

### **Información Importante**

La Universidad Santo Tomás, informa que los autores han autorizado a usuarios internos y externos de la institución a consultar el contenido de este documento a través del Catálogo en línea de la Biblioteca y el Repositorio Institucional en la página Web de la Biblioteca, así como en las redes de información del país y del exterior con las cuales tenga convenio la Universidad.

Se permite la consulta a los usuarios interesados en el contenido de este documento, para todos los usos que tengan **finalidad académica**, nunca para usos comerciales, siempre y cuando mediante la correspondiente cita bibliográfica se le dé crédito al trabajo de grado y a su autor.

De conformidad con lo establecido en el Artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, la Universidad Santo Tomás informa que “los derechos morales sobre documento son propiedad de los autores, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.”

**Bibliotecas Bucaramanga**  
**Universidad Santo Tomás**

Evaluación Sobre La Autonomía Financiera En El Área Metropolitana De Bucaramanga:

Años 2000-2012

Fernando Velásquez, Pablo Emilio Ballesteros

Trabajo de grado para optar al título de Especialista en Finanzas Públicas

Directora

Carmen Elisa Therán Barajas

Magister en Economía y Administración

Universidad Santo Tomás, Bucaramanga

División de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables

Facultad de Economía

2015

## Contenido

1	Introducción .....	8
1	Evaluación Sobre La Autonomía Financiera En El Área Metropolitana De Bucaramanga: Años 2000-2012.....	2
1.1	Definición del Problema.....	2
1.2	Justificación.....	3
1.3	Objetivos .....	5
1.3.1	Objetivo general. ....	5
1.3.2	Objetivos específicos .....	5
1.4	Metodología .....	5
2	Marco Referencial .....	7
2.1	Marco Conceptual .....	7
2.2	Marco Teórico .....	12
2.3	Marco Legal .....	17
3	Método .....	24
4	Desempeño fiscal en el Área metropolitana de Bucaramanga: Años 2000 - 2012 .....	26
4.1	Capacidad de Autofinanciamiento del Funcionamiento .....	26
4.2	Respaldo de la Deuda.....	28
4.3	Dependencia de las transferencias (SGP).....	30
4.4	Importancia de los recursos propios.....	31
4.5	Magnitud de la inversión.....	33
4.6	Capacidad de ahorro.....	34
4.7	Ingresos de Capital .....	36
4.8	Magnitud de la Deuda .....	38
5	El comportamiento de los ingresos corrientes y los gastos de funcionamiento e inversión en el Área Metropolitana de Bucaramanga: Años 2000-2012.....	40
5.1	Ingresos .....	40
5.1.1	Bucaramanga.....	41

5.1.2 Floridablanca.....	42
5.1.3 Girón.....	43
5.1.4 Piedecuesta.....	44
5.2 Gastos.....	45
5.2.1 Bucaramanga.....	46
5.2.2 Floridablanca.....	47
5.2.3 Girón.....	48
5.2.4 Piedecuesta.....	49
6 Comportamiento general de los Ingresos –Vs- Gastos en el Área Metropolitana de Bucaramanga: Años 2000 - 2012.....	50
6.1 Bucaramanga.....	50
6.2 Floridablanca.....	51
6.3 Girón.....	52
6.4 Piedecuesta.....	53
7 Conclusiones.....	54
8 Recomendaciones.....	57
Referencias bibliográficas.....	59

**Lista de tablas**

Tabla 1. Categoría. ....	21
Tabla 2. Distribución de transferencias. ....	23

**Listas de gráficos**

Gráfica 1 Capacidad de Autofinanciamiento del funcionamiento.....	26
Gráfica 2. Respaldo de la Deuda. ....	28
Gráfica 3. Dependencia de las Transferencias. ....	30
Gráfica 4. Importancia de los Recursos Propios.....	32
Gráfica 5. Magnitud de la Inversión.....	33
Gráfica 6. Capacidad de Ahorro.....	35
Gráfica 7. Ingresos de Capital. ....	37
Gráfica 8. Magnitud de la Deuda. ....	38
Gráfica 9. Ingresos corrientes: Bucaramanga.....	41
Gráfica 10. Ingresos corrientes: Floridablanca.....	42
Gráfica 11. Ingresos corrientes: Girón. ....	43
Gráfica 12. Ingresos corrientes: Piedecuesta.....	44
Gráfica 13. Gastos de funcionamiento e inversión: Bucaramanga.....	46
Gráfica 14. Gastos de funcionamiento e inversión: Floridablanca.....	47
Gráfica 15. Gastos de funcionamiento e inversión: Girón. ....	48
Gráfica 16. Gastos de funcionamiento e inversión: Piedecuesta.....	49
Gráfica 17. Ingresos vs gastos: Bucaramanga.....	50
Gráfica 18. Ingresos vs gastos: Floridablanca.....	51
Gráfica 19. Ingresos vs gastos: Girón.....	52
Gráfica 20. Ingresos vs gastos: Piedecuesta.....	53

## **Resumen**

El enfoque de este proyecto está en el seguimiento y observación del proceso de descentralización en Colombia; en el grado de autonomía real que en términos financieros tienen los municipios, limitándose en este caso a los cuatro municipios de influencia del Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB). El poder establecer el nivel de autonomía de los municipios permite encontrar aquellos aspectos en los que se debe mejorar, que generen mayor grado de independencia de las regiones y de esta manera mejorar el desempeño económico de las mismas para la contribución del desarrollo de los Municipios evaluados.

## **Introducción**

En Colombia el proceso de descentralización inició a comienzos de los años ochenta; la razón principal de un estado descentralizado es la modernización de las estructuras políticas, administrativas y fiscales a través de dos objetivos primordiales. El primero conduce a la mejora de la provisión de bienes y servicios públicos locales; el segundo, profundizar la democracia en el ámbito local y regional. En teoría la descentralización permite un mejor manejo de los recursos locales con mayor eficiencia del gasto público al igual que se conocen de forma directa las necesidades locales, hay un fortalecimiento del gobierno y se genera orden. En la década de los 80's con la ley 14 de 1983 y la ley 12 de 1986, se plantea la autonomía municipal se considera que los entes territoriales se deben fortalecer financieramente a través del recaudo de recursos propios, al no lograrse este propósito se buscó por medio del esquema de transferencias de competencias y recursos desde el nivel nacional el financiamiento de los entes del nivel departamental y municipal; sin embargo se promueve cierto margen de autonomía en la toma de decisiones. Luego de estos dos intentos el esquema se revierte por medio de la Ley 60 de 1993, crecen las transferencias disminuyendo la autonomía en el uso de las mismas con una condicionalidad para ejecución y destino de los recursos.

La finalidad perseguida en este trabajo de investigación es realizar observaciones de indicadores para establecer factores relacionados con la descentralización y por consiguiente la autonomía financiera fundamentada en los ingresos propios de los municipios del área metropolitana de Bucaramanga; a través de la medición de indicadores de desempeño fiscal calculados desde la base de datos de ejecuciones presupuestales presentados por los municipios

año a año al Departamento Nacional de Planeación (DNP). Dentro de las limitantes del proceso investigativo esta la confiabilidad en las cifras suministradas por los municipios de su respectivo manejo presupuestal.

Al respecto son varios los estudios que se han hecho con el fin de determinar el nivel de autonomía financiera y desempeño fiscal de los departamentos y municipios en Colombia; el DNP a partir del año 2000 emite una serie de informes anuales en los que se evidencia el comportamiento fiscal a partir de las ejecuciones presupuestales estableciendo un ranking de desempeño fiscal; otro referente es el artículo “Evaluación del proceso de descentralización en Colombia” hecho por Jean Philippe Pening Gaviria, Profesor Departamento de Economía, Universidad Autónoma de Colombia; este artículo se revisa los principales conceptos y modalidades de un proceso de descentralización y presenta el modelo adoptado en Colombia con algunos resultados en el campo fiscal y político; en el caso particular del departamento de Santander y sus 87 municipios desde el Observatorio Socioeconómico del programa de economía de la Universidad Santo Tomás por medio de las fichas de desempeño fiscal de los municipios se evidencia en algunos indicadores la dependencia que aún tienen los municipios de los recursos transferidos desde por el Gobierno Central. Con esta investigación es posible medir el desempeño y la autonomía financiera de los municipios para el desarrollo, ejecución y planeación de políticas públicas en pro del bienestar general de la población a su cargo.

# **1 Evaluación Sobre La Autonomía Financiera En El Área Metropolitana De Bucaramanga: Años 2000-2012**

## **1.1 Definición del Problema**

En los doscientos años de independencia Colombia no ha encontrado la estabilidad en su modelo político-administrativo, luego de varios intentos tras una serie de guerras civiles y varias cartas magnas con la Constitución de 1991 se consagró la descentralización administrativa y la autonomía regional como nuevo paradigma de Estado. En la década de los 80's con la ley 14 de 1983 y la ley 12 de 1986, se buscaba la autonomía financiera municipal en la medida en que el recaudo de recursos propios se incrementará; posteriormente el esquema de descentralización se basó un poco más en las transferencias de competencias y recursos pero respetando un importante margen de autonomía en la toma de decisiones a nivel local (Ordoñez Santo 2012). Con la ley 60 de 1993 el esquema se revierte de forma importante, crecen las transferencias pero disminuye la autonomía en el uso de las mismas ya que existe una condicionalidad para determinar el destino de los recursos y los modos de gestión.

El artículo 334 de la constitución política enfatiza la importancia del gobierno en el manejo de los recursos públicos y la orientación hacia una mejor distribución de los mismos, a partir de esta consigna es que se ha hecho más recurrente el seguimiento, control y evaluación a la gestión de los alcaldes y gobernadores en Colombia sobre el manejo de los recursos para proveer de bienes y servicios públicos a la comunidad que se encuentra bajo su jurisdicción, especialmente por la tendencia reciente a aumentar las responsabilidades de los gobiernos territoriales, sobre todo en los sectores de la salud, educación y agua potable y saneamiento

básico, proceso que se ha acompañado de la estructuración de un modelo de financiamiento soportado de una parte por el sistema general de participaciones del gobierno central (SGP). Dentro de la estructura institucional, los diferentes entes territoriales del país presentan una variedad de características individuales, no solo a nivel de descripción geográfica o cultural; estas mismas diferencias son evidencias en su capacidad fiscal a partir de su misma estructura, el enfoque político e incluso su misma historia. Lo único cierto de todo esto es que en términos generales la mayor parte de los Municipios y Departamentos del país sin excepción cubren su gasto público con los recursos provenientes de las SGP (Sistema General de Participación) y SGR (Sistema General de Regalías), esta dependencia afecta directamente la gestión fiscal generando complicaciones en el momento de sacar partido a sus propias fuentes de recursos. De allí radica la importancia de este proyecto de investigación el lograr establecer el nivel de descentralización que hay en Colombia y la autonomía financiera que tienen en este caso los cuatro municipios que conforman el Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB) partiendo de la pregunta ¿Cuál es el nivel de autonomía financiera que tienen los municipios del Área Metropolitana de Bucaramanga en el marco del proceso de descentralización del país?.

## **1.2 Justificación**

El grado de la sostenibilidad fiscal y de autonomía financiera de los entes territoriales está directamente relacionado con el correcto uso y manejo de los recursos públicos de cada uno de estos; dentro del proceso de descentralización que se ha implementado en el país desde la década de los 80's y que fue ratificado constitucionalmente en la constituyente de 1991. Medir el nivel

de autonomía financiera que poseen los municipios de influencia del AMB posibilita establecer medidas encaminadas a mejorar el recaudo de ingresos; un Municipio autónomo en el manejo de los recursos financieros puede establecer obras de prioritarias de bienestar social en la población ya sean de infraestructura, salud, educación, agua potable mejoramiento de vivienda o proyectos similares que no alcancen a ser cubiertos por los recursos transferidos del Gobierno Central. Un Municipio autónomo en el manejo de sus recursos puede identificar aquellos sectores económicos que pueden ser fortalecidos desde el nivel público apoyando al sector privado ya sea con obras directas o indirectas que los afecten positivamente.

La importancia de esta investigación radica en la necesidad de establecer el nivel de dependencia que tienen los entes territoriales Municipales o Departamentales del Gobierno Nacional, para establecer posibles alternativas de solución e identificación de sectores a mejorar. En el marco de la estructura institucional, las diferentes Regiones del País presentan una variedad de características individuales desde las mismas regiones geográficas, como a nivel cultural, estas mismas diferencias se presentan en su capacidad de autofinanciamiento a partir de su misma estructura, el enfoque político e incluso su misma historia; en términos generales la mayor parte de los Municipios y Departamentos del País sin excepción cubren su gasto público e invierten en el bienestar de la población con los recursos provenientes de las SGP y SGR, esta dependencia afecta directamente la gestión de los gobernantes generando complicaciones en el momento de sacar partido a sus propias fuentes de ingresos.

### 1.3 Objetivos

**1.3.1 Objetivo general.** Evaluar el nivel de autonomía financiera en los municipios de influencia del Área Metropolitana de Bucaramanga durante el periodo de tiempo 2000-2012.

#### 1.3.2 Objetivos específicos

- Interpretar el desempeño fiscal en los municipios del Área metropolitana de Bucaramanga mediante indicadores de gestión.
- Analizar el comportamiento de los ingresos corrientes y los gastos de funcionamiento e inversión en el Área Metropolitana de Bucaramanga para los años 2000-2012.
- Sugerir recomendaciones de política pública a partir de los resultados obtenidos en esta investigación para los municipios del Área Metropolitana de Bucaramanga.

### 1.4 Metodología

En búsqueda de la evaluación de la autonomía financiera en el AMB como finalidad de esta investigación, se hace necesario interpretar el desempeño fiscal en los Municipios de estudio para el periodo comprendido entre el año 2000 a 2012, a partir de los indicadores de gestión dado por el Departamento Nacional de Planeación. Seguidamente mediante una serie de datos se analiza el comportamiento de los ingresos corrientes y gastos de funcionamiento e inversión a través de

gráficos, líneas de tendencia y posibles aproximaciones; de esta manera es posible sugerir recomendaciones de política pública mediante los resultados obtenidos en esta investigación, que generen un mayor desarrollo económico de la región.

