

**INFORME FINAL DE PASANTÍA PARA DESARROLLAR ACTIVIDADES
DE ACOMPAÑAMIENTO AL PROCESO PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE
ACACIAS EN EL ÁREA DE PRESUPUESTO DE LA SECRETARIA
ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LA ALCALDÍA DE ACACIAS (META)**



JOSE DAVID FUENTES ROA

**UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE ECONOMIA
VILLAVICENCIO
2017**

**INFORME FINAL DE LA PASANTÍA PARA DESARROLLAR
ACTIVIDADES DE ACOMPAÑAMIENTO AL PROCESO PRESUPUESTAL DEL
MUNICIPIO DE ACACIAS EN EL ÁREA DE PRESUPUESTO DE LA
SECRETARIA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LA ALCALDÍA DE
ACACIAS (META)**

JOSÉ DAVID FUENTES ROA

Proyecto de Pasantía para optar por el título de Economista

Gildardo Gutiérrez Trujillo

Director Pasantía

**UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

PROGRAMA DE ECONOMÍA

VILLAVICENCIO

2017

Nota de aceptación

Firma del Presidente del Jurado

Firma de Jurado

Firma de Jurado

Villavicencio, Abril de 2017

AUTORIDADES ACADEMICAS

JAIRO IVAN FRIAS CARREÑO

Rector

DORIS CONSUELO PULIDO GONZALES

Vicerrectora Académica

JOSE MILTON PUERTO GAITAN

Secretario General

RAFAEL OSPINA INFANTE

Decano Facultad de Ciencias Económicas

JAVIER DIAZ CASTRO

Director Centro de Investigación

ANTONIO JOSE CASTRO RIVEROS

Director Programa de Ciencias Económicas

Contenido

Introducción	9
1. Planteamiento del Problema.....	10
2. Justificación.....	11
3. Objetivos	13
3.1. Objetivo General	13
3.2. Objetivos Específicos.....	13
4. Marcos de Referencia.....	14
4.1. Marco Teórico.....	14
4.1.1. La Administración Pública.....	14
4.1.2. El Presupuesto Público.....	17
4.2. Marco Legal	22
4.3. Marco Geográfico	26
5. Diseño Metodológico	26
6. Resultados del acompañamiento del proceso presupuestal del municipio de Acacias.....	29
6.1. Ingresos Totales	31
6.1.1. Ingresos.	33
6.1.1.1. Ingresos Corrientes.....	33
6.1.1.2. Ingresos de Capital.	42
6.1.1.3. Rendimientos por Operaciones Financieras.....	44
6.1.1.4. Fondo Local de Salud	46
6.1.2. Ingresos S.G.R.	47
6.2. Gastos Totales	50
6.2.1. Gastos de Funcionamiento	51

6.2.2. Servicio de la Deuda	53
6.2.3. Gastos de Inversión Totales	54
6.2.3.1. Gastos de Inversión.....	56
6.2.3.2. Gastos de Inversión por el Fondo Local de Salud.....	58
6.2.3.3. Gastos de Inversion por el Sistema General de Regalías (S.G.R.)	60
6.3. Indicadores Presupuestales	63
6.3.1. Situación Presupuestal	63
6.3.2. Participación de los Gastos de Funcionamiento en los Ingresos Propios .	63
6.3.3. Participación de las Transferencias en los Ingresos Propios.....	64
6.3.4. Participacion de los Gastos de Inversion en el Gasto Total	64
6.3.5. Capacidad de Generación de ahorro con recursos propios	65
6.4. Proceso presupuestal para la Vigencia Fiscal 2017	66
Conclusiones y Recomendaciones	71
Anexos	74
Anexo 1.....	74
Referencias	75

