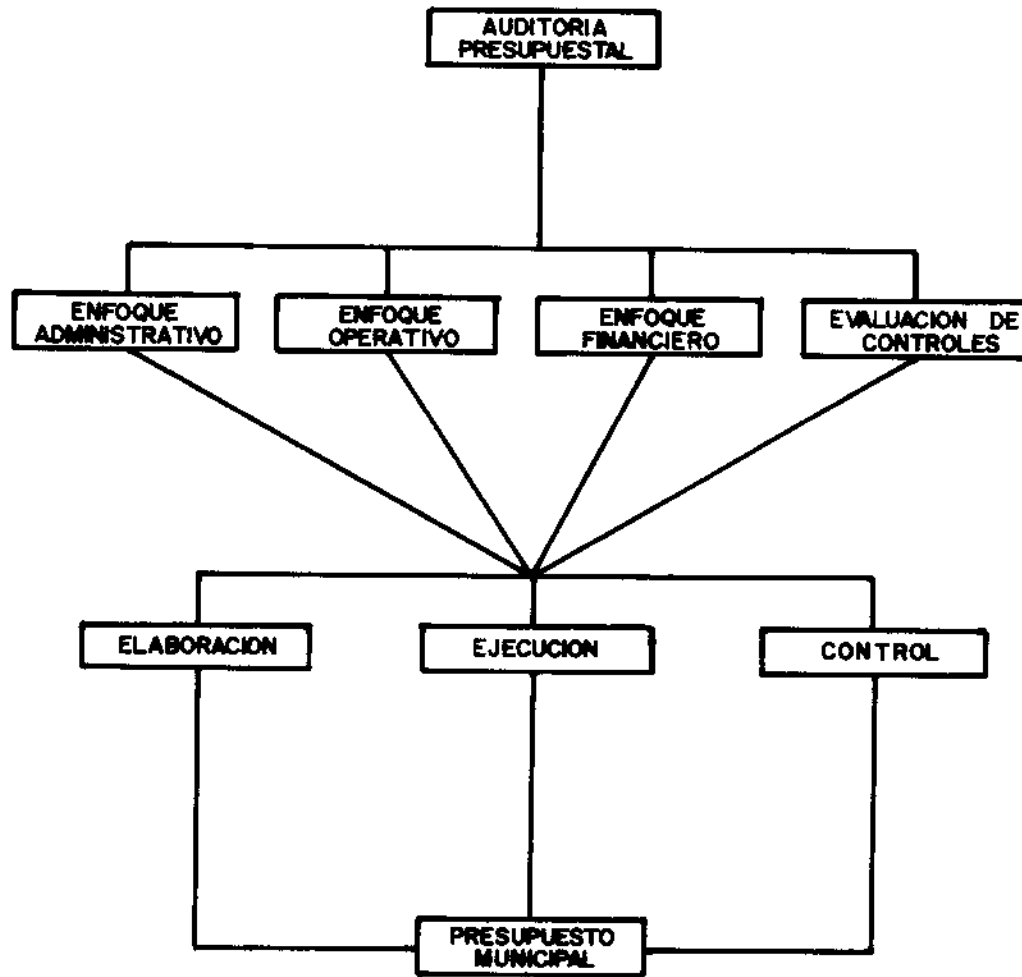
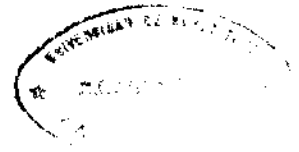


FIGURA 18. Ambito de la Auditoria Presupuestal.

	ENFOQUE	SUJETOS	CARACTERISTICAS OPTIMAS
AUDITORIA PRESUPUESTAL	ENFOQUE ADMINISTRATIVO	ALCALDE TESORERO CDNCEJO DE GOBIERNO	CAPACIDAD IDONEIDAD ENTRENAMIENTO ADECUADA RECEPCION DE ASESORIA CONOCIMIENTO DE FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES PRESUPUESTALES
	ENFOQUE FINANCIERO	INFORMACION CONTABLE MUNICIPAL	CALIFICADA SUFICIENTE OPORTUNA { PARA EVALUAR EL DESEMPEÑO DEL PRESUPUESTO Y LLEVAR A CABO ACCIONES SOCIALES.
	ENFOQUE OPERATIVO	PROCEDIMIENTOS ACTIVIDADES METODOS	ADECUADOS PARA LOGRAR UN CICLO PRESUPUESTAL EFICIENTE.
	EVALUACION DEL CONTROL	ADMINISTRATIVOS FISCALES	EJERCIDOS POR ALCALDES, TESOREROS, PERSONEROS COMO COMPLEMENTO DEL FISCAL. CONTROL PREVIO { Vela porque los bienes y fondos públicos se inviertan en los fines destinados. CONTROL PERCEPTIVO { Comprobación de la existencia física de fondos, valores y bienes. CONTROL POSTERIOR { Verificar porque las transacciones realizadas se reflejan en las cuentas y registros.