## **2 Marco Referencial**

### **2.1 Marco Conceptual**

El modelo de desarrollo que seguía Colombia era netamente centralista con un estado que manejaba todos los asuntos tanto políticos como económicos, a partir de la misma situación cambiante del mundo unido a las crisis económicas, políticas y sociales se comenzó a impulsar un nuevo modelo de desarrollo tendiente hacia la descentralización en el que la autonomía de las regiones era el objeto principal, siendo de esta reforma un problema de tendencia internacional.

La apertura económica y la internacionalización de estas con menor participación estatal en el mercado, la crisis de legitimidad del estado en regiones en las que la presencia del mismo era nula en las que se clamaba por independencia y autonomía, a nivel de instituciones las superestructuras centralistas no eran capaces de dar manejo a la prestación de servicios esenciales como la salud, educación y agua potable fueron algunos de los factores atenuantes al proceso de descentralización del estado.

Si bien, se iniciaron políticas de descentralización mucho antes de los años ochenta fue en esta década en la se fortaleció el recaudo de impuestos a nivel local, se reasignaron funciones que antes cumplía el gobierno nacional ahora a los gobiernos locales, se incrementaron las transferencias hacia las entidades territoriales como parte del IVA y se aprobó la elección popular de alcaldes. Las reformas continuaron y se profundizaron con la Constitución Política de 1991, con la cual se autorizó la elección popular de gobernadores y se abrió un espacio a la

participación ciudadana antes inexistente. En las leyes y decretos posteriores, las transferencias siguieron aumentando, pero dependiendo de los Ingresos Corrientes de la Nación —ICN— se crearon nuevos recursos a través de la cofinanciación; se le otorgó a Bogotá un régimen político, fiscal y administrativo especial; se creó la sobretasa a la gasolina que se convirtió en un impuesto local importante y se intentó garantizar la sostenibilidad de las finanzas territoriales (Pening Gaviria, 2003).

En un proceso de descentralización ocurren tres fenómenos importantes: en primer lugar hay traslado de competencias desde la administración central del estado a los gobiernos locales, en segunda instancia, el estado otorga personería jurídica al órgano descentralizado, en tercer lugar se le asigna un patrimonio propio y una gestión independiente de la administración central y como cuarto factor la descentralización se basa en la autonomía. Haciendo referencia al principio del Federalismo Económico, debería preferirse la estructura de gobierno descentralizada que internalice todas las externalidades económicas sujeta a la restricción política o constitucional donde políticas del gobierno central son decididas por un planificador central. De acuerdo a esto, la capacidad fiscal y el buen desempeño financiero de las administraciones territoriales se convierte en un requisito fundamental para encontrar nuevas fuentes de financiamiento del gasto territorial y potenciar las fuentes ya existentes (García 2008). De esta forma teniendo en cuenta el principio de equivalencia fiscal, podría decirse que en términos de bienes públicos deben existir tantos niveles de gobiernos como bienes públicos haya por suplir, y se podría afirmar que cuando los límites de la prestación del servicio público son los mismos que los de la jurisdicción que las provee se encuentra el punto de mínimo costo, el cual se plantea como el óptimo. Cuando los límites de prestación del servicio público son mayores o menores que la jurisdicción que la

provee, se darán problemas de ineficiencia, ya que en los casos extremos, se cobrarían servicios que no se necesitan, o se dejarían de pagar servicios prestados.

Desde la Constitución política de Colombia en el artículo 334 se enfatiza la importancia del gobierno en el manejo de los recursos públicos y la orientación hacia una mejor distribución de los mismos: “El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones”.

A partir de esta consigna es que se ha hecho más recurrente el seguimiento, control y evaluación a la gestión de los alcaldes y gobernadores en Colombia sobre el manejo de los recursos para proveer de bienes y servicios públicos a la comunidad que se encuentra bajo su jurisdicción, especialmente por la tendencia reciente a aumentar las responsabilidades de los gobiernos territoriales, sobre todo en los sectores de la salud, educación y agua potable y saneamiento básico, proceso que se ha acompañado de la estructuración de un modelo de financiamiento soportado de una parte por el sistema general de participaciones del gobierno central (SGP), mecanismos de cofinanciación, esquemas tributarios municipales y departamentales, las regalías –expresadas ahora en un nuevo Sistema General de Regalías (SGR)–, recursos de crédito y otros tipos de recursos como los provenientes de la venta de servicios y para las grandes ciudades las utilidades de sus empresas industriales y comerciales. (Departamento Nacional de Planeación, 2012).

La descentralización en Colombia pretende entre otros aspectos primero dar una mejor provisión de bienes públicos locales y meritorios entendidos estos como aquellos que no admiten

exclusión y no generan rivalidad; y los considerados como esenciales para el desarrollo humano y vital para la sociedad respectivamente. Brindar mayor bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población en salud, educación, agua potable y saneamiento básico. La implementación de las políticas públicas es mucho más ágil y eficaz debido a que las autoridades locales responden y están más cerca de los problemas y demandas de la comunidad. Al haber varias entidades territoriales surgen puntos de comparación propiciando la competencia y aumentando las posibilidades de innovación en la solución de los problemas. La administración nacional mejoraría en su funcionamiento, pues deja de lado una serie de funciones sobre las cuales no está en condiciones apropiadas para desempeñarlas. De esta forma, el gobierno nacional podrá dedicarse a asuntos más estratégicos, transfiriendo competencias a las administraciones locales.

Los indicadores son usados para evaluar el desempeño de las instituciones o medir el comportamiento de un sistema, los indicadores evalúan el comportamiento de un proceso y permite evidenciar errores en la ejecución de las acciones, los indicadores son factores medibles y la idea es que midan aspectos de resultados claves para la toma de decisiones, al estar focalizado en la medición de aquellos factores claves implica tener definido los objetivos de la institución y tener en cuenta a al momento de evaluar solo aquellos relevantes con los productos finales. Es importante tener en cuenta que el indicador por sí solo no permite la evaluación, solo muestra el comportamiento en la medición de una variable contra ciertos referentes comparativos, en virtud de esto es muy importante identificar contra que serán comparados los indicadores. En el sector público el tema de la evaluación resulta de gran importancia porque a diferencia del sector privado los parámetros para identificar el cumplimiento de resultados requiere construir medidas explícitas de lo que se considera un buen desempeño. No existe en la mayoría de los

casos un producto medible que permita examinar el rendimiento de la institución, la existencia de la entidades públicas están dadas por un mandato legal, que la faculta a realizar dicha producción de bienes y servicios. Sin embargo a diferencia del sector privado, las instituciones públicas enfrentan un conjunto de dificultades para precisar e identificar claramente el tema del mandato (qué es lo que debe producirse), los usuarios y los parámetros con los cuales se juzgará el buen o mal desempeño. (Armijo, 2010).

Por otro lado según Bonnefoy, los Indicadores de Desempeño son una variable cuantitativa o cualitativa que permite verificar los cambios generados por una intervención pública, relativos a lo que estaba planeado inicialmente. Los indicadores de desempeño apoyan el proceso de planificación (definición de objetivos y metas) y de formulación de políticas de mediano y largo plazo, posibilitan la detección de problemas en los procesos o en las áreas de la institución, problemas como el uso ineficiente de los recursos, demoras en excesivas en la entrega d Posibilita a partir del análisis de la información entre el desempeño alcanzado y el propuesto, permite realizar ajustes en los procesos internos y reorganizar los cursos de acción eliminando incoherencias entre la razón de la institución y sus objetivos primarios, eliminar acciones innecesarias o repetidas, trámites innecesarios, el tener indicadores de desempeño sirve como fundamento para realizar una asignación presupuestal adecuada de los recursos públicos, de la misma manera los niveles de transparencia son más altos en relación al manejo de los recursos públicos. (Bonnefoy, 2006).

## 2.2 Marco Teórico

Para el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la descentralización se define como un modelo de organización del Estado para asegurar el cumplimiento de su función constitucional en el campo social, económico y cultural, así como la protección de los recursos naturales y del medio ambiente a partir del fortalecimiento del municipio como entidad fundamental de la organización político-administrativa del Estado y de la participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos.

Para Brennan y Buchanan, la descentralización se convierte en un poderoso elemento de contención de la expansión de lo que denominan el Estado leviatán o aquel gobierno monolítico que busca sistemáticamente explotar a la ciudadanía a través de la maximización de los ingresos provenientes de impuestos que son extraídos de la economía, pues para estos teóricos el tamaño del sector público debe variar inversamente a la vez que se amplía la descentralización fiscal. Es decir, la descentralización controla el tamaño del gobierno nacional y limita su expansión.

Los tres objetivos que persigue la descentralización según BAGUENARD (1994) son:

- 1) A nivel institucional, se busca que la multiplicación de centros de decisiones conlleven a una mayor eficacia en la gestión, los niveles superiores dejan las tareas operativas para concentrarse en áreas estratégicas.

- 2) Con la desconcentración del poder se espera que las decisiones sean más acertadas, pues los gobernantes locales están más cerca del problema a resolver.

3) Se busca el pluralismo político, pues se abre la posibilidad a que grupos sociales tradicionalmente excluidos accedan al poder local y/o como mínimo se crean nuevos espacios de participación para las comunidades.

FRÈGE (1986) define la descentralización como un proceso administrativo para mejorar la eficiencia en la organización del Estado, y como un proceso político que busca una repartición territorial de las responsabilidades, evidentemente respetando las grandes direcciones del Estado.

En síntesis, los objetivos principales de un proceso de descentralización son entonces, mejorar la eficacia, inculcar el sentido de la responsabilidad y asegurar la libertad política, se puede hablar de descentralización cuando sean transferidas competencias del aparato centralizado del Estado a los entes territoriales, dotados de un mínimo de condiciones políticas, jurídicas y administrativas, que les permita asumir algunas de las funciones del gobierno nacional, haciendo parte de un Estado unitario.

En cuanto a las reformas de descentralización, en los países se han presentado variedad de modelos, los cuales son clasificados por COHEN y PETERSON (1996) de la siguiente manera:

1) Descentralización espacial: consiste en transferir recursos e instrumentos a las regiones para promocionar actividades productivas con el fin de reducir su concentración en algunos centros urbanos de gran peso.

2) Descentralización hacia el mercado: busca que los privados presten algunos servicios y reduce al Estado a una función reguladora. El instrumento principal en este modelo es la privatización de entidades prestadoras de servicios públicos.

3) Descentralización política: consiste en que la comunidad pueda elegir a sus gobernantes locales, que éstos puedan tomar decisiones relacionadas con el desarrollo local, y en que se creen nuevos espacios para la participación ciudadana.

4) Descentralización administrativa: es la transferencia de funciones, recursos y capacidad de decisión del gobierno nacional a los entes territoriales y puede ser llevada a cabo en tres modalidades diferentes:

- Desconcentración: se produce al interior de una misma organización con una misma unidad de mando y dirección y se puede dar en cualquier nivel del Estado, por ejemplo, abrir oficinas regionales de una entidad del gobierno central.

- Delegación: es una ampliación de la desconcentración, puesto que además otorga autonomía jurídica y patrimonial.

- Devolución: consiste en adicionar autonomía política a lo anterior, por lo tanto para hablar de devolución se tiene que haber pasado previamente por un proceso de descentralización política.

Adicional a esta clasificación, se debe incluir el término de descentralización fiscal que si bien tiene parecido con la descentralización administrativa, en cuanto a que ambas tienen en cuenta las transferencias de recursos, se refiere además a la autonomía en la formulación de nuevos impuestos a nivel local, es decir a que los municipios tienen ingresos propios, recaudados e invertidos a nivel local. De acuerdo a la anterior clasificación, el modelo de descentralización aplicado en Colombia ha sido una combinación entre descentralización política, hacia el mercado, fiscal y administrativa. (Penning Gaviria 2003).

Los indicadores de desempeño se encuentran enmarcados en cuatro dimensiones, eficiencia, eficacia, economía y calidad del servicio. La eficiencia establece la relación entre dos magnitudes físicas, la producción de un bien o servicio y los insumos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producto, describe la relación entre dos magnitudes, la producción física de un producto, los insumos o recursos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producción, la idea es que se genere una mayor cantidad de servicios dado el mismo nivel de recursos, alcanzar un determinado nivel de servicios utilizando la menor cantidad de recursos posible. La eficacia está relacionada al grado de cumplimiento de los objetivos planteados. ¿En qué medida la institución está cumpliendo con sus objetivos fundamentales? Los indicadores de eficacia miden el nivel de cumplimiento de los objetivos, el resultado porcentaje de lo logrado exitosamente respecto realizado-solicitado, está focalizado en lo logrado respecto del universo, la cobertura de lo logrado respecto de la demanda posible, el impacto lo logrados respecto del problema a solucionar. La dimensión económica analiza la capacidad de la institución para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en pos de su misión institucional, ejemplo la capacidad de autofinanciamiento, ejecución del presupuesto y recuperación de préstamos, estos indicadores reflejan capacidad para generar y movilizar recursos financieros en el cumplimiento de sus objetivos, la eficiencia en el manejo de insumos, uso actual de los recursos en relación con lo proyectado, autosuficiencia financiera generando ahorros y manteniendo un equilibrio presupuestal. La Calidad del Servicio es capacidad de la institución para responder en forma rápida y directa a las necesidades de sus usuarios, se establece la capacidad de la institución por responder en forma consistente, rápida y directa a las necesidades de los usuarios se pueden hacer

mediciones indirectas en las que se mejoran atributos y características del producto o de forma directa afectando el grado de satisfacción del cliente.