Listado de Gráficos

Grafico 1. Calendario de Programación Presupuestal.....	19
Grafica 2: Clasificación de los Ingresos Públicos	20
Grafico 3: Clasificación de los Gastos Públicos	20
Grafica 4. Comparacion Ingresos Recaudados con Ingresos Presupuestados Periodo 2012-2016... 31	
Grafica 5. Composicion de los Ingresos totales Periodo 2012 - 2016.....	32
Grafica 6. Comportamiento de los Ingresos Corrientes, Periodo 2012 - 2016.....	34
Grafica 7. Comportamiento de los ingresos corrientes durante la vigencia fiscal 2016	35
Grafica 8. Composicion de los Ingresos Corrientes, Periodos 2012 - 2016.....	36
Grafica 9. Participación de los Ingresos Tributarios en el total de Ingresos, Periodo 2012-2016.....	37
Grafica 10. Composición de los Ingresos Tributarios. Periodo Vigencia Fiscal 2016.....	39
Grafica 11. Comportamiento de los Ingresos Tributarios, Vigencia Fiscal 2016	40
Grafica 12. Comportamiento de los Ingresos No tributarios, Periodo 2012 - 2016.....	41
Grafica 13. Composición de los Ingresos No Tributarios, Vigencias fiscal 2016	42
Grafica 14. Comportamiento y Participación de los Ingresos de Capital, Periodo 2012 - 2016.....	43
Grafica 15. Comportamiento y Participación de los rendimientos por Operaciones Financieras, Periodo 2012 - 2016	44
Grafica 16. Comportamiento de los Rendimientos por Operaciones Financieras en la vigencia fiscal 2016.....	45
Grafica 17. Comparación ingresos presupuestados Vs Ingresos Recaudados del Fondo Local Salud, Periodo 2012 - 2016	46
Grafico 18. Comportamiento de los Ingresos por SGR, periodo 2012 - 2016	47
Grafico 19. Composición de los ingresos por S.G.R. en la vigencia fiscal 2016.....	48
Grafica 20. Niveles de Ejecución y Montos totales de ejecutados, Periodo 2012-2016	50
Grafica 21. Comportamiento de los gastos por Servicio a la Deuda, Vigencia Fiscal 2016.....	54
Grafica 22. Participación de los gastos de Inversión en los gastos totales, Periodo 2012 - 2016, con las reservas presupuestales incluidas.....	55
Grafica 23. Composición de la Inversión según Fuentes de Financiación, Periodo 2015.	57
Grafica 24. Composición de la Inversión según las Fuentes de Financiación, Periodo 2016.....	58
Grafica 25. Comportamiento de los Gasto mensuales de Inversión por el Fondo Local de Salud, Año 2016.....	59
Grafica 26. Composición de los gastos ejecutados por SGR, Vigencia Fiscal 2016.	61

Grafica 27. Comportamiento mensual de los Gastos de Inversión por el S.G.R., Vigencia Fiscal 2016.....	62
--	----

**INFORME FINAL DE PASANTÍA PARA DESARROLLAR ACTIVIDADES
DE ACOMPAÑAMIENTO AL PROCESO PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE
ACACIAS EN EL ÁREA DE PRESUPUESTO DE LA SECRETARIA
ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LA ALCALDÍA DE ACACIAS (META)**

Introducción

Desde la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 y el proceso de descentralización en el estado colombiano que venía ligado a ella, el tema presupuestal en las entidades territoriales ha venido incrementando su grado de complejidad con el paso de los años y esto lo demuestran el incremento del número de leyes, decretos y normatividad en general dirigidos a este tema. Debido a que gran parte del proceso de descentralización ha consistido en la cesión de rentas y administración de recursos que por muchos años eran funciones del nivel central no existían muchos procedimientos técnicos dirigidos al manejo, control y ejecución de los recursos en las entes descentralizados, generando dilaciones y objeciones que no han permitido aún hoy un eficiente proceso presupuestal de los entes territoriales; todo esto ha generado que en muy poco tiempo a este proceso le agregaran gran cantidad de procedimientos, rendición de informes, manejo de tiempo, definiciones técnicas que componen hoy un intricado proceso donde los funcionarios designados en formularlo y ejecutarlo deben contar con gran experiencia y capacidades propias del área con el fin de realizar, por parte de los entes territoriales; un correcto proceso presupuestal que promueva el desarrollo social y al mismo tiempo cumpla con principios de transparencia y control exigidos por los entes de control.