NORMAS DE AUDITORIA PRESUPUEESTAL

Las normas de Auditoría Presupuestal en los municipios, no pueden, por tratarse de un área específica, apartarse de las ya aprobadas generalmente por las diferentes agremiaciones profesionales del país. Por tanto, se asume que éstas deben ser también adoptadas para la Auditoría Presupuestal, con excepción de las normas relativas a la presentación del informe cuya enunciación debe basarse en la orientación de la Auditoría hacia objetivos diferentes de los estados financieros, razón por la cual respetando su espíritu se hace una adaptación de su enunciado. De tal suerte, que las normas de Auditoría Presupuestal serían:

NORMAS PERSONALES (94)

- Un examen de Auditoría debe ser ejecutado por persona o personas que hayan culminado un entrenamiento técnico adecuado y sea, o sean, eficientes como Auditores.

(94) REYES, Pedro H. Auditoría de Estados Financieros. p. 44.

- El Auditor debe mantener independencia mental en todo lo relacionado con su trabajo, para garantizar la imparcialidad y la objetividad de sus juicios.



- En la ejecución del examen y en la preparación del informe, se debe practicar un adecuado cuidado y diligencia profesional.

NORMAS RELATIVAS A LA EJECUCION DEL TRABAJO (95)

- El trabajo debe ser adecuadamente planificado y se debe ejercer una supervisión apropiada sobre los asistentes, si los hay.

- Debe hacerse un apropiado estudio y una apropiada evaluación del sistema de control interno existente, de manera que se pueda confiar en él como base para la determinación de la extensión y la oportunidad de los procedimientos de Auditoría.

- Debe obtenerse evidencia válida y suficiente por medio de la inspección, observación, interrogación, confirmación u otros procedimientos de Auditoría, ello permite

(95) REYES, Op. Cit. p. 44.

allegar bases razonables para fundamentar la emisión de una opinión sobre los estados financieros sujetos a revisión.

NORMAS RELATIVAS A LA RENDICION DE INFORMES (96)

- Siempre que el nombre de un Auditor se ve asociado con la "Elaboración, Ejecución y Control de presupuestos" este deberá expresar de manera clara e inequívoca la naturaleza de su relación con tales "hechos". Si practico un examen de ello, el Auditor deberá expresar clara y distintamente el carácter de su examen, su alcance y el grado de responsabilidad que asume.

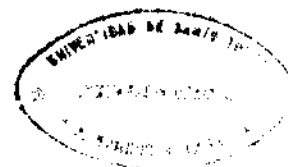
- El informe debe contener indicación sobre si los "presupuestos" están "elaborados, ejecutados y controlados" de acuerdo con los principios y normas que rigen la materia"*

- El informe debe contener indicación sobre si tales principios y normas han sido utilizados en forma consciente en el período corriente en relación con los que se

(96) REYES, Op. Cit. p. 44-45.

* Las frases o palabras entre comillas, corresponden a modificaciones introducidas por los autores del trabajo.

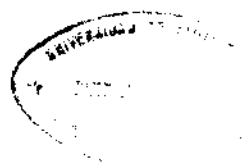
utilizaron en el período anterior.



- Cuando el Auditor considere necesario expresar salvedades a alguna de las afirmaciones genéricas de su informe u opinión, deberá hacerlo de manera clara e inequívoca, indicando a cuál de tales afirmaciones se refiere, los motivos y la importancia de la salvedad en relación con los hechos tomados en conjunto.

- Cuando el Auditor considere no estar en condiciones de expresar una opinión sobre los hechos tomados en conjunto, deberá manifestarlo explícita y claramente, aún cuando después de tal declaración decida hacer los comentarios parciales que considere prudentes.

Como es notorio, la norma de Auditoría generalmente aceptada, No. 4, relativa al informe, no se incluye en las enunciadas anteriormente pues la naturaleza de la Auditoría propuesta no está dirigida a examinar directamente Estados Financieros.



TECNICAS DE AUDITORIA PRESUPUESTAL

La definición de Técnica de Auditoría adoptada por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos y citada por Pedro H. Reyes (97) "...todo recurso particular de investigación que el Auditor usa para obtener la información que necesita y para comprobar la información que otros le han suministrado o él mismo ha obtenido". Se tomó como base para señalar cuáles pueden ser aquellas pertinentes para cumplir con el alcance de los procedimientos, teniendo en cuenta el enfoque integral de la Auditoría Presupuestal en los municipios. Inicialmente se presenta el Gráfico ilustrativo de lo anterior y posteriormente se consigan las definiciones de cada una de las técnicas aplicables.

(97) REYES, Op. Cit. p. 49.



TECNICAS DOCUMENTALES

Son aquellas cuya aplicación tiene como sustento los documentos, ya sean públicos o privados, que estén o deban estar involucrados en los actos relacionados con el presupuesto municipal. Se dividen en dos categorías:

- Documento Público: Es el otorgado por funcionario público en ejercicio de su cargo con su intervención.
- Documento privado: Es el que no reúne los requisitos para ser documento público, es decir, el otorgado por personas naturales o jurídicas diferentes a los funcionarios públicos.