Los indicadores inician su proceso de construcción desde la autoevaluación de la gestión lo que es un proceso permanente, el desarrollo de esta autoevaluación permite medir la capacidad del logro de resultados, según parámetros establecidos previamente y acordados al interior de la organización, el primer paso es que la institución haya sido capaz de definir sus objetivos de corto plazo y mediano plazo que orientarán la acción y traducir esto en metas concretas de desempeño, es importante que estos objetivos y metas estén en concordancia con el propósito para el cual la institución existe y con el mandato público al cual debe responder, se recomienda para un mejor resultado en la medición es la vinculación de los indicadores de desempeño con los propósitos esenciales de la organización a través de la planificación estratégica.

#### **Ciclo Básico en la construcción de indicadores:**

- 1) Identificación y/o Revisión de la misión, los productos, los clientes, y los objetivos estratégicos. (¿Qué será medido?).
- 2) Establecer las medidas de desempeño claves, es decir la eficacia resultados finales, eficiencia en resultados intermedios, la economía en Procesos y la Calidad Productos. (¿Qué ámbitos y dimensiones del desempeño es conveniente medir?).
- 3) Asignar las responsabilidades (¿Cuáles serán los Centros de Responsabilidad, o Áreas responsables por el desempeño logrado ¿A qué niveles realizaremos la evaluación?).
- 4) Establecer los indicadores en cada nivel de la organización (¿Cómo relacionamos las variables de medición?).

- 5) Establecer los referentes comparativos (¿Sobre qué comparamos los indicadores para saber si el desempeño es adecuado?).
- 6) Recolectar los datos y generar sistemas de información (¿Qué datos y antecedentes me permitirán construir los indicadores?).
- 7) Construir las fórmulas.
- 8) Validar los indicadores.
- 9) Analizar e Interpretar los Resultados.
- 10) Comunicar e Informar (Bonney, Curso-Seminario “Políticas Presupuestarias, 2006).

### **2.3 Marco Legal**

En el marco legal que rige el proceso de descentralización en Colombia actualmente la principal ley es la 617 de 2000, en la que se establecen límites a los gastos de funcionamiento dependiendo de la categoría a la cual pertenezcan las entidades territoriales, persiguiendo la finalidad de recuperación fiscal y de racionalización de gasto.

En Colombia la Ley 388 de 1997 establece los principios y normas sobre desarrollo territorial y urbano, los esquemas de ordenamiento territorial tienen como objetivo primordial garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad, y el establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural.

Los principios de los esquemas de ordenamiento territorial son básicamente garantizar la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de las cargas y los beneficios; los esquemas o planes de ordenamiento territorial buscan: Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos, atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes. En cuanto a nivel municipal comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales, los municipios y los distritos deberán formular y adoptar los planes de ordenamiento del territorio contemplados en la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, reglamentar de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales de acuerdo con las leyes, optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos.

La ley general de sistema nacional de presupuesto, en el presupuesto de gastos o ley de apropiaciones no se pueden incluir partidas o gastos que no hayan sido judicialmente reconocido o propuesto por el gobierno para atender debidamente los gastos de funcionamiento, el servicio a

la deuda o los gastos de inversión contenidos en el plan de desarrollo, de la misma forma no se puede hacer ningún gasto público que no haya sido decretado o aprobado por el respectivo estamento legislativo de cada ente territorial, congreso, asambleas o consejos, tampoco se puede hacer ningún crédito que no esté previsto dentro del mismo presupuesto.

Si los ingresos no son suficientes para atender dichos gastos el gobierno debe por separado ante las mismas comisiones que estudian el proyecto de ley del presupuesto la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes para financiar los gastos contemplados, un componente importante del presupuesto general es el gasto público social que como su nombre lo indica es un componente destinado para el gasto social que solo en caso de guerra exterior o razones de seguridad interna, siempre tiene prioridad en la asignación de recursos, para la distribución a nivel nacional se tiene en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa . Los principios del sistema presupuestal son básicamente: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeóstasis.

La ley 715 sistema general de participación, el Sistema General de Participaciones son recursos de la Nación que por mandato constitucional se transfieren a las entidades territoriales para la financiación y ejecución de Políticas relacionadas con educación, salud, propósitos generales, resguardos indígenas, municipios ribereños del Río Magdalena, programas de alimentación escolar, fondo de Pensiones FONPET.

El Sistema General de Participación estará conformado así: Una participación con destinación específica para el sector educación, que se denominará participación para educación, una participación con destinación específica para el sector salud, que se denominará participación para salud, una participación con destinación específica para el sector agua potable y saneamiento básico, que se denominará participación para agua potable y saneamiento básico y una participación de propósito general.

Del total de recursos que conforman el Sistema General de Participaciones, previamente se deducirá cada año un monto equivalente al 4% de dichos recursos. Dicha deducción se distribuirá así: 0.52% para los resguardos indígenas que se distribuirán, el 0.08% para distribuirlos entre los municipios cuyos territorios limiten con el Río Grande de la Magdalena en proporción a la ribera de cada municipio, 0.5% a los distritos y municipios para programas de alimentación escolar; y 2.9% al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades TerritorialesM (FONPET) con el fin de cubrir los pasivos pensionales de salud, educación y otros sectores. De igual forma el restante se distribuirá de la siguiente manera según reforma establecida a la ley 715 del 2001, un 58.5% corresponderá a la participación para educación, un 24.5% corresponderá a la participación para salud, el 5.4% corresponderá a la participación para agua potable y saneamiento básico y 11.6% corresponderá a la participación de propósito general.

Ley 617 2000 marco de referencia para la medición de indicadores de desempeño fiscal. Con esta ley se establecen las condiciones para la categorización tanto de Departamentos como de municipios de acuerdo a las cuales son establecidos los límites para los gastos de funcionamiento, procurando como objetivos la recuperación fiscal y la racionalización del gasto. Los gastos de funcionamiento deben ser financiados por medio de los ingresos corrientes de libre

destinación, los ingresos corrientes están conformados por los ingresos tributarios y los no tributarios, los gastos de funcionamiento no pueden ser financiados con recursos cuya destinación sea de orden específico decretado por la ley como es el caso de los ingresos provenientes por el Sistema General de Participación cuya destinación es específica para educación, salud y saneamiento básico. El valor máximo de los gastos de funcionamiento en el caso de los municipios según su respectiva categorización es la siguiente:

Tabla 1. *Categoría.*

Categoría	Limite
<b>Especial</b>	50%
<b>Primera</b>	65%
<b>Segunda y Tercera</b>	70%
<b>Cuarta, quinta y sexta</b>	80%

Fuente: Ley 617 del 2000.

Ley 152 de 1994 estableció el DNP, Con esta ley se establecen los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como las normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación. Dentro de los principios que rigen en materia de planeación son de destacar el de autonomía, la Nación y las entidades territoriales ejercerán libremente sus funciones en materia de planificación sujetas a la constitución y a la ley respetando los principios que la misma establece. (Ley 152 de 1994, 1994). En el principio de consistencia que busca asegurar la estabilidad macroeconómica y financiera, los planes de gasto derivados de los planes de

desarrollo deben coincidir con las proyecciones de ingresos y de financiación. La prioridad del gasto público social, busca el mejoramiento en la calidad de vida de la población teniendo en cuenta la eficiencia fiscal y administrativa, y que el gasto público social tenga prioridad sobre cualquier otra asignación. La viabilidad el plan de desarrollo debe ser factible de realizar, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder.

Ley 819 del 2003, conocida como la ley de Responsabilidad Fiscal, en esta se dictan las normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dan otras directrices, tiene como objetivo fundamental racionalizar la actividad fiscal y hacer sostenible la deuda pública, con el fin de generar una estabilidad económica que permita al país obtener los niveles de desarrollo necesarios. Esta ley contiene el conjunto de reglas, procesos y procedimientos que someten la administración de las Finanzas Públicas, tanto nacionales como territoriales, a una permanente rendición de cuentas sobre el monto y la utilización de los recursos públicos a través del tiempo (Público, 2003). A nivel territorial con esta ley se debe garantizar la transparencia en el manejo de los recursos públicos y la sostenibilidad de la deuda, haciéndolos evidentes a través de la elaboración y presentación del Marco Fiscal de Mediano Plazo; se debe hacer que las entidades territoriales reflejen en la elaboración del presupuesto de cada vigencia fiscal metas de balance primario que les permitan asegurar la sostenibilidad de su deuda pública; la eficiencia en la programación y ejecución presupuestal, al avanzar hacia presupuestos de caja y limitar la autorización de vigencias futuras para no comprometer recursos de próximos años

Ley 715 del 2001 y la ley 1176 del 2007, reglamentan el destino y uso de una parte de los ingresos de los municipios, los que corresponden al Sistema General de Transferencias (SGP) para gasto e inversión en Salud, educación, de propósito general, diseñada esta como un nuevo instrumento de las finanzas intergubernamentales, los municipios y departamentos dentro de sus responsabilidades frente al manejo de la educación y la salud pública y el sistema hospitalario adquieren un compromiso “autónomo restringido” cuya distribución se encuentra de la siguiente forma:

Tabla 2. *Distribución de transferencias.*

Conformación	Distribución
58.5%	Educación
24.5%	Salud
5.4%	Agua Potable
11.6%	Propósito General (cultura, deportes, alimentación escolar entre otros)

Fuente: ley 715 del 2001.

### 3 Método

Para el desarrollo de esta investigación en primera instancia se hará una revisión de literatura sobre lo que es realmente la descentralización desde el punto de vista de diferentes autores, luego de esto se procederá a examinar y describir el comportamiento de los indicadores de desempeño de cada uno de los cuatro municipios del área metropolitana, de la misma forma se examinará y hará una descripción del comportamiento de los ingresos corrientes de libre destinación del municipio y los gastos tanto de funcionamiento como de inversión.

Partiendo de la base de datos disponible en el portal virtual del DNP (Departamento Nacional de Planeación), se dispondrá a elaborar los indicadores de desempeño usando como variables los gastos de funcionamiento, los ingresos corrientes de libres destinación, los saldo de deuda, los gastos totales, los ingresos totales, los ingresos provenientes del sistema general de transferencias (SGP), los ingresos tributarios, con estas variables se calculan los indicadores relacionados con los ingresos del ente territorial, los gastos en todas sus modalidades, de estos se hará un análisis específico de los recursos propios que tiene el municipio versus los gastos que el mismo realiza. Los indicadores a utilizar son los relacionados a continuación:

- Capacidad de autofinanciamiento del funcionamiento ( $\text{Gasto de funcionamiento} / \text{Ingresos corrientes de libre destinación}$ ) Por medio de este indicador se evalúa la capacidad de la entidad territorial para cubrir el gasto de funcionamiento de la administración central con sus rentas de libre destinación, de acuerdo con los límites al gasto señalados en la ley 617/2000, de acuerdo a las categorización así: Especial 50%, Primera 65%, Segunda y Tercera 70%, Cuarta, quinta y sexta 80%.

- Respaldo de la deuda (Saldo de deuda total / Ingresos Totales) Con este indicador se mide la capacidad de la entidad territorial para respaldar su endeudamiento con los ingresos que recibe. También es posible determinar si la deuda total supera o no la capacidad de pago de la entidad y si compromete o no su liquidez en el pago de otros gastos, tal y como lo señala la ley 358 de 1997.

- Dependencia de las transferencias (Transferencias recibidas de la Nación por SGP / Ingresos totales) Mide si las transferencias nacionales son o no los recursos fundamentales para financiar el desarrollo territorial. No incluye los recursos de regalías ni de cofinanciación.

- Importancia de los recursos propios (Ingresos tributarios / Ingresos totales) Es una forma de medir el esfuerzo fiscal que hacen las administraciones para financiar su desarrollo con sus recursos propios, también relaciona la capacidad de las entidades territoriales para garantizar recursos complementarios a las transferencias.

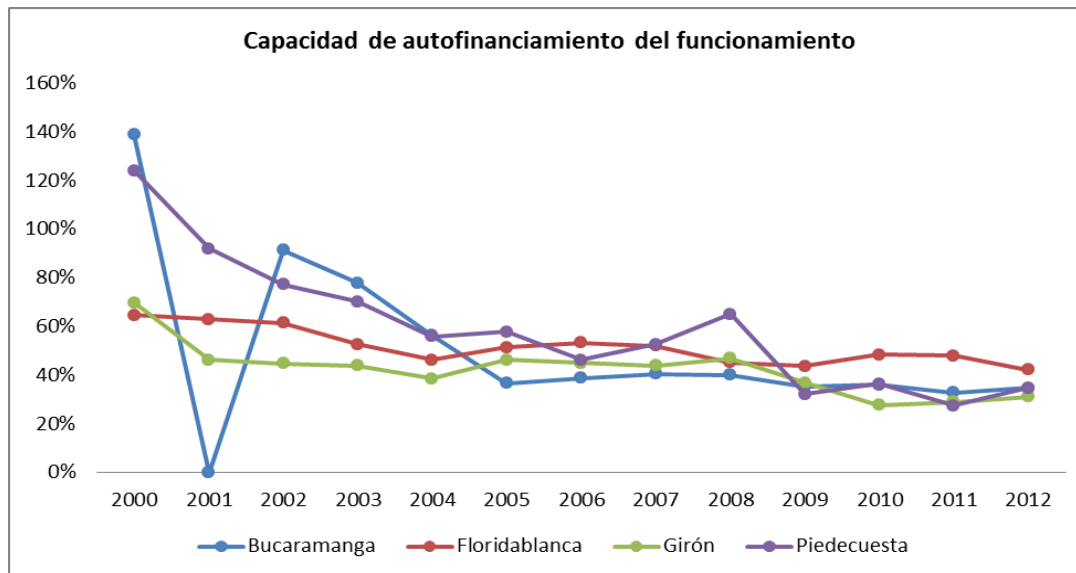
#### 4 Desempeño fiscal en el Área metropolitana de Bucaramanga: Años 2000 - 2012

Para tener una primera visión sobre las finanzas públicas de los municipios del área metropolitana de Bucaramanga a continuación se muestra el comportamiento fiscal a través de los indicadores de desempeño en las finanzas públicas territoriales a precios constantes base año 2008.