1. Planteamiento del Problema

En Colombia la Constitución Política en el artículo 287 establece el derecho a las entidades territoriales de administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, lo que quiere decir que las entidades territoriales se pueden hacer cargo de todo el proceso para el desarrollo de determinadas políticas públicas que puedan solucionar las problemáticas de su población.

Pero la normatividad también ha establecido una serie de requisitos para el manejo de estos recursos por parte de las entidades territoriales. Las entidades territoriales tendrán que demostrar capacidades tanto administrativas como técnicas para poder hacer uso de su derecho constitucional, según lo establecido en la ley 1551 de 2012.

Dentro de las capacidades administrativas y técnicas que deben demostrar las entidades territoriales se encuentra el correcto proceso de presupuesto para el manejo de todos sus recursos para cada vigencia fiscal.

Este proceso para el manejo del presupuesto en entidades públicas se encuentra reglamentado mayormente por el decreto 111 de 1996 conocido generalmente como Estatuto Orgánico del Presupuesto; el decreto compila la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la ley 225 de 1995 y estas a su vez se encuentran reglamentadas por los decretos 359 de 1995, decretos 1240 y 3245 de 2005 y parcialmente por el decreto 2785 de 2013.

Aunque la constitución plantee la administración de recursos de las entidades territoriales como un derecho, en realidad el marco normativo actual convierte en una necesidad llevar un adecuado proceso administrativo de los recursos, pues su inadecuada administración tiene consecuencias que pueden llegar a castigos de tipo penal para los responsables. Es por esto que la mayoría de los entes territoriales busca tener procesos

claros y precisos sobre la administración de sus recursos, y un paso inicial para esto es tener un claro proceso presupuestal.

La alcaldía de Acacias ubicada en el departamento del Meta, es consciente de esta necesidad; por lo tanto ha establecido una serie de procesos concisos sobre las actividades y responsabilidades de cada actor dentro del proceso presupuestal; lo que quiere decir que cada funcionario que tenga relación con el presupuesto del municipio tiene claras las actividades y el proceso que debe realizar dentro de sus funciones, así como las responsabilidades que tiene al ser el responsable de los recursos públicos del municipio. Pero la limitación de recursos no permite la contratación de gran cantidad de funcionarios que puedan llevar a cabo un proceso presupuestal de la forma más efectiva, por lo tanto recurre a incorporar estudiantes de últimos semestres de carreras administrativas como pasantes para que desarrollen sus competencias profesionales en el área financiera del municipio, específicamente en el sector del presupuesto.

2. Justificación

La administración y gestión pública han sido eje clave para la evolución que ha tenido durante los últimos siglos la organización social conocida como estado. Incluso hoy después de un fuerte proceso de transformación en la concepción y papel del estado que se dio en las décadas 80 y 90 del siglo XX, la administración pública sigue teniendo un papel trascendental en el desarrollo de las políticas públicas estatales.

A pesar de la disminución de las funciones que sufrieron la mayoría de los estados, en la actualidad aún los estados administran recursos que representan un porcentaje significativo del PIB de las naciones. Esta administración de recursos los obliga a generar

un proceso de planeación en el cual se demuestre su adecuado uso, este proceso de planeación en muchos países se ha vuelto obligatorio y es todo un complejo proceso normativo y técnico manejar adecuadamente los recursos públicos.

Es dentro de este proceso de planeación que surge el presupuesto, como una parte fundamental para tener una efectiva administración pública de recursos. Un adecuado presupuesto en entidades u organizaciones públicas permite una apropiada proyección en el manejo de los recursos, igualmente permite un mayor control, seguimiento y vigilancia, pero principalmente el presupuesto permite tener un orden generalizado en la administración de los recursos, pues con él se pueden observar tendencias, variaciones, y características que permiten una mejor lectura e interpretación de la situación en el manejo de uno o más recursos.