Las técnicas documentales aplicables a los diferentes enfoques, son las siguientes:

- Estudio General: Consiste en la apreciación general de las características del municipio y su proceso presupuestal, con el fin de determinar qué aspectos del mismo requieren mayor atención.
- Confirmación: Es la respuesta que se solicita a las personas que intervienen en el proceso presupuestal, para controlarla con los documentos existentes y verificar



las acciones realizadas.

- **Análisis:** Se refiere a la clasificación y agrupación selectiva de los diferentes elementos que conforman el proceso presupuestal; para así obtener variables orientadoras de estudio.

- **Cálculo:** Consiste en verificar la corrección aritmética de los documentos revisados.

- **Declaración y Certificación:** Consiste en obtener de personas o entidades que tienen alguna relación con el proceso presupuestal, pero a la vez son independientes del municipio, datos de relevancia acerca de aportes, transferencias, retenciones, créditos a favor de los municipios, etc.

TECNICAS VISUALES

Tiene como instrumento la percepción sensorial de las personas que practican la Auditoría y es aplicable a los hechos que por su naturaleza son detectables y apreciables por este medio.

- **Observación:** Básicamente se circunscribe a estudiar de manera global la forma como el personal de las entida-

des ejercita las actividades propias de la función que se está auditando.

- *Inspección:* Es el examen físico de bienes materiales y documentos, con el propósito de verificar y comprobar la autenticidad de un hecho y la validez de los registros contables o de la presentación misma de los presupuestos.

- *Comparación:* Hace referencia a equiparar información procedente de fuentes externas o internas obtenida por la aplicación de diferentes técnicas, con la contenida en los documentos y/o estados sujetos de la Auditoría.

TECNICAS VERBALES

- *Entrevistas:* Conversación personal, de la cual se obtienen informaciones pertinentes sobre el asunto que se investiga.

Debe aplicarse con prudencia y oportunidad para que su utilización resulte eficaz.

- *Cuestionarios:* Constituye una serie de preguntas

preestablecidas y dirigidas a indagar sobre aspectos
específicos de las áreas o etapas del control que se
pretenden examinar.

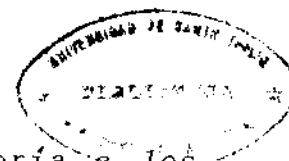


METODOLOGIA DE LA AUDITORIA PRESUPUESTAL

Una vez definido el alcance general de la auditoría presupuestal que se propone, es necesario hacer mención a las que deben ser las etapas fundamentales a desarrollar por el Auditor en el curso de la misma:

- Estudio general o identificación de las condiciones del municipio sujeto a la Auditoría: Organización administrativa, monto del presupuesto y demás características que en un momento dado lo puedan diferenciar del común denominador.*
- Llevar a cabo un análisis específico de la función sujeta a la Auditoría, (elaboración, ejecución y control del presupuesto), incluyendo la evaluación del control interno para cada una de ellas.*
- Enterarse de los aspectos teóricos y legales a los cuales se debe ceñir cada una de las etapas de la actividad presupuestal.*

- Contrastar lo encontrado en el curso de la Auditoría con lo teórico-legal aplicable.



- Elaborar y presentar el informe de Auditoría a los funcionarios y/o entidades interesadas.

- Seguimiento a la función presupuestal para verificar si se cumplen o no las recomendaciones contenidas en el informe.

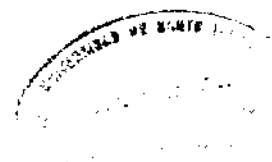
PROGRAMAS DE AUDITORIA

Una vez realizado el estudio general y el análisis específico de la función presupuestal a evaluar, el Auditor debe entrar a aplicar los procedimientos a las etapas que se propone revisar, para lo cual deberá preparar un programa de Auditoría que le permita la ejecución ordenada y completa del trabajo.

A manera de ejemplo se presentan seguidamente programas de Auditoría aplicables a la etapa de Ejecución, la etapa de Control se evalúa a través del cuestionario presentado anteriormente.

Los programas contienen tres partes, una donde se indica cuáles son los documentos que deben obtenerse como base, otra donde se señalan los objetivos y otra de procedimientos. Se debe reconocer que dichos programas se presentan con la pretensión de constituir una regla general y obviamente deben ser perfeccionados hasta lograr una adecuación plena a los objetivos de la Audi-

toría Presupuestal, sin embargo, es de recalcar que ha sido de interés de los integrantes del grupo acercarlos en lo posible a convertirse en una herramienta sencilla y de fácil aplicación por parte de sus eventuales usuarios.





PROGRAMA DE AUDITORIA

Municipio: _____ Vigencia Presupuesto: _____

Fechas: Inicia: _____ Termina: _____ Responsable: _____

ETAPA: Elaboración INGRESOS.

OBJETIVO:

Comprobar que la proyección de los ingresos se fundamenta en supuestos razonables y obedezca a políticas de determinación y recaudo establecidas.

EVALUACION DEL CONTROL INTERNO:

1. Participación de las personas facultadas para elaborar el presupuesto.
2. Cumplimiento de las disposiciones legales que determinan la manera de distribuir el presupuesto de Ingresos.
3. Confección de los documentos básicos para la elabora-

ción de un presupuesto (planes, políticas, programas, proyecciones, etc.) se establezcan oportunamente.