##### 4.1 Capacidad de Autofinanciamiento del Funcionamiento

Gasto de funcionamiento/ingresos corrientes de libre destinación.

Gráfica 1 *Capacidad de Autofinanciamiento del funcionamiento.*



Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

En este indicador se mide el comportamiento de los gastos de funcionamiento del municipio con respecto a los ingresos corrientes de libre destinación, desde el sistema de la contabilidad pública se entienden dentro de los gastos de funcionamiento los pagos realizados por concepto de nómina del municipio, puntualmente los gastos de funcionamiento están categorizados por los servicios personales, gastos generales y transferencias pagadas (nómina y a entidades), los ingresos corrientes de libre destinación corresponden a los recursos obtenidos de fuentes internas del ente territorial y que no corresponden a recursos provenientes del nivel central, en este ítem se tienen los ingresos tributarios entre los que se cuentan el impuesto predial industria y comercio, la sobretasa a la gasolina y otros; aquí también están contabilizados los ingresos no tributarios como las multas, las sanciones entre otros, también están las transferencias no correspondientes a SGP del gobierno central y de otras entidades, se espera que el comportamiento de los entes territoriales en este indicador sean de carácter positivo en favor de un menor gasto de funcionamiento y una mejora en la capacidad de recaudo de recursos propios que por lo menos les permita asumir los gastos de funcionamiento sin llegar a comprometer los recursos provenientes del nivel central cuya destinación es específica.

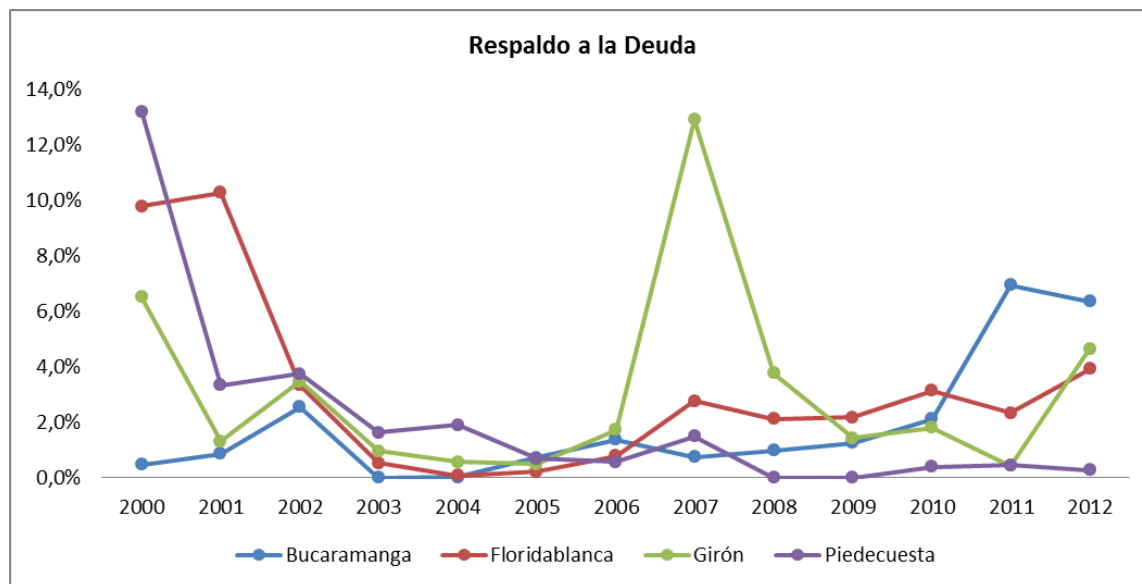
En la gráfica anterior se observa como los gastos de funcionamiento con el pasar de los años han disminuido considerablemente para los municipios de Bucaramanga y Piedecuesta, presentándose en el 2008 para este último Municipio un incremento en el gasto en comparación a la tendencia que se traía de los periodos anteriores. Por otro lado el municipio de Floridablanca en la mayor parte de los periodos analizados, evidencia que el gasto es mayor al del municipio de Girón, exceptuando el año 2000 y 2008 donde el gasto fue casi el mismo. Se puede afirmar que el municipio con mayor gasto de funcionamiento en relación a los ingresos corrientes de libre

destinación en la actualidad es Floridablanca, aunque las grandes variaciones se han presentado en Bucaramanga y Piedecuesta.

## 4.2 Respaldo de la Deuda

Saldo de la Deuda Total/ Ingresos Totales ((Intereses deuda pública+ cofinanciación)/Ingresos Totales).

Gráfica 2. *Respaldo de la Deuda.*



Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

Este indicador mide la deuda del municipio respecto a sus ingresos totales, el saldo de deuda está determinado por lo que está obligado el ente territorial a pagar por concepto de intereses a créditos anteriores al periodo de medición y la cofinanciación hecha en el mismo periodo de tiempo, el manual de contabilidad pública determina que: “Los ingresos son los flujos de entrada de recursos generados por la entidad contable pública, susceptibles de incrementar el

patrimonio público durante el periodo contable, bien sea por aumento de activos o por disminución de pasivos, expresados en forma cuantitativa y que reflejan el desarrollo de la actividad ordinaria y los ingresos de carácter extraordinario” (Contaduría General de la Nación , 2014) los ingresos totales son la suma de los ingresos corrientes (tributarios, no tributarios y transferencias) y los ingresos de capital ( Regalías, SGP, Cofinanciación y otros). El comportamiento de este indicador permite observar la capacidad de la entidad territorial para respaldar la deuda con los ingresos que recibe y la posible factibilidad de adquirir nuevos compromisos fiscales, a través de lo cual es posible determinar si la deuda total supera o no la capacidad de pago de la entidad y si compromete o no su liquidez en el pago de otros gastos, tal y como lo señala la ley 358 de 1997.

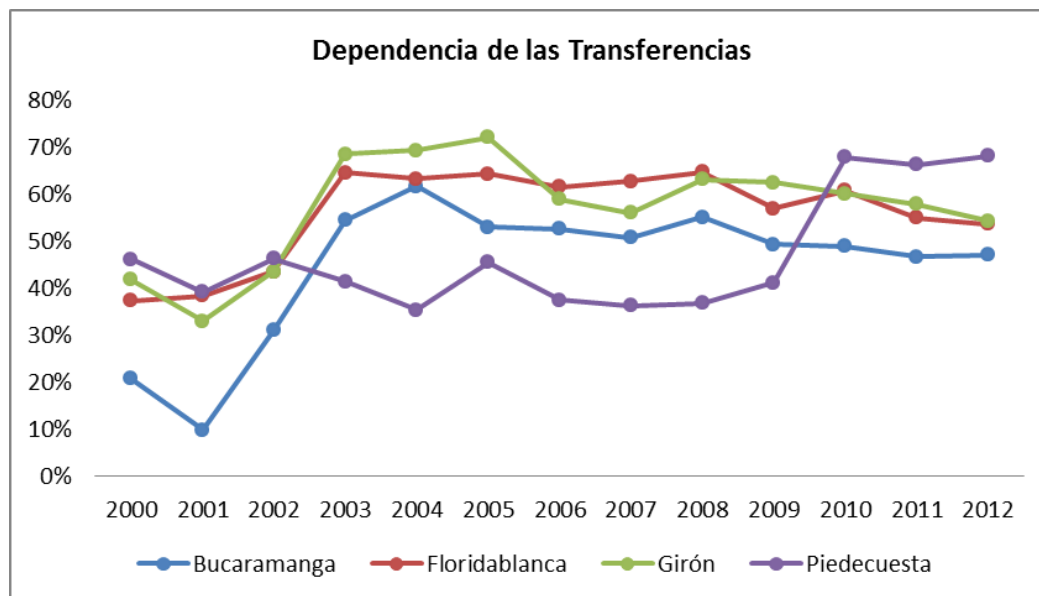
En la gráfica se observa el respaldo de cada municipio a su deuda, teniendo en cuenta los intereses de deuda pública y los ingresos totales, cabe anotar que en estos ingresos totales se incluyen las transferencias que reciben los Municipios. En este análisis se deduce que años atrás Bucaramanga tenía un comportamiento mucho más favorable en esa capacidad de respaldo a su deuda, de lo que se deduce la adquisición de compromisos de carácter crediticio en los últimos periodos evidenciados en el aumento del indicador, sin embargo no representa compromisos fuera de su capacidad de endeudamiento. Piedecuesta al contrario ha mejorado al punto de poseer el indicador con menor porcentaje en comparación con los otros entes territoriales en estudio, cada año decrece más porcentaje de deuda. La mayor volatilidad la tiene el municipio de Girón que presente un pico elevado en adquisición de deuda para el periodo comprendido entre el año 2006 y 2007. Finalmente Floridablanca muestra un comportamiento similar al de los otros entes territoriales que en su totalidad aumentan en deuda sobre los últimos periodos analizados.

### 4.3 Dependencia de las transferencias (SGP)

Transferencias recibidas de la Nación por SGP/Ingresos Totales.

Este indicador mide el nivel de dependencia que puede llegar a tener el ente territorial de los recursos provenientes del nivel central, a través de la relación entre los recursos que recibe el municipio por concepto de SGP, y los ingresos totales, se mide la importancia que estos recursos tienen los primeros en relación con el total de fuentes de financiación de cada municipio, indicando nivel de participación que tienen los recursos del SGP en el total de ingresos, esta magnitud refleja el grado en el cual las transferencias y regalías se convierten en los recursos fundamentales para financiar el desarrollo territorial, lo idea de este indicador es tener niveles por debajo del 50% tener porcentajes por encima de 60% señalaría que la entidad territorial financia sus gastos principalmente con recursos de transferencias de la Nación, demostrando escasa o nula independencia financiera.

Gráfica 3. *Dependencia de las Transferencias.*



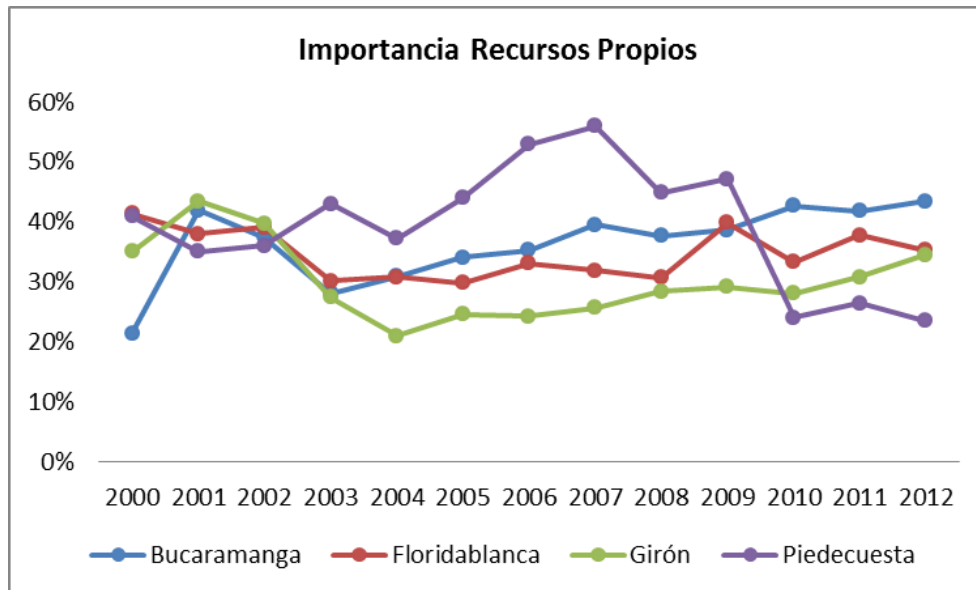
Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

Se deduce de la anterior grafica que los municipios de Girón y Floridablanca siempre han presentado niveles mayores de dependencia de las transferencias del nivel central, por otra parte Bucaramanga registraba a comienzos del periodo de análisis poca dependencia, pero fue incrementando la misma y aunque es inferior a los demás Municipios de estudio, se ha mantenido casi constante en su dependencia del nivel central; la mayor volatilidad la ha presentado Piedecuesta, desde el año 2003 hasta el 2009 presento la menor dependencia en transferencias, pero a partir del año 2010 registra la mayor dependencia de estos cuatro Municipios.

#### **4.4 Importancia de los recursos propios**

Ingresos tributarios/Ingresos Totales.

Este indicador mide el nivel de generación de ingresos propios, el aporte relativo de los ingresos producto del recaudo impositivo que tiene a cargo y a favor de las arcas del municipio en ingresos tributarios sobre el total de ingresos, esta razón sirve como mecanismos de medición del esfuerzo fiscal que hacen las administraciones. Se considera importante destacar el esfuerzo fiscal que hacen las administraciones para financiar el desarrollo local a partir de la consecución de recursos propios, que se conviertan en complementariedad de aquellos provenientes por cuenta de las transferencias y regalías.