Actualmente la mayoría de entidades territoriales en Colombia cuentan con un proceso presupuestal basado en la normatividad vigente, principalmente en el decreto 111 de 1996 y la implementación y mejoramiento de este proceso presupuestal se encuentra constantemente promovido por entidades de orden nacional, organismos de control y organizaciones supranacionales.

Este proceso presupuestal les permite a las entidades territoriales llevar un mayor control sobre los recursos que utilizan para el cumplimiento de sus planes, programas y proyectos en los diferentes sectores. Pero no solo esto, también les permite demostrar claridad ante los entes de control encargados de vigilar la actuación de los funcionarios y la utilización de los recursos públicos.

Pero llevar un correcto proceso presupuestal exige la utilización de un cierto grado de capital humano de la organización con el fin de que sean estos quienes administren y lleven un registro de todos los movimientos que tienen los recursos públicos dentro del

cumplimiento de sus funciones. Por esto surgen una categoría de funcionarios públicos cuyas funciones se limitan a la administración del presupuesto público que maneja la entidad territorial.

Estos cargos son de gran importancia, pues con la adecuada administración del presupuesto se pueden evitar grandes problemas propios de organizaciones públicas, como el inadecuado uso de los recursos o la pérdida de estos. La administración pública no es un proceso simple, y las consecuencias de un mal manejo de los recursos pueden llegar a concluir en consecuencias penales para los funcionarios encargados de su administración. Por lo tanto se hace necesario promover el traspaso de conocimiento entre los funcionarios públicos y los estudiantes próximos a convertirse en profesionales por medio de pasantías profesionales que aumenten sus capacidades administrativas y utilización del conocimiento adquirido.

3. Objetivos

3.1. Objetivo General

Desarrollar actividades de asesoramiento al proceso presupuestal del municipio de Acacias (Meta).

3.2. Objetivos Específicos

-) Conocer el Plan presupuestal en ejecución para la vigencia 2016.
-) Intervenir como asesor en el acompañamiento de la preparación del presupuesto para la vigencia fiscal 2017.
-) Preparar la información técnica necesaria para los traslados presupuestales entre diferentes rubros y programas que se daban colocar a consideración en las sesiones del COMFIS.

-) Realizar recomendaciones por medio de informes para la adecuada ejecución del presupuesto aprobado en 2016.

4. Marcos de Referencia

4.1. Marco Teórico

4.1.1. La Administración Pública.

La administración pública tiene una larga tradición, pensadores antiguos como Sócrates, Platón y Aristóteles en su tiempo ya hablaban de las responsabilidades del estado y de cómo este tenía la obligación de brindar servicios que solucionaran problemáticas sociales o comunes como el impartir justicia y educación en su población. Incluso Aristóteles en su libro *La Política* llega a establecer una división del estado en los tres poderes que aun hoy en día siguen vigentes. Aunque nunca llegaron a hablar específicamente de la administración pública, el hecho de que asignaran unas responsabilidades al estado obligaba a este a incurrir necesariamente en la administración de recursos que en últimas se podría denominar administración pública. (Galindo, 2000)

No fue hasta la revolución inglesa y posteriormente con la revolución francesa que la administración pública volvió a ser un tema relevante en el desarrollo de las sociedades, tanto en Francia como en Inglaterra se establecieron los tres poderes del estado de los que hablo tanto Aristóteles como Montesquieu, otorgándole unas funciones al estado y encargando a algunos de sus ciudadanos competentes el cumplimiento de estas obligaciones como funcionarios del estado, algo que después se conocería como Burocracia.

Aunque las revoluciones tanto Inglesa como Francesa representaban grandes cambios en cuanto al orden político y social de estas sociedades, en la practica la

administración pública no había evolucionado de una manera importante, sino que se encontraba estancada en una situación similar a la que se tenía en la civilización griega, pues estaba fundada en los principios de la centralización y tenían como origen el pensamiento y acción de las ciencias camerales del absolutismo. (Galindo, 2000) Lo que significaba que sus funciones se limitaban a impartir justicia entre sus ciudadanos y al recaudo de tributos para el funcionamiento del aparato estatal, principalmente el mantenimiento de ejércitos y de organizaciones monárquicas que no habían desaparecido aún.