NOTA: Para esta etapa debe aplicarse el cuestionario de Control Interno, contenido en el Anexo .

PROCEDIMIENTOS:

1. Obtener los siguientes documentos:

- Proyecto de Acuerdo del Presupuesto.
- Ejecución presupuestal de los dos años inmediatamente anteriores.
- Certificación del Tesorero Municipal acerca del comportamiento de las rentas y gastos del año anterior.
- Proyección de las rentas cuya base imponible y/o tarifas de determinación no hayan sido objeto de modificaciones.
- Proyección de las rentas cuya base imponible y/o tarifas de determinación se hayan modificado, acompañada del proyecto de Acuerdo aprobado donde consten las modificaciones.

- Certificaciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sobre el monto de la cesión por Impuesto a las Ventas para el período a presupuestar.
- Certificación del Tesorero Municipal donde especifique los créditos a favor del municipio al cierre de la vigencia y los recursos de balance a diciembre 31 del año anterior.
- Certificación de las Entidades Bancarias donde se certifique el monto, condiciones y periodicidad de los desembolsos de los recursos de crédito concertados con el municipio para el período siguiente.
- Análisis de la ejecución presupuestal de los dos años inmediatamente anteriores.
- Verificar que las rentas cuya base gravable y/o tarifas no se hayan modificado, se ajusten en su proyección a lo establecido en el análisis de su comportamiento en los dos últimos años.
- Verificar que la proyección de las rentas cuya base gravable y/o tarifas se hayan modificado, se ajusten en su proyección al análisis ponderado de su comportamiento esperado en orden a las modificaciones introducidas.

- Calcular y cuantificar el aumento o disminución que, a juicio del Auditor, impliquen las modificaciones a que se refieren los numerales anteriores.
- Constatar que dicha implicación se refleje en términos monetarios en el documento presupuestal para el año en cuestión.
- Comprobar que los valores presupuestados en Recursos de Balance y vigencias anteriores correspondan a lo certificado por el Tesorero Municipal.
- Verificar que los valores presupuestados por Cesión de Impuesto a las Ventas se ajusten a los señalados en la Certificación del Ministerio de Hacienda.
- Con base en la certificación expedida por las entidades de Crédito, el Auditor debe constatar que los presupuestados como ingresos por dicho concepto corresponda a los desembolsos certificados.

PROGRAMA DE AUDITORIA

Municipio: _____ Vigencia Presupuesto: _____

Fechas: Inicia: _____ Termina: _____ Responsable: _____

ETAPA: Elaboración EGRESOS.

OBJETIVO:

- Verificar que el documento presupuestal anual refleje en términos económicos los planes y políticas de desarrollo municipal, en beneficio de la comunidad.

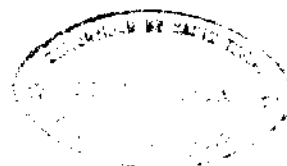
EVALUACION EL CONTROL INTERNO:

1. Participación de las personas facultadas para elaborar el presupuesto.
2. Cumplimiento de las disposiciones legales que determinan la manera de distribuir el presupuesto de Gastos e Inversión.
3. Confección de los documentos básicos para la elaboración de un presupuesto (planes, políticas, programas,

proyecciones, etc.) se establezcan oportunamente.

NOTA: Para esta etapa debe aplicarse el cuestionario de Control Interno, contenido en el Anexo .

PROCEDIMIENTOS:



1. Obtener los siguientes documentos:

- Proyecto de Acuerdo del Presupuesto.
- Ejecución presupuestal de los dos años inmediatamente anteriores.
- Proyecto o Proyectos de Acuerdo aprobados, donde conste:
 - . Incremento autorizado de sueldos para el año siguiente.
 - . Tabla de viáticos autorizada para el año siguiente.
 - . Creación o suspensión de cargos en la Administración.
- Plan de compras de elementos de consumo, discriminado por dependencia y por períodos trimestrales.
- Contratos de arrendamiento de bienes inmuebles, donde conste el incremento anual pactado con los arrendadores.
- Presupuesto de gastos en servicios públicos.

- Presupuesto de otros gastos: Publicidad, mantenimiento y conservación de equipos, comunicaciones, acarreos, etc.
 - Plan de amortización y pago de intereses por deuda pública para el período fiscal.
 - Plan de Desarrollo Municipal, o en su defecto una enumeración de las obras a desarrollar. En él se debe indicar su ubicación, estado actual, costo aproximado y medios de financiación.
 - Plan de gastos de mantenimiento y conservación de obras públicas municipales, con características de presentación similares al plan de obras.
2. Verificar la exactitud aritmética del proyecto de acuerdo de presupuesto.
 3. Establecer si los porcentajes de incremento en las apropiaciones para sueldos, viáticos, arrendamientos de inmuebles, etc., se ajustan a los acordados por el Concejo Municipal y a lo pactado en los Contratos respectivos.
 4. Comprobar si los cargos para los cuales se apropia



presupuesto, corresponden a la organización administrativa municipal acordada.