Gráfica 4. *Importancia de los Recursos Propios.*

Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

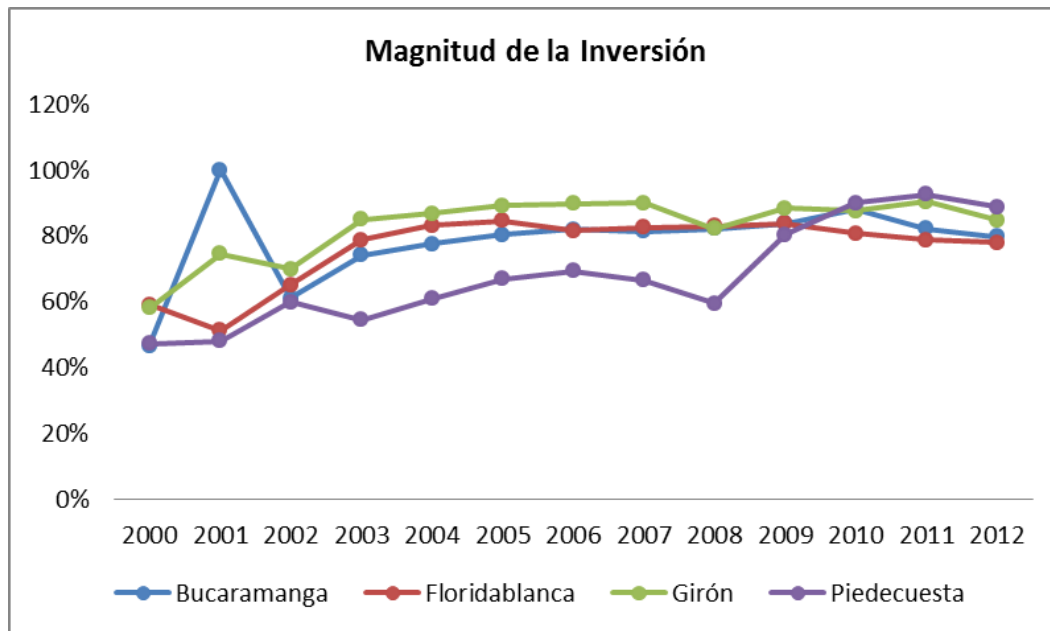
Se observa que el municipio de Piedecuesta presentaba una mayor importancia de recursos propios durante los años 2003 a 2009, pero estos disminuyen considerablemente para el año 2010 donde la variación con los años siguientes no ha sido tan significativa; por otro lado, aunque Bucaramanga en sus inicios del periodo de análisis presentaba mejor porcentaje en comparación a los demás Municipios, poco a poco ha incrementado su nivel de importancia a los recursos propios, cabe anotar que la capital Santandereana ha ascendido anualmente de manera constante los ingresos tributarios, cerrando en el año 2012 con el porcentaje más alto en importancia de Recursos Propios. La grafica también muestra que los municipios de Girón y Floridablanca han presentado de forma general durante el periodo de análisis menor captación de ingresos tributarios.

#### 4.5 Magnitud de la inversión

Gasto total en inversión/ Gastos Totales.

Aquí se mide el nivel de inversión que hacen los municipios respecto del gasto total, se esperaría que este indicador señale niveles superiores al 50%, lo que daría a entender que más de la mitad del gasto se está destinando a inversión. ¿qué se entiende por inversión?, se entienden todos los gastos orientados a incrementar, mantener o mejorar las existencias de capital físico, así como el gasto destinado a incrementar, mantener o recuperar la capacidad del recurso humano vinculado a la atención de sectores sociales (inversión social).

Gráfica 5. *Magnitud de la Inversión.*



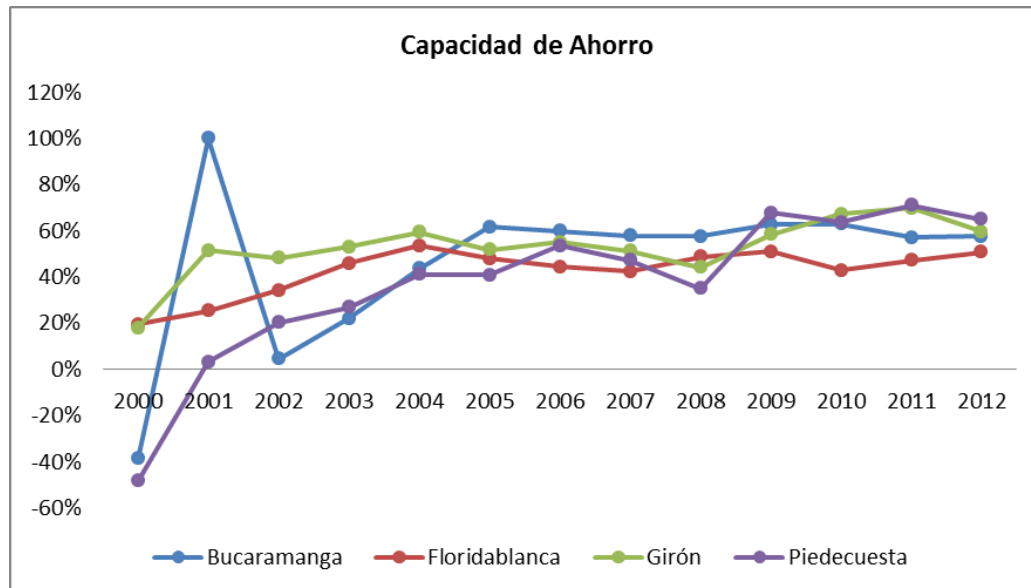
Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

La inversión por parte de la administración municipal en Girón y Floridablanca ha sido mayor respecto a los otros Municipios de análisis, y no ha tenido fuertes variaciones exceptuando el año 2001. El municipio de Piedecuesta siempre había presentado menor inversión, hasta el año 2009 cuando se incrementó, cerrando en el año 2012 con la mayor inversión. En el caso de Bucaramanga, para el año 2001 tuvo un alza la inversión pero disminuyó en el año siguiente; y en el transcurso del periodo de análisis se mantuvo en la misma tendencia que Girón y Floridablanca; en el año 2012 cerró siendo la tercera Ciudad en materia de Inversión del Área metropolitana de Bucaramanga.

#### **4.6 Capacidad de ahorro**

Ahorro corriente/Ingresos Corrientes.

El balance entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes arroja el grado de ahorro corriente, el cual luego se relaciona como porcentaje de los ingresos corrientes, permitiendo medir la solvencia financiera de los municipios para generar excedentes propios que se destinen a inversión, luego de cubrir claro está los gastos generados como funcionamiento, el pago de intereses de deuda y las erogaciones de las reestructuraciones del funcionamiento, pasivos y créditos.

Gráfica 6. *Capacidad de Ahorro.*

Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

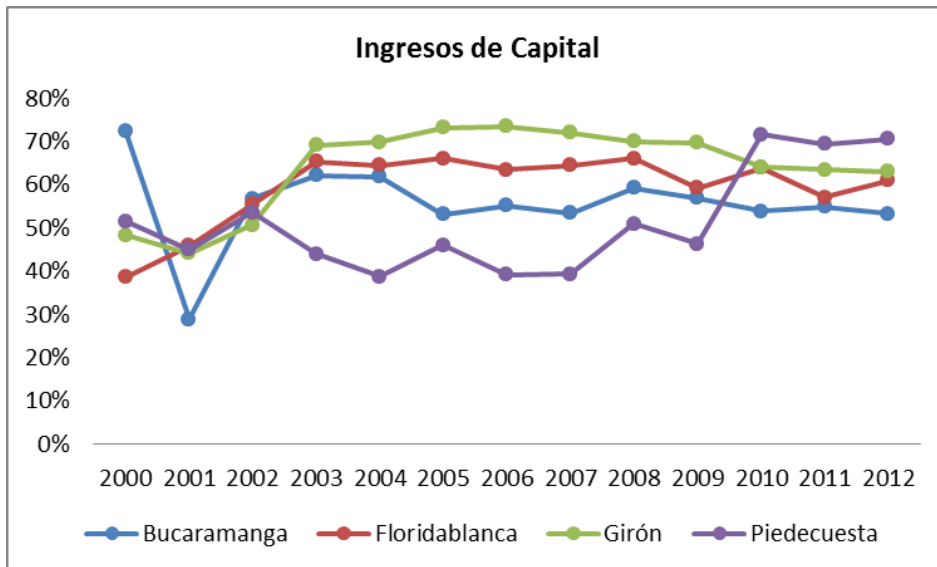
De la anterior gráfica, se deduce que el municipio de Bucaramanga presentaba capacidad de ahorro negativa en el año 2000, para el 2001 tuvo un alza significativo en la capacidad de ahorro, en el 2002 decreció considerablemente, pero a partir del año siguiente; es decir, del 2003 hasta el 2012 tuvo un crecimiento progresivo. En el caso de Piedecuesta en el año 2000 también presentaba una capacidad de ahorro negativa, aunque en los siguientes años no fue tan volátil como el caso de Bucaramanga, esta creció a menor velocidad, pero logrando ser más estable y ubicarse en el año 2012 como el Municipio con mayor capacidad de ahorro dentro del análisis. Desde los inicios de este análisis Girón al igual que Floridablanca ha presentado mayor capacidad de ahorro que los otros Municipios, y de manera general el crecimiento en ahorro ha sido poco, en comparación a Bucaramanga y Piedecuesta; en el año 2012 los cuatro Municipios cerraron con cifras muy cercanas.

#### **4.7 Ingresos de Capital**

Ingresos de Capital/Ingresos Totales .

La inversión en capital acumula los flujos que corresponden a erogaciones susceptibles de ser económicamente productivas, determinadas por el uso, explotación y adquisición de activos no financieros o reales, así como los activos financieros y las transferencias que deben ser destinadas con ese fin. La característica conceptual de estos rubros es que no necesariamente representan disminuciones de la capacidad patrimonial de las instituciones públicas, en tanto representan significativamente una sustitución del recurso. (Ministerio De Hacienda y Crédito Público, 2008).

Los ingresos de capital medidos por medio de este indicador permiten hacer seguimiento a los municipios en el tema de la generación de estos ingresos, los que están constituidos por diversos fideicomisos en favor de empresas públicas y privadas, así como ventas de activos del sector público. En Colombia para la mayoría de los municipios realmente representan una mínima parte de los ingresos del sector público y como ejemplo de estos ingresos se pueden citar la recuperación de capital, inversiones en obras de agua potable, ingresos derivados de la venta de bienes y valores, venta de bienes inmuebles, venta de valores de empresas públicas y privadas a cargo del municipio en estudio. Es importante tener en cuenta que se está contabilizando dentro de los ingresos de capital lo correspondiente a los ingresos provenientes del SGP que como se observa anteriormente tienen un alto porcentaje de participación dentro de los ingresos totales de los municipios aquí estudiados

Gráfica 7. *Ingresos de Capital.*

Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

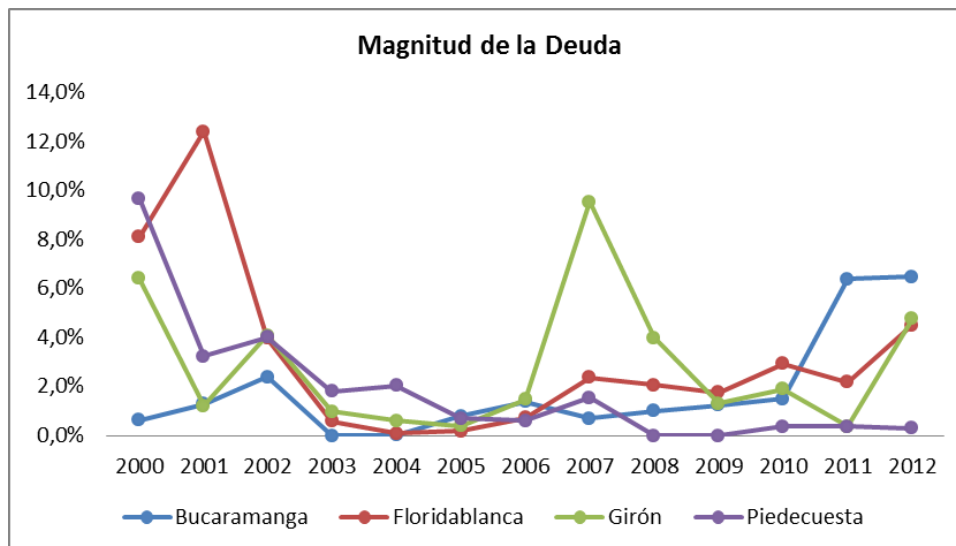
Se observa en la anterior grafica que en el municipio de Piedecuesta el Ingreso de Capital ha presentado variaciones por debajo del resto de Municipios desde el año 2003 al 2009, cabe resaltar que en los primeros tres años de estudio, presentaba ingresos similares a los de Floridablanca y Girón; a partir del año 2010 Piedecuesta registra el mayor monto de ingresos de capital en comparación a los otros municipios de análisis. Bucaramanga en el año 2000 tenía el mayor ingreso de capitales, pero en el año siguiente sufrió una caída considerable y aunque lentamente ha incrementado de manera general sus ingresos de capital, cerró el año 2012 siendo el Municipio con menor ingreso. En el caso de Girón y Floridablanca en términos generales presenta casi la misma situación han incrementado sus ingresos de capital con algunas variaciones durante el periodo de análisis, con mayor estabilidad Girón que Floridablanca.

#### 4.8 Magnitud de la Deuda

Saldo de la Deuda Total/ Gastos Totales ((Intereses deuda pública + cofinanciación)/Gastos Totales).

Este indicador es muy similar al del magnitud de ahorro solo que en esta oportunidad la relación en lugar de efectuarse contra los ingresos totales del municipio se efectúa frente a los gastos, con el fin de poder llegar a determinar del total de los gastos del municipio cuanto le corresponde al concepto de la deuda, se puede decir que con este se corrobora el estado financiero del municipio en términos de su capacidad de endeudamiento.

Gráfica 8. *Magnitud de la Deuda.*



Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

De la anterior grafica se deduce que los Municipios de Girón, Floridablanca y Piedecuesta en el año 2000 registraron una deuda más significativa que Bucaramanga, pero para el año siguiente disminuyó, excepto Floridablanca donde aumento la cifra de la deuda, para

Bucaramanga en ese mismo año también aumentó, pero en menor proporción; la deuda ha variado considerablemente durante el periodo de análisis, teniendo en cuenta un momento importante en el año 2007, cuando Girón incrementó su deuda fuertemente en comparación a los otros Municipios. Bucaramanga lentamente ha incrementado su deuda con algunas variaciones, pero en general se justifica la deuda por parte del Municipio para el crecimiento del mismo; al igual que los otros municipios, pero quizás con mayor compromiso. En el año 2012 Bucaramanga ocupa el primer lugar en deuda pública, seguido de Girón y Florida y finalmente Piedecuesta que registra una deuda mínima.