Sin embargo y de manera casi simultánea en Alemania se vivía un proceso de transformación de la Administración Pública, de la mano de El Barón, Enrique Federico Carlos van Stein (1757-1831), mejor conocido como Barón van Stein se transformó la ciencia de la administración pública en los territorios actualmente conocidos como Alemania y sentó las bases de la administración pública moderna. Van Stein establecía como eje fundamental la jerarquización de las organizaciones en los casos de dirección y coordinación.

Para Von Stein, según lo que establece su memoria titulada *"Exposición de la defectuosa organización del gabinete y de la necesidad de la creación de un Consejo de Ministros"* debería existir una serie de personajes altamente calificados, denominados posteriormente como Ministros; que asumieran la responsabilidad ante la autoridad máxima de una cartera específica para un sector de la sociedad o de la economía. Por tanto debería existir un ministro para lo rural, otro para las relaciones exteriores, otro de hacienda, otro para la guerra, y así en cada sector de la sociedad que se creyera necesario; estos ministros deberían no solo rendir cuentas ante la autoridad máxima (Rey, Cámara, Senado o Emperador) sino también ante los principales representantes de su sector. Por eso, Von

Stein también establecía que el papel de los ciudadanos no debería ser de subyugado ante el poder estatal sino que debería ser un ente participativo que promoviera el orden, la justicia y el cumplimiento de las funciones.

Algunos años después bajo el liderazgo de Lorenzo Von Stein, el estado en Alemania termina de reformarse y termina de configurarse lo que en la actualidad se conoce como el estado social de derecho. Para Lorenzo Von Stein:

“Para él la administración pública está formada por cinco partes: El derecho internacional; la segunda a la defensa nacional; la hacienda y a las finanzas; el sistema jurídico y la administración financiera. Se hace hincapié en la importancia que le dio a la administración financiera, en la cual estaban comprendidos el patrimonio del Estado, sus ingresos, impuestos, crédito público, deuda y su adecuada administración.” (Galindo, 2000)

Es en Alemania y posteriormente en la administración pública norteamericana donde se volvió cada vez más importante el tema de la administración financiera, pues se comenzó a evidenciar la posibilidad de manejar este tema como una herramienta bastante útil para el manejo de la economía y la sociedad y por ultimo para el cumplimiento de objetivos de política pública del estado.

En las economías latinoamericanas el tema del manejo eficiente del presupuesto público tomo gran relevancia con la modernización de los estados hacia la corriente neoliberal y después de la crisis de las deudas públicas en los diferentes países de la región. Actualmente los estados realizan bastantes esfuerzos con el fin de mantener un manejo controlado del presupuesto y han establecido regulaciones con el fin de que este no se

desborde en ninguna entidad territorial y afecte el funcionamiento de toda la organización estatal.

Lo anterior demuestra y aporta las bases teóricas e históricas que tiene la administración pública, y la necesidad de los estados actuales de continuar perfeccionando esta disciplina. De gran importancia para el buen desarrollo social y económico de los países. Esta se debe tener como referencia para el desarrollo de la actual pasantía, pues se desarrollaran algunas activadas propias de un funcionario público y en un entorno donde prima las bases de la administración pública.

4.1.2. El Presupuesto Público.

En la actualidad para los gobierno de las entidades territoriales se hace de vital importancia conocer y tener dominio en el tema del presupuesto público con el fin de poder saber si puede dar cumplimiento a los planes, programas, proyectos y todas las demás responsabilidades que adquirió al asumir el mandato.

Según Rodríguez (2008) la importancia del Presupuesto Público en las entidades territoriales radica en siete aspectos fundamentales que son:

-)] Permite la Redistribución del Ingreso, por medio del recaudo de impuestos y gravámenes y su posterior repartición por medio de planes, programas y proyectos se realiza una redistribución del ingreso que beneficia en la mayoría de los casos a los individuos de más bajos ingresos.
-)] Equidad tributaria, según los principios del régimen tributario de equidad y progresividad, como fuente fundamental del presupuesto público.