5. Cotejar el plan de compras de elementos de consumo con el presupuesto asignado para tal fin.
6. Cotejar los presupuestos de servicios públicos, publicidad y otros gastos con el presupuesto asignado para su cubrimiento.
7. Verificar que las apropiaciones por concepto de amortización e intereses de deuda pública municipal, sean incluidas en el presupuesto.
8. Comprobar que las transferencias obligatorias hacia otras entidades del sector público se presupuesten de acuerdo a las exigencias legales.
9. Comprobar que las obras públicas a las cuales se les asignó presupuesto de inversión estén incluidas en el Plan de Obras Municipales y que dicha asignación garantice como mínimo la ejecución de etapas utilizables de la solución.
10. Verificar que las apropiaciones destinadas al mantenimiento y conservación de obras incluya las contempladas

en el Plan.

11. Cerciorarse del cumplimiento de lo establecido en la Ley 12 de 1986 en lo referente a:

- Fines para los cuales pueden destinarse la proporción de la participación en Impuesto a las Ventas dirigida a Gastos de Inversión.

- Obligación de invertir al menos el 50% de la participación en corregimientos y zonas rurales, para los municipios cuya población esté localizada mayoritariamente fuera de la cabecera municipal.

- Obligación de invertir al menos el 20% de la participación en corregimientos y zonas rurales, para los municipios con menos de 100.000 habitantes y cuya población esté localizada mayoritariamente en la zona urbana.

- Obligación de destinar a gastos de inversión la participación que supere el 25.8% en cada uno de los años.

PROGRAMA DE AUDITORIA



Municipio: _____ Vigencia Presupuesto: _____

Fechas: Inicia: _____ Termina: _____ Responsable: _____

ETAPA: Ejecucion . Período: _____

OBJETIVOS:

- Constatar el oportuno recaudo y la eficiente utilización de los dineros públicos dirigidos hacia la solución de las necesidades.
- La atención oportuna de los gastos e inversiones presupuestadas.

EVALUACION DEL CONTROL INTERNO:

- Estado de los libros de Contabilidad y Presupuestos Municipales.
- Presentación de Informes Mensuales.

- Adecuación de los gastos e inversiones a lo proyectado en el presupuesto.

- Actividades que se están llevando a cabo con el fin de obtener un comportamiento de las Rentas y Gastos ajustado al Presupuesto Municipal.

NOTA: Para esta etapa debe aplicarse el cuestionario de Control Interno contenido en el Anexo .

PROCEDIMIENTOS:

1. Obtener los siguientes documentos:

- Ejecución presupuestal del período o períodos a auditar.

- Libro de Presupuesto Municipal.

- Control de cantidades, mano de obra y materiales aplicados a las obras públicas en el período correspondiente.

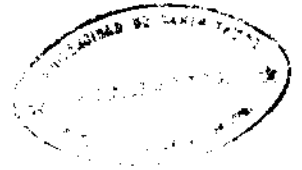
- Informe de Tesorería donde se indique:

. Valores recaudados en el período, especificado por conceptos.

. Valores girados en el período, especificado por conceptos.

- . Obligaciones vigentes al cierre del período.
 - . Créditos a favor causados y no recaudados.
 - . Estado de fondos al inicio y cierre de período.
 - Estimativo de la parte del Presupuesto anual que se esperaba ejecutar en el período auditado. Flujo de ingresos y egresos previsto.
2. Verificar la exactitud numérica de la ejecución presupuestal y el Informe de Tesorería.
 3. Comprobar si el movimiento derivado del informe de Tesorería se refleja en la ejecución presupuestal correspondiente.
 4. Verificar que el Libro de Presupuesto haya sido afectado tal como lo refleja la ejecución presupuestal.
 5. Analizar la ejecución presupuestal, con énfasis en los siguientes hechos:
 - Comportamiento real de los Ingresos y Egresos reales frente a los presupuestados.

- Cumplimiento del plan de compras de elementos de consumo.
- Cumplimiento de los presupuestos de Gastos Generales.
- Cumplimiento del plan de amortización y pago de intereses a la deuda pública.
- Cumplimiento del plan de inversión pública.



6. Cumplimiento del plan de gastos de mantenimiento y conservación de obras públicas municipales.

7. Comprobar si se están llevando en forma adecuada los controles de aplicación de mano de obra y materiales a las obras públicas, y en lo posible, verificar directamente el estado actual de las mismas.

8. Solicitar a las entidades financieras confirmación de los saldos a la fecha de cierre de los estados de fondos.

PAPELES DE TRABAJO

La necesidad que tienen los Auditores de conservar un soporte al trabajo realizado en el curso de una Auditoría ha puesto en evidencia la importancia de los "Papeles de Trabajo" por tratarse de un documento escrito que refleja el alcance de los procedimientos y las actividades, así como los resultados en los cuales se fundamenta el informe correspondiente.

Para efectos de la Auditoría Presupuestal se presentan a consideración de los interesados cuatro modelos básicos que podrían ser utilizados en su ejecución.

MODELO No. 1.

ANALISIS DEL COMPORTAMIENTO DE LAS RENTAS MUNICIPALES EN LOS AÑOS ANTERIORES.