## **5 El comportamiento de los ingresos corrientes y los gastos de funcionamiento e inversión en el Área Metropolitana de Bucaramanga: Años 2000-2012**

A continuación, se presenta el análisis de los Municipios del Área Metropolitana de Bucaramanga en Ingresos corrientes, gastos de funcionamiento e inversión para el periodo 2000-2012.

### **5.1 Ingresos**

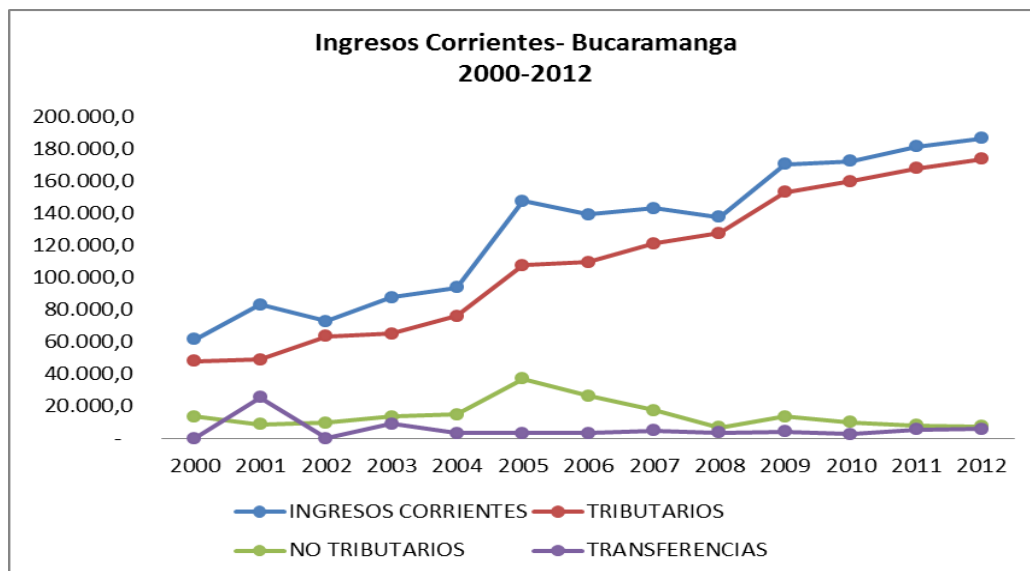
Para el régimen de contabilidad pública *“los ingresos son los flujos de entrada de recursos generados por la entidad contable pública, susceptibles de incrementar el patrimonio público durante el periodo contable, bien sea por aumento de activos o por disminución de pasivos, expresados en forma cuantitativa y que reflejan el desarrollo de la actividad ordinaria y los ingresos de carácter extraordinario”* (Nación, 2014). De igual manera el principio de Asociación en la contabilidad pública asume el reconocimiento de ingresos asociado a los gastos necesarios para la ejecución de las funciones de cometido estatal y con los costos relacionados con el uso de los recursos necesarios para producir tales ingresos. (Nación, 2014).

El tema del presupuesto público está compuesto por dos rubros, los ingresos o rentas, y los gastos o apropiaciones, la ley 225 del 95 en su artículo 1 define que el presupuesto de rentas está compuesto por los ingresos corrientes, las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, los fondos especiales, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional. Dentro de los

ingresos corrientes están los ingresos tributarios y no tributarios, dentro de los primeros están los impuestos directos e indirectos, los no tributarios por otra parte están conformados por las tasas, multas, rentas contractuales y transferencias del sector descentralizado. Los ingresos corrientes son aquellos recursos que se perciben con regularidad, sin intermitencias; hay ingresos ordinarios, que son aquellos corrientes, que no están afectos a la financiación de un gasto específico; y hay, por último, ingresos corrientes ocasionales, que son la excepción, y que como su nombre lo sugiere son aquellos que ingresan de manera esporádica. Por disposición del sistema de contabilidad pública, dentro de los ingresos deben contabilizarse únicamente los realizados durante el período contable y no los potenciales o sometidos a condición alguna.

### 5.1.1 Bucaramanga.

Gráfica 9. *Ingresos corrientes: Bucaramanga.*

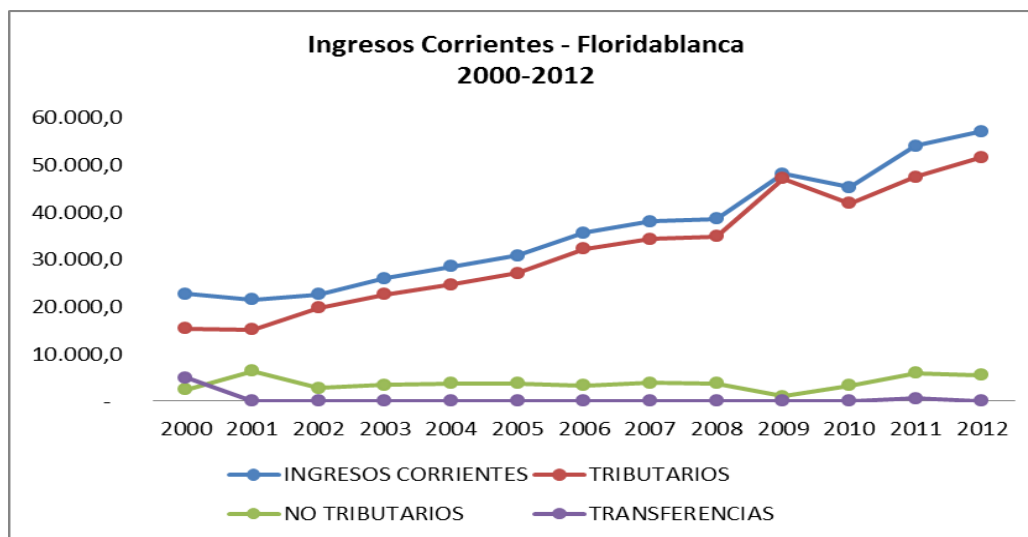


Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

En la gráfica 9 para el municipio de Bucaramanga se evidencia una tendencia positiva en los ingresos corrientes, quedando al descubierto la importancia que tienen los ingresos tributarios siendo estos los que jalonan de manera positiva este comportamiento; mientras que los ingresos no tributarios y transferencias registran un grado de participación inferior para el periodo 2000-2012. Es importante resaltar para los periodos 2001 y 2005 el incremento considerable en los ingresos corrientes, para este último año aumentaron los ingresos tributarios y no tributarios explicando de esta manera el incremento de los ingresos corrientes; y finalmente en el año 2001 fue el año con mayor relevancia para el Municipio en materia de transferencias.

### 5.1.2 Floridablanca.

Gráfica 10. *Ingresos corrientes: Floridablanca.*



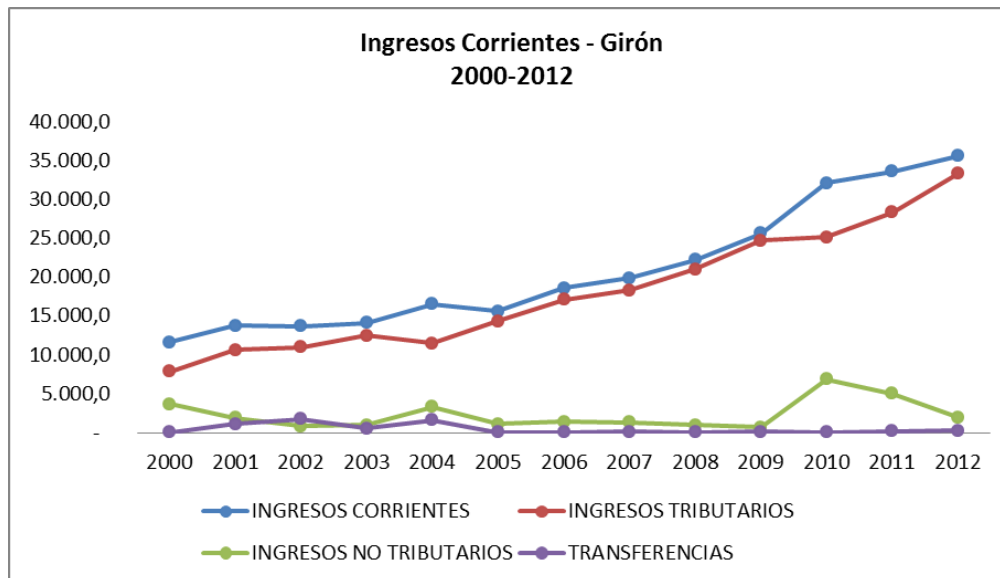
Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

En la gráfica se deduce que de igual manera que en el caso del municipio de Bucaramanga también para el municipio de Floridablanca dentro de los ingresos corrientes son los tributarios

los más significativos, en comparación con los no tributarios y las transferencias; cabe anotar que en el año 2009 se presentó un incremento en los ingresos corrientes jalonado por el buen comportamiento en el recaudo de los ingresos tributarios, de forma contraria ese mismo año se presentó una disminución en los ingresos no tributarios y las transferencias.

### 5.1.3 Girón

Gráfica 11. *Ingresos corrientes: Girón.*



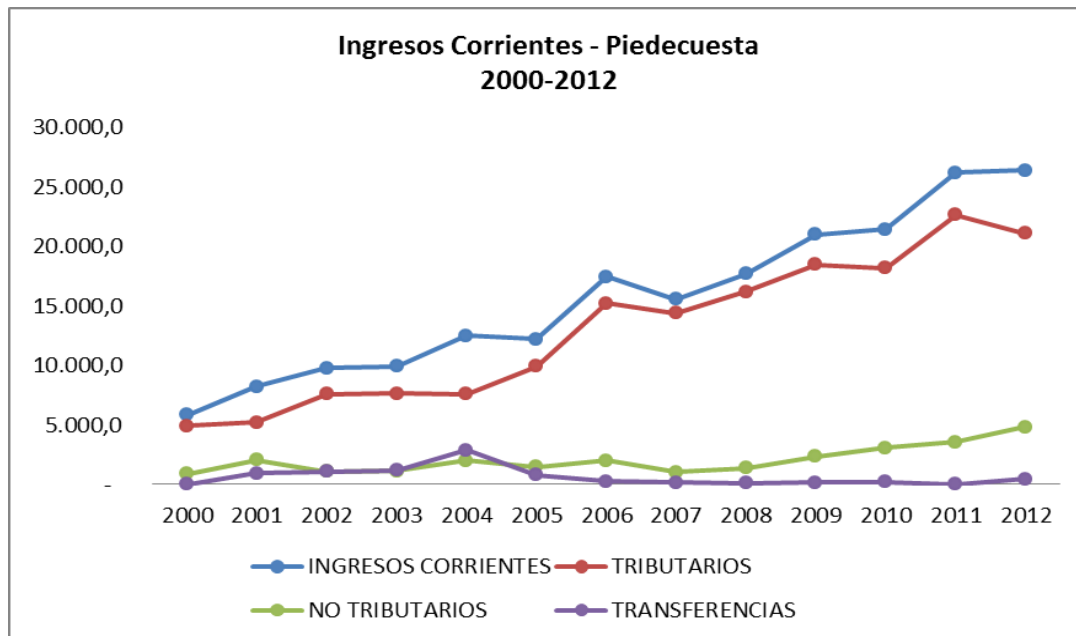
Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

En el municipio de Girón, al igual que los dos anteriores analizados dentro de los ingresos corrientes como es de esperarse los ingresos tributarios son en alto grado los responsables de soportar los ingresos propios del municipio, caso contrario se registra con los ingresos no tributarios y las transferencias. Cabe anotar que en el año 2004 se presentó un leve aumento en todas las fuentes de ingreso analizadas excepto en los ingresos tributarios que

presentaron una leve disminución; y en el año 2010 los ingresos no tributarios presentaron un incremento considerable, que años después desacelero. Los ingresos tributarios aumentan a partir del año 2011; las transferencias se mantienen casi nulas en la mayor parte del periodo analizado.

#### 5.1.4 Piedecuesta.

Gráfica 12. *Ingresos corrientes: Piedecuesta.*



Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

En la gráfica 12 se puede observar el incremento considerable de los ingresos tributarios que por ende terminan convirtiéndose en el pilar de los ingresos corrientes como sucede en todos los municipios estudiados en esta investigación, se observan leves descensos en el año 2007 lo mismo que en los periodos 2010 y 2012. Los ingresos no tributarios representan poca

participación y casi constante durante el periodo de análisis; y las transferencias han disminuido, teniendo en cuenta que la variación es poca.