- J Define fuentes de financiación, la reglamentación legal del estado colombiano exige en algunos casos la utilización de fuentes de financiación específicas para las apropiaciones presupuestales que se planeen hacer en determinados temas.
- J Combate la pobreza, el brindar los servicios necesarios que la sociedad exija permite a las entidades de una manera directa e indirecta la solución a problemáticas como la pobreza.
- J Contribuye a la competitividad.
- J Cumple las metas de los programas, planes y proyectos de los programas de gobierno de cada entidad.
- J Contribuye a la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

Estos aspectos fundamentales tienen que aplicarse de una manera conjunta que permita a la entidad territorial un manejo del presupuesto que no solo solucione las necesidades y problemas de su sociedad sino que también cumplan con los requerimientos legales y normativos que se ha impuesto desde los diferentes niveles estatales para el manejo de recursos públicos.

Rodríguez (2008) también establece que existen dos enfoques en el tema presupuestal, que en cuanto a resultados finales no se diferencian mucho, pero que en el proceso para la asignación de presupuesto dista mucho uno del otro.

El primer enfoque y más comúnmente usado es el presupuesto por asignación, en el cual unos funcionarios designados realizan las diferentes asignaciones para todos planes, programas y proyectos de la entidad. Después estas asignaciones pasaran para su aprobación en la asamblea o consejo municipal según sea el caso.

El enfoque alternativo es denominado como presupuesto por decisión, este enfoque presenta una nueva tendencia en la forma de establecer las asignaciones presupuestales para las actividades de una actividad; en este enfoque la asignación se realiza de la mano de la comunidad con un método de participación directa donde pasa a involucrar a la ciudadanía y organizaciones en los procesos de preparación, discusión y aprobación de los presupuestos bajo el esquema de democracia participativa.

En Colombia el proceso de elaboración del proyecto de presupuesto se encuentra bastante reglamentado y la mayoría de entidades cuentan con manuales de procedimientos para cada paso del proceso. Según Rodríguez un calendario de programación presupuestal en cualquier entidad territorial de manera general sería algo como:

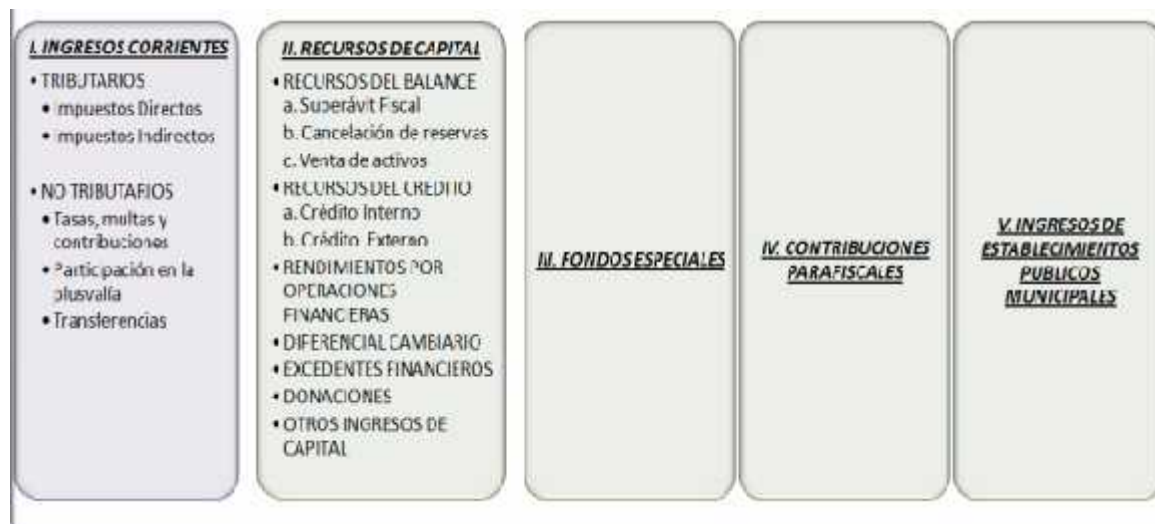
Grafico 1. Calendario de Programación Presupuestal