Contiene las siguientes columnas: Concepto: En ella se deben colocar los nombres de las rentas tal como

aparecen en los presupuestos; en la segunda se incluye el valor de los presupuestos iniciales y una columna donde se puedan consignar las variaciones en pesos y porcentual de un año a otro, en la columna siguiente deben incluirse los adicionales acumulados efectuados en el año y variaciones; luego viene la columna de presupuesto definitivo y sus variaciones; finalmente se presenta una columna que muestra los recaudos efectivos y sus variaciones o superávit de los períodos correspondientes y establecer y una comparación de un año a otro. (Ver Anexo 9)

MODELO 2.

Análisis del comportamiento de los Ingresos Municipales en los dos años anteriores. Además de las columnas del modelo anterior contiene una donde se pueden analizar los contracréditos, (disminuciones a gastos presupuestados y sus variaciones). (Ver Anexo 10)

MODELO 3 .

Análisis comparativo del presupuesto definitivo del año anterior frente al presupuesto inicial del año siguiente. En él se analiza la variación absoluta y porcentual de cada uno de los rubros del Presupuesto Mu-

nicipal y se consignan las notas del Auditor haciendo referencia a la justificación de las mismas, o en su defecto una nota donde se indique la necesidad de presentarla. (Ver Anexo 11)

MODELO 4.

Análisis de la ejecución mensual del Presupuesto Municipal. Incluye una columna de concepto el cual debe ser tal como está consignado en el Presupuesto, en la columna "presupuestado" debe incluirse el valor de la parte del Presupuesto de que esperaba ejecutarse en dicho mes, de acuerdo al flujo de ingresos y egresos para confrontarla con lo realmente ejecutado de acuerdo al informe de Tesorería y analizar la variación correspondiente. (Ver Anexo 12)

INFORME DEL AUDITOR

TIPO DE INFORME:

El informe del Auditor es el documento que condensa el resultado de la aplicación de los procedimientos de Auditoría. Debe caracterizarse por emitir una opinión sobre el estado de las situaciones que se propone evaluar en los objetivos de la Auditoría, y en el caso de la presupuestal más que un dictamen de los estados financieros debe asimilarse a un diagnóstico de los hechos característicos que afectan el desempeño de cada una de las etapas evaluadas, así mismo debe contener recomendaciones y sugerencias prácticas y aplicables que contribuyan a superar los problemas detectados, por lo que se podría clasificar como informe de forma larga.

El informe del Auditor Presupuestal no debe por ello alejarse de las normas que indican como estructurar técnicamente un dictamen y puede presentarse de la siguiente manera:

- Un párrafo de alcance donde se especifique qué etapa del ciclo presupuestal ha sido evaluada y sobre qué documentos y actividades se fundamenta dicha evaluación.

- Una sección de comentarios y recomendaciones sobre los hechos audizados.

- Un párrafo de opinión donde se indique lo siguiente, de acuerdo con la etapa del ciclo presupuestal sujeto a la Auditoría.

ETAPA DE ELABORACION:

- Si el documento presupuestal anual refleja, o no, en términos económicos los planes y políticas de desarrollo y funcionamiento municipal. (Ver Anexo 7)

- Si la proyección de los ingresos se fundamenta, o no, en supuestos razonables.

ETAPA DE EJECUCION:

- Si los dineros públicos municipales se están recaudando y utilizando o no, eficientemente. (Ver Anexo 8)

ETAPA DE CONTROL:

- Si los mecanismos de control fiscal y administrativo se aplican o no, en la forma debida. (Ver Anexo 8)

Finalmente se deben formular recomendaciones precisas aplicables para subsanar las deficiencias encontradas en el curso de la Auditoría.

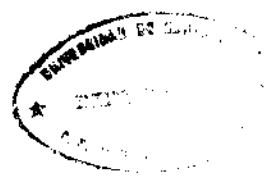
QUIENES DEBEN CONOCER EL INFORME:

El informe de Auditoría debe estar dirigido a las siguientes entidades y/o personas:

- Jefe de la División de Auditoría de la respectiva Contraloría Departamental.
- Organismos administrativos del municipio: Alcalde, Tesorero, Planeación Municipal, Presupuestos, etc., de acuerdo a la organización de cada municipio.
- Organismo de vigilancia jurisdiccional: Personerías Municipales.
- A la persona o personas encargadas del control fiscal permanente: Auditores, Auxiliares, (cuando la Auditoría

presupuestal sea encomendada a Auditores Externos).

- Al Concejo Municipal.



*- El informe debe ser publicado o fijado en lugar visible
para conocimiento de la comunidad.*

**EPOCA DE APLICACION DE LOS PROCEDIMIENTOS Y
RENDICION DE INFORMES**



La época en que deban aplicarse los procedimientos no puede desligarse de las diferentes normas que establecen fechas de presentación, análisis y discusión de los Presupuestos Municipales (esto para la etapa de elaboración). Por tal razón la primera fase debe auditarse en los meses de septiembre y octubre de cada año, porque inicialmente antes del quince (15) del primer mes se deben presentar ante Planeación Departamental los programas de inversión de recursos cedidos por IVA, y en los primeros días de noviembre se somete a aprobación de los Concejos el respectivo Presupuesto Municipal.