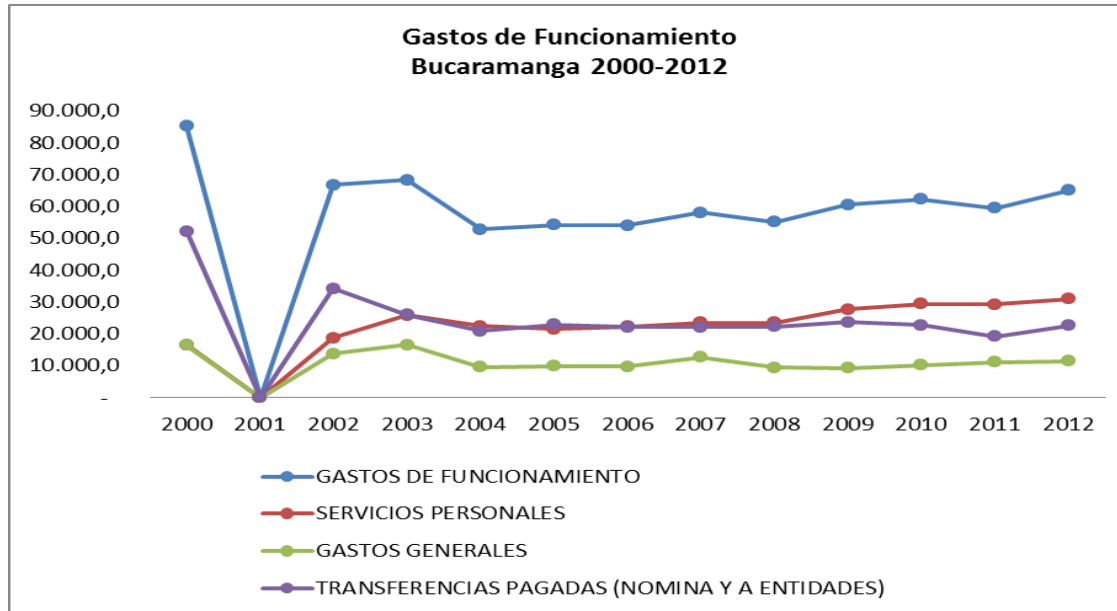
## 5.2 Gastos

Para el régimen de contabilidad pública *“los gastos son flujos de salida de recursos de la entidad contable pública, susceptibles de reducir el patrimonio público durante el período contable, bien sea por disminución de activos o por aumento de pasivos, expresados en forma cuantitativa. Los gastos son requeridos para el desarrollo de la actividad ordinaria, e incluye los originados por situaciones de carácter extraordinario”*. (Contaduría General de la Nación , 2014).

Los gastos en los que incurre cada ente territorial están clasificados en administrativos, operativos, gastos estimados, transferencias, gasto público social, operaciones interinstitucionales y otros gastos. Los gastos de administración están relacionados con las erogaciones destinadas a cubrir actividades de dirección, planeación y apoyo logístico en los que incurre el municipio para el normal funcionamiento y atención al usuario de los servicios que está en obligación de prestar, el otro rubro importante de los gastos corre por cuenta del gasto público social en los que se contabilizan los recursos destinados a la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, medio ambiente, recreación y deporte además de aquellos que están relacionados con el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, recursos que en su mayoría están provienen del SGP que por disposición legal tienen destinación específica para cubrir estas necesidades.

### 5.2.1 Bucaramanga.

Gráfica 13. *Gastos de funcionamiento e inversión: Bucaramanga.*

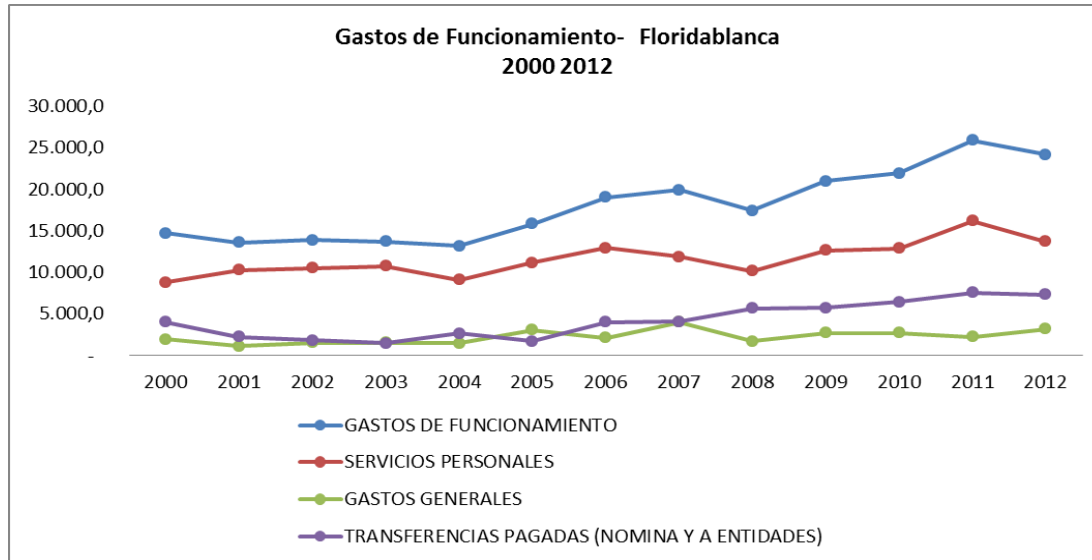


Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

En esta grafica se observa que en el año 2001 no se encontraron datos para realizar el cálculo, pero a partir del año 2002 en adelante se presentaron gastos relativamente constantes puesto que la variación no es drástica, cabe resaltar que dentro de los gastos corrientes; los gastos de funcionamiento presentan la mayor participación, seguido de las transferencias pagadas y los servicios personales que presentan similitud en cifras; y finalmente los gastos generales son los que tienen menor participación.

### 5.2.2 Floridablanca.

Gráfica 14. *Gastos de funcionamiento e inversión: Floridablanca.*

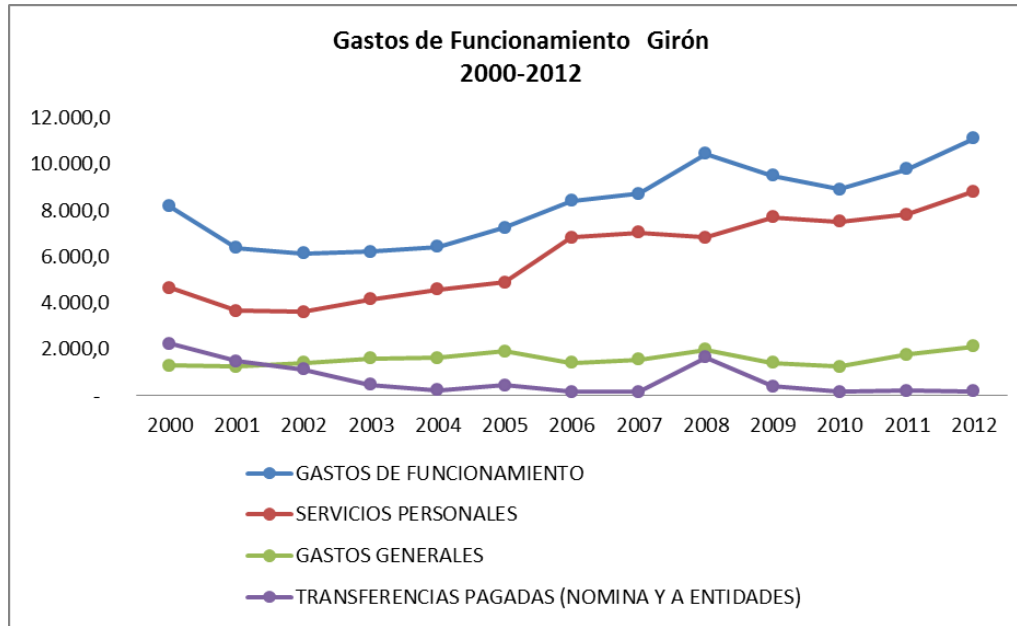


Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

En la gráfica 14 se muestra una tendencia de aumento leve en las variables expuestas, se puede deducir que a diferencia del municipio de Bucaramanga los gastos de funcionamiento y están representados en mayor proporción por gastos de servicios personales que generan mayor participación que los gastos generales y las transferencias pagadas que presentan una relación similar en gastos.

### 5.2.3 Girón.

Gráfica 15. *Gastos de funcionamiento e inversión: Girón.*

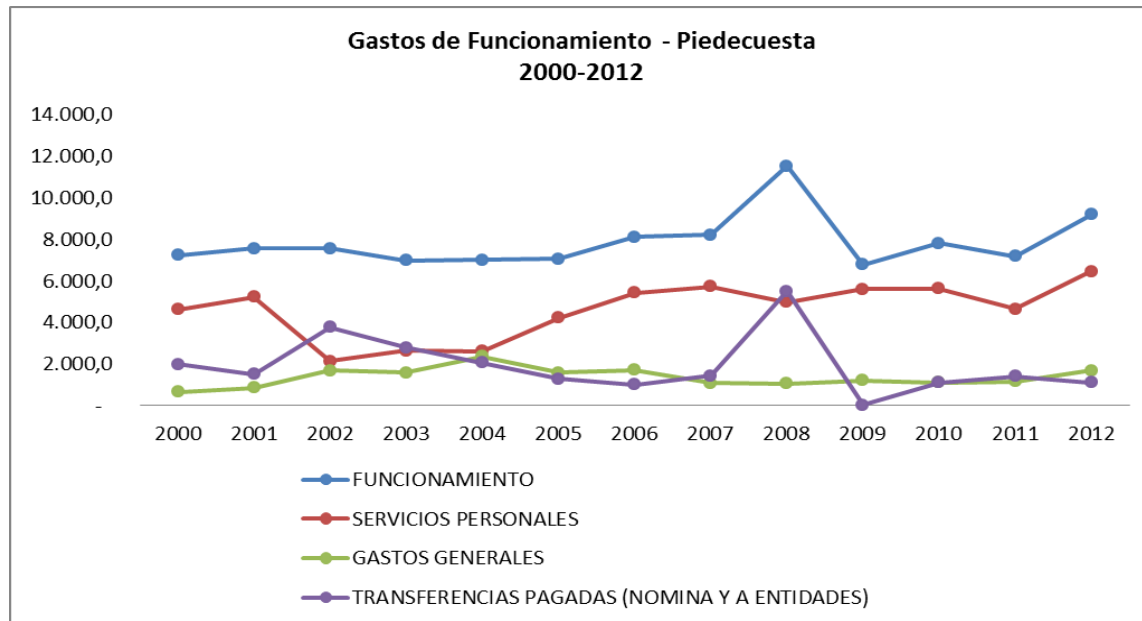


Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

Los gastos de funcionamiento están representados en mayor proporción por los servicios personales que en este Municipio se mantuvieron en un ascenso proporcional, excepto en el año 2008 cuando aumentaron los gastos de transferencias pagadas. Los gastos generales están casi constantes en el transcurso del periodo de análisis, siendo superiores en proporción a los de los otros municipios.

### 5.2.4 Piedecuesta.

Gráfica 16. *Gastos de funcionamiento e inversión: Piedecuesta.*



Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

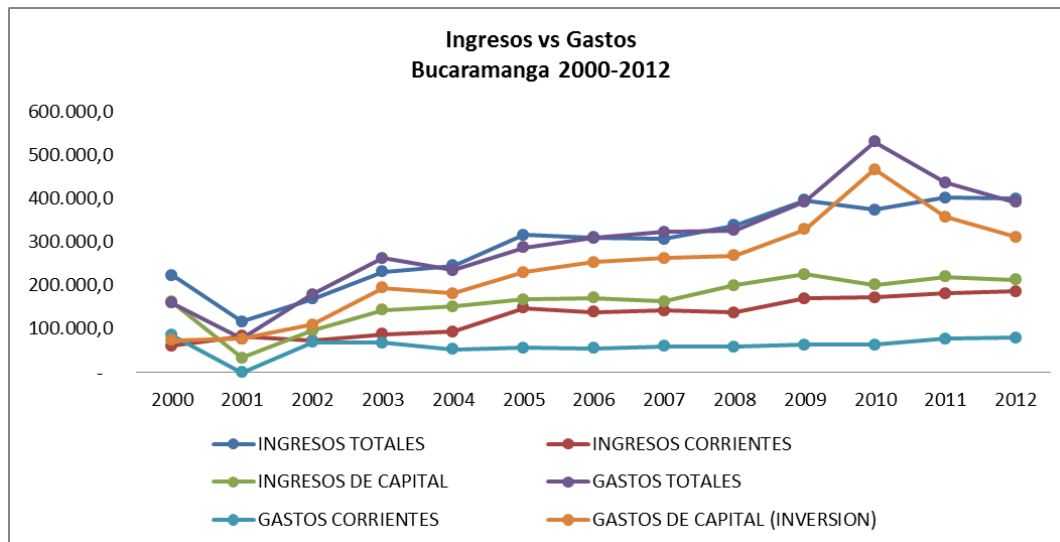
En el caso del municipio de Piedecuesta aunque la tendencia con respecto a la proporción de la participación se mantiene el comportamiento se muestra fuertemente alterado para el año 2008 en el que las transferencias sufren un notable incremento provocando como efecto un incremento en los gastos de funcionamiento, los servicios personales en los periodos anteriores a este e incluso para el mismo 2008 mantienen un comportamiento estable sin mayores variaciones desde el año 2005. Los gastos generales durante el periodo de análisis no registran mayores cambios, y finalmente las transferencias en el año 2002 y 2008 aumentaron, en el año 2009 no se registraron transferencias pagadas.

## 6 Comportamiento general de los Ingresos –Vs- Gastos en el Área Metropolitana de Bucaramanga: Años 2000 - 2012

Posterior a esta mirada individual de los ingresos y gastos, resulta importante ver cuál es el comportamiento de los mismos en términos generales para cada uno de los municipios en estudio.