Las etapas de ejecución y control podrían ser objeto de una evaluación bimestral o trimestral, preferiblemente esta última, ya que los valores cedidos por participación en el Impuesto al Valor Agregado (que representan un alto porcentaje de los ingresos municipales), se gira con dicha cronología y consecuentemente se ejecuta en los municipios.

ENCARGADOS DE LA AUDITORIA PRESUPUESTAL

La Auditoría Presupuestal Municipal podría ser encomendada alternativamente a Auditores externos, sin sede en los respectivos municipios, o a los mismos Auditores locales actuales. En el primer caso (Auditores Externos) podría optarse por la contratación de Contadores Públicos Titulados o con estudios universitarios terminados, a los cuales se les asignará un grupo de municipios aledaños con el fin de facilitar el desplazamiento a ellos, para realizar la auditoría de la etapa correspondiente. Se obtendría la ventaja de una orientación profesional garantizada del trabajo, así como una mayor independiencia de criterio para presentar los informes y formular las recomendaciones a que haya lugar. La desventaja radica en el costo del programa y la dificultad de un seguimiento permanente a la función presupuestal de los municipios.

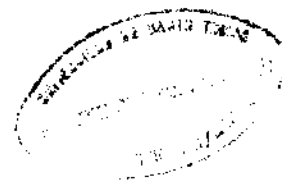
En el segundo caso (Auditores Locales), se requeriría una etapa de preparación adecuada en la cual se indujera

y sensibilizara a los funcionarios sobre los aspectos prácticos y la importancia de llevar a cabo los procedimientos de Auditoría Presupuestal con independencia y asiduidad; del mismo modo sería necesario crear un grupo profesional que dirija y asesore la puesta en marcha y el funcionamiento del programa en el Departamento. Esta opción posee la ventaja de una aplicación permanente de la Auditoría, y la desventaja de que el éxito o fracaso del programa dependa, en alto grado, de la forma como los encargados asimilen los conocimientos sobre la materia y la voluntad real que tengan de aplicarlos en los municipios.

PREPARACION DE LOS RESPONSABLES EN LA ELABORACION DE LOS DOCUMENTOS PRELIMINARES BASICOS

Cuando se indicaron en los programas de Auditoría los documentos de que debía proveerse el Auditor para la puesta en marcha de los procedimientos, se conocía de antemano que en la mayoría de los municipios éstos no se elaboraban. Por tanto, es indispensable señalar la necesidad de concientizar y capacitar a los funcionarios sobre la elaboración oportuna y correcta de dichos documentos, capacitación que estaría dirigida a Alcaldes, Tesoreros, Jefes de Planeación, Jefes de Presupuesto, etc., quienes a su vez transmitirían dicho conocimiento a los auxiliares de las respectivas dependencias con el objeto de lograr una mayor cobertura. Esta fase del programa no debe considerarse independiente de la implementación de la Auditoría Presupuestal, si no que se debe desarrollar paralelamente con ésta. Podría afirmarse con aparente razón que ésta debe ser anterior a la puesta en marcha de la Auditoría Presupuestal por considerarse su base. Sin embargo, no se ha propuesto así porque la experiencia en materia de reformas administra-

tivas y en el establecimiento de pautas diferentes de acción en el sector público ha demostrado que es a través de medios de control exigentes como se obtiene el cumplimiento de actividades cuya ejecución es apenas lógica para el desarrollo de la gestión pública eficiente.



CONCLUSION

A manera de conclusión, se debe reconocer que la situación actual de la presupuestación en los municipios es compleja y tiene muchas fallas cuya corrección debe convertirse en una constante preocupación de gobernantes y gobernados, y contar con el aporte de las disciplinas profesionales interesadas en el manejo eficiente de los recursos públicos nacionales. Ni las fallas, ni las acciones correctivas, están contenidas en su totalidad en el trabajo presentado, que solo constituye una aproximación a la realidad vigente, de la misma manera que la propuesta esbozada no va más allá de lo que podrían ser las orientaciones elementales para el desarrollo posterior de la Auditoría Presupuestal en los municipios, en virtud de lo cual no contienen detalladamente todos los aspectos prácticos para su implementación, pero tampoco está muy lejos de ser una herramienta utilizable en las circunstancias actuales, que mejorada sea en el futuro una contribución importante de la Contaduría Pública al progreso de la Administración Pública Nacional. Esta ha sido la intención sincera de los autores.

ANEXO 5. CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO.

DIRIGIDO A: Alcaldes, Tesoreros, Personeros, Organismos de Control, Oficinas de Planeación y Presupuestos (si existen).

ELABORACION DEL PRESUPUESTO:

1. ¿En la elaboración del Presupuesto Municipal tiene ingerencia el Consejo de Gobierno?
2. ¿Se establecen previamente: El plan de cargos, el plan de compras, un presupuesto de gastos generales, de servicios públicos y otros gastos?
3. ¿Se acuerdan previamente los valores a que el municipio debe contratar la mano de obra, para el año a presupuestar?
4. ¿Se prevee el aumento de los precios de materiales para el año a presupuestar?

5. *¿La distribución de los dineros destinados a inversión obedece a un programa de obras a desarrollar?*

6. *¿Se confecciona un plan de mantenimiento y conservación de obras públicas municipales?*



7. *¿Se acuerdan políticas o estrategias coercitivas o persuasivas dirigidas a obtener los recaudos previstos en un Presupuesto?*

ANEXO 6. CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO.

DIRIGIDO A: Alcaldes, Tesoreros y Organismos de Control,
Oficinas de Planeación y Presupuestos (si existen).

EJECUCION Y CONTROL FISCAL:

1. ¿Se hace un seguimiento al comportamiento de las rentas y gastos presupuestados?
2. ¿Qué correctivos se implementan cuando hay un desfase entre lo presupuestado y lo real?
3. ¿Todos los pagos o compromisos adquiridos por el municipio tienen el debido respaldo presupuestal y están contenidos en el Acuerdo mensual de gastos?
4. ¿Verifican que los bienes y servicios adquiridos por el municipio corresponden a los necesarios para cumplir con los objetivos trazados por la Administración?

5. *¿Se comprueba que los bienes y servicios pagados hayan sido entregados efectivamente al municipio, constatando la cantidad y calidad de los mismos?*
 6. *¿Se hace un seguimiento para verificar la utilización eficiente de los bienes y servicios adquiridos por el municipio?*
 7. *¿Las obras municipales se reciben mediante acta de entrega?*
 8. *¿Los funcionarios de manejo están debidamente afianzados?*
 9. *¿Existe un almacén municipal a cargo de una persona debidamente afianzada?*
 10. *¿Se consignan diariamente los valores recaudados?*
 11. *¿Se presentan a tiempo los informes que se deben rendir a entidades como la Contraloría, Gobernación, Ministerio de Hacienda, Concejo Municipal?*
 12. *¿Los libros de Contabilidad Municipal se llevan al día?*
-

ANEXO 7. *MODELO DE INFORME.*
 Etapas de Elaboración

Señor (es)

Persona o Entidad a quien vaya dirigido

Respetado(s) Sr(es):

He examinado el Presupuesto del Municipio de _____ para el período fiscal de 19____. La Auditoría ha comprendido la aplicación de los procedimientos necesarios al Presupuesto, la ejecución de los dos años inmediatamente anteriores y los documentos que sustentan la conformación del Presupuesto.

Al analizar el comportamiento comparativo de los Presupuestos ejecutados en los períodos _____ se encontró que arrojan un superávit (o déficit) en los libros de _____, los cuales fueron aumentados (o disminuidos) máximo en un 10% (o en 30%). Vale la pena recomendar a la Administración desplegar la actividad necesaria para mejorar el Recaudo de las siguientes Rentas: _____

Se verificó que la proyección de los Ingresos por cesión del IVA se ajustó (no se ajustó) a la información recibida del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (Debe

incluirse en el informe una comparación entre lo informado por el Ministerio y lo proyectado por el municipio).

El Presupuesto de Gastos e Inversiones se fundamentó (o no) en planes, programas, proyectos, previamente establecidos. (En ambos casos debe indicarse cuáles planes o programas se confeccionaron o no). Se recomienda a la Administración Municipal mejorar los siguientes planes o programas _____.

Los Controles Internos para la etapa de elaboración del Presupuesto se están aplicando (o no) adecuadamente. Se recomienda mejorar (o poner en práctica) lo relacionado con _____.

El Presupuesto si refleja (no refleja) en términos económicos los planes y políticas de desarrollo y funcionamiento municipal.

Firma del Auditor

ANEXO 8. *MODELO DE INFORME*
Etapas de Ejecución y Control

Señor(es)

Persona o Entidad a quien vaya dirigido

Respetado(s) Sr(es) :

He examinado lo relacionado con la Ejecución y Control del Presupuesto en el municipio de _____ para el período de _____. La Auditoría ha comprendido la aplicación de los procedimientos necesarios a la ejecución presupuestal respectiva y a los Libros e Informes de Contabilidad y Presupuesto.

Un análisis comparativo del Presupuesto ejecutado frente a lo esperado, refleja un exceso de gastos (o déficit de ingresos) en los rubros de _____. Se recomienda a la Administración tomar las medidas necesarias para que el comportamiento de dichos Ingresos (o Gastos) se ajuste como mínimo a lo proyectado en el presupuestado.

Los movimientos que presentan los informes de Tesorería se ajustan (o no) a lo reflejado en los Libros de Contabilidad. (Se debe recomendar una acción correctiva en el caso en que se presenten problemas).

Los Libros de Presupuesto han sido afectados (o no) de acuerdo con el comportamiento que refleje la ejecución presupuesetal del período. (Se debe recomendar una acción correctiva en el caso en que se presenten problemas).

Los Controles Internos, se están aplicando (o no) adecuadamente. Se recomienda mejorar (o poner en práctica) lo relacionado con _____.

El Presupuesto se está ejecutando y/o controlando (o no) en forma debida.

Firma del Auditor