### 6.1 Bucaramanga

Gráfica 17. *Ingresos vs gastos: Bucaramanga.*



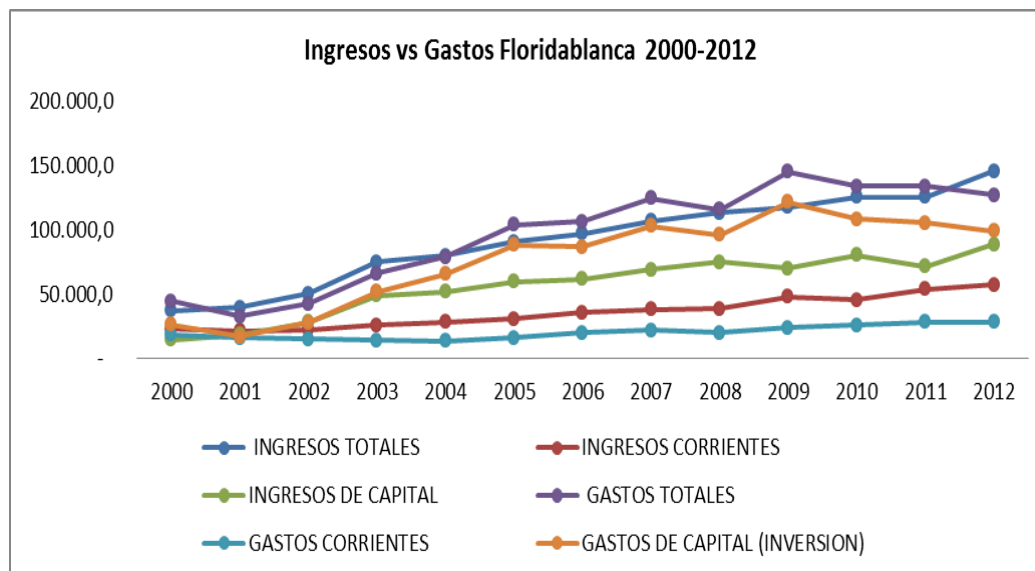
Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

En el tema de los ingresos totales para el caso de Bucaramanga como se observa en la gráfica, se puede ver una mayor participación de los ingresos de capital dentro de los cuales el mayor peso lo tienen las transferencias por cuenta del SGP provenientes del nivel central aunque no muy lejos están los ingresos corrientes en el grado de participación dentro de los ingresos

totales, en el caso de los gastos como era de esperarse la mayor parte de estos está representado por los gastos de capital o inversión mientras que los gastos corrientes están muy por debajo de los mismos, es importante resaltar como para el 2010 se observa un déficit ya que los gastos totales superan a los ingresos totales sucediendo lo mismo para el año 2011 e igualándose las dos variables para el año 2012.

## 6.2 Floridablanca

Gráfica 18. *Ingresos vs gastos: Floridablanca.*



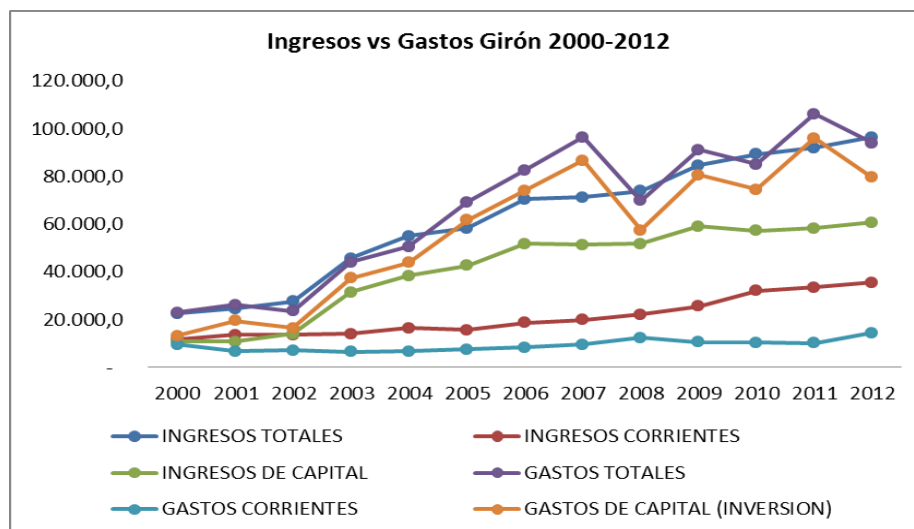
Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

En la gráfica 18 se observa el comportamiento de los ingresos y los gastos del municipio de Floridablanca en el que se puede determinar que en la mayoría de los periodos analizados existe un déficit entre los gastos totales y los ingresos totales no en forma muy significativa, en el enfoque del gasto nuevamente al igual que en el caso de Bucaramanga la mayoría de estos

corresponden a gastos de capital y en menor proporción los gastos corrientes, en cuanto a los ingresos son superiores los ingresos de capital en más del 50%, nuevamente se hace reiterativo el comportamiento de los ingresos frente a los gastos.

### 6.3 Girón

Gráfica 19. *Ingresos vs gastos: Girón.*

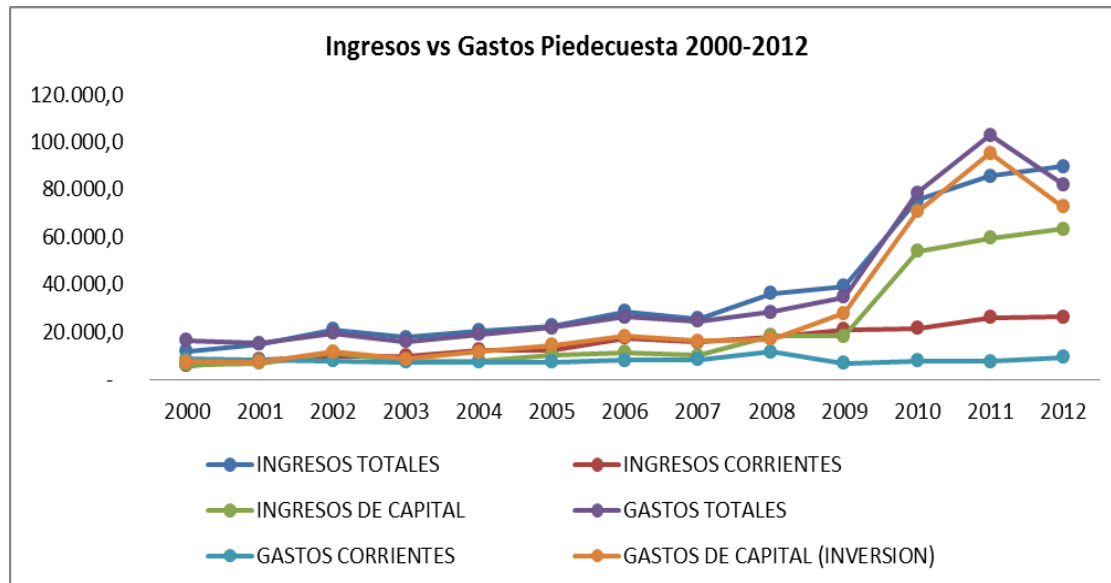


Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

De manera particular los gastos totales del municipio de Girón están por encima de los ingresos totales, incluso los gastos de capital son superiores en varios periodos a los ingresos totales; sin embargo, el comportamiento en términos generales se mantiene tanto en los gastos como en los ingresos, siendo mucho más marcada la diferencia entre los ingresos de capital y los ingresos corrientes.

## 6.4 Piedecuesta

Gráfica 20. *Ingresos vs gastos: Piedecuesta.*



Fuente: Elaboración propia con base en las ejecuciones presupuestales del DNP 2000-2012.

Como se observa en la gráfica 20, el comportamiento de los ingresos y los gastos de Piedecuesta es muy cerrado en la mayoría de los periodos siendo casi imperceptible a simple vista si hay déficit o no entre gastos totales e ingresos totales sin embargo aunque sea relativamente pequeña la diferencia la relación es a favor en la mayoría de los periodos a favor de los ingresos, a partir del año 2008 se muestra un incremento tanto de ingresos como de gastos y cerrando el periodo de análisis se evidencia déficit entre los gastos e ingresos, y es justo a partir de este periodo donde se puede apreciar mejor la diferencia donde los gastos de inversión son muy superiores a los corrientes, lo mismo que la diferencia entre los ingresos en la que los de capital son superiores a los corrientes.

## 7 Conclusiones

Si bien el tema de autofinanciamiento de los municipios muestra resultados positivos durante los periodos estudiados no dejan de ser susceptibles de mejora ya que aún se muestran porcentajes en algunos periodos superiores al 70 por ciento con lo que los ingresos corrientes de libre destinación se comprometerían en su mayoría para sostener el funcionamiento administrativo de los entes territoriales con lo cual son muy pocos los recursos de carácter propio y libre destinación con los que los Municipios podrían llegar a hacer inversión de capital, los recursos propios de los municipios en razón al total de los ingresos de los mismos no sobrepasan más del 40 por ciento.

Al observar el comportamiento en los ingresos corrientes de los municipios se notan a partir de periodos particulares cambios notables en los ingresos corrientes con tendencia a la disminución mientras que los gastos se comportan en sentido contrario con tendencia al alza, se intuye que este comportamiento está dado por la certificación de los municipios de lo que se asume según expertos como síndrome de pereza fiscal ya que el hecho de ser certificados les permite un manejo independiente y libre de los recursos provenientes del SGP que a su vez se convierten y como lo evidencian las gráficas en los recursos que le dan el mayor soporte a los ingresos de capital.

En el tema de la deuda de los Municipios, los resultados son bastante positivos realmente no llegan a superar como porcentaje de los ingresos totales más del 15 por ciento lo que demuestra el buen manejo en temas de adquisición de deuda o la buena gestión de estos para conseguir financiación de otras fuentes sin tener que recurrir a endeudamiento por cuenta propia.

Es clara la dependencia que tienen los Municipios del SGP para financiarse y cumplir con las obligaciones a las que deben responder. Al hacer una revisión del origen de los recursos necesarios para cumplir con las funciones a cargo de cada Municipio, se evidencia que no cuentan con una fuente de financiación estable y queda demostrado a través del análisis de indicadores de desempeño fiscal, que son los recursos del SGP; cuya participación dentro de los ingresos totales está en la mayoría de los casos con porcentajes superiores al 60 por ciento. La principal fuente de financiación para los Municipios cuyos recursos de libre destinación e ingresos corrientes solo alcanzan para cubrir los gastos de funcionamiento de los mismos.

Es importante entender que los ingresos provenientes del SGP, son recursos con destinación específica establecida por la ley, al revisar los indicadores de desempeño fiscal es claro el nivel de dependencia que los Municipios poseen de los recursos provenientes por esta línea llegando a ser superiores al 50 por ciento, quedando de esta manera al descubierto que la descentralización vista como el proceso en el que se busca mayor autonomía para los entes territoriales llámense Departamentos o Municipios está muy limitado por el tipo de ingreso que estos reciben, aun cuando la magnitud de la inversión muestra indicadores superiores al 60 por ciento; es de destacar que los recursos con los que se logran estas cifras están directamente relacionados con los ingresos provenientes por SGP y en algunos casos para los Municipios que reciben recursos por concepto de regalías, esto quiere decir que según lo visto y de acuerdo al nivel de ingresos propios con los que cuenta cada uno de ellos les resulta muy difícil y por cuenta propia hacer inversión en capital.

Si bien los Municipios analizados se encuentran certificados y siendo esta certificación un reconocimiento que reciben los entes territoriales por el cumplimiento de ciertos requisitos establecidos en sectores específicos como salud y educación, trayendo como principal beneficio para los Municipios certificados mayor autonomía en el manejo de los recursos económicos transferidos por concepto del SGP, también puede llegar a ocasionar de cierta manera pereza fiscal ya que los ingresos corrientes presentan un dinamismo inferior a la que presentan los ingresos de capital donde se encuentran los recursos provenientes por SGP, en este aspecto se recomienda un mayor control por parte del gobierno central sobre el cumplimiento de ciertas metas a nivel local de los municipios en temas de recaudo de los ingresos corrientes como factor que determine continuar con la certificación o no de los mismos.

## 8 Recomendaciones

Para mejorar la autonomía financiera de las entidades territoriales se haría necesario fortalecer la capacidad de recaudo de los mismos a partir del diseño de estrategias encaminadas a fomentar la cultura de pago de los habitantes haciendo que sean visibles las inversiones y retribuciones de estos tributos que estos están pagando en términos de mejores condiciones en la calidad de vida de los miembros de la comunidad.

Se hace necesario mejorar en cada ente territorial la planificación y ejecución de políticas sectoriales que les permita ejercer un mayor liderazgo fomentando desde el sector privado un incremento en las actividades económicas que genere creación de empresas en la región que promuevan el crecimiento de las mismas.

El trabajo interinstitucional que genere la coalición de lo público y lo privado permitiendo que la sinergia entre estos pueda llegar a fomentar mayor independencia de los organismos públicos a través de la financiación de los proyectos por cuenta de la empresa privada, garantizando los gobiernos locales que dicha financiación será retribuida en mejores condiciones para el desarrollo de la empresa.

El control de la corrupción; no es un secreto que los principales problemas del sector público que atañe directamente las finanzas de los Municipios es la corrupción y la proliferación de contratos cuya finalidad no es muy clara en temas de mejorar la condiciones de calidad de vida de la población si no que por el contrario lo que generan de alguna manera es detrimento del patrimonio público.



### Referencias bibliográficas

Albi, E. (2000). Gestión Pública. Ariel.

Armijo, M. (2010). Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

Bonnefoy, J. C. (2006). Curso-Seminario “Políticas Presupuestarias. Republica Dominicana: CEPAL.

Bonnefoy, J. C. (2006). Indicadores de Desempeño en el Sector Público. República Dominicana: ILPES, CEPAL.

Contaduría General de la Nación . (2014). Régimen de Contabilidad Pública.

Croce, & Ramón, J. (2002). Regla Fiscal y Política Contracíclica.

Ibarra Mares, A. (Diciembre de 2009). Eumed.net. Recuperado el Siete de Febrero de 2015, de Eumed.net: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2010a/665/CONCEPTO%20DE%20GASTO%20PUBLICO.htm>

Ley 152 de 1994, Art.3 (Congreso de Colombia 15 de Julio de 1994).

Ministerio De Hacienda y Crédito Público. (2008). MANUAL DE CLASIFICACION ECONOMICA DEL PRESUPUESTO .

Nación, C. G. (2014). Regimen de Contabilidad Pública.

Público, M. d. (2003). Ley 819 de 2003. Bogotá: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

República, B. d. (1997). Biblioteca Virtual Luis Angel Arango. Recuperado el 07 de Febrero de 2015, de Biblioteca Virtual Luis Angel Arango:

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/econo46.htm>