Fuente: Presupuesto Público, Rodríguez (2008)

Según esto uno de los primeros ítems a desarrollar por cualquier entidad territorial es la determinación de los ingresos. Estos están divididos en diferentes cuentas según su origen, como se puede observar en la siguiente gráfica:

Grafica 2: Clasificación de los Ingresos Públicos



Fuente: Presupuesto Público, Rodríguez (2008)

A nivel municipal y departamental se debe establecer de manera diferenciada los recursos provenientes de renta propia de los recursos provenientes de recursos de capital según lo establecido por el Artículo 34 del Decreto 11 de 1996.

Después de definidos los montos de los ingresos se pasa a determinar los límites de gasto y los montos de las vigencias futuras si es necesario. Los gastos al igual que los ingresos se encuentran divididos en subcuentas como lo muestra la siguiente gráfica:

Grafico 3: Clasificación de los Gastos Públicos.



Fuente: Presupuesto Público, Rodríguez (2008)

Después de establecidos los ingresos y los gastos que se presupuesta tendrá la entidad se entra a comparar estos montos presupuestados con lo establecido en el Plan Financiero Plurianual, que en gobernaciones y alcaldías es más conocido con el nombre de Plan Plurianual de Inversiones (PPI), en caso de tener discrepancias entre el PPI y lo Presupuestado se tendrá que buscar la convergencia, en teoría en ningún momento se puede sobrepasar en gran medida lo presupuestado en el PPI.

Al hallar una concordancia entre lo Presupuestado para la entidad y el PPI se pasara a hacer la asignación entre las diferentes entidades de la organización. Un proceso que se debe hacer de manera interna siguiendo lineamientos internos de cada organización.

Con lo anterior se prosigue a realizar el proyecto de presupuesto que se presentara ante el Consejo o Asamblea para su aprobación. Esta presentación debe estar dividida en secciones donde se ordenen los diferentes aspectos que deberán aprobarse.

Lo primero que debe exponerse son los motivos o el mensaje presupuestal con la serie de exigencias establecidas en la Ley 819 de 2003 referidas al Marco Fiscal de Mediano Plazo. Después se deben precisar los ingresos y gastos de manera desagregada por entidad, y si es el caso también se deben incluir las vigencias futuras.

Finalmente se establecen las Disposiciones Generales, las cuales corresponden a normas que se incorporan en el Presupuesto de cada vigencia fiscal, estas normas buscan garantizar la correcta ejecución del Presupuesto de la entidad y solo tiene efecto para el año fiscal para el cual se expide. Ya aprobado el Proyecto de Presupuesto será catalogado como Acuerdo u Ordenanza según sea el caso y entrara en vigencia según las fechas establecidas.

4.2. Marco Legal

El presupuesto público tiene un completo orden jurídico en la legislación colombiana, desde su ordenamiento en la constitución nacional, leyes y decretos del Orden Nacional, hasta la diferente normatividad en el orden territorial, por medio de Acuerdos, Ordenanzas o Decretos. La constitución Política de 1991 estableció en los artículos 300 y 313 el deber de las Asambleas y Concejos de expedir o dictar las normas orgánicas del presupuesto y la expedición anual del presupuesto de rentas y gasto de su correspondiente entidad territorial.

La constitución también establece en el artículo 352 que “...la ley orgánica del presupuesto regulará lo concerniente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el plan nacional de desarrollo...”

Según como lo estipula la Constitución, de manera general el presupuesto público se encuentra reglamentado en las leyes 38 de 1989, 152 de 1994, 179 de 1994, 225 de 1995, 344 de 1996, 819 de 2003, Ley 617 de 2000 y la Ley 1530 de 2012. En cuanto a Decretos de Orden Nacional se encuentra reglamentado por los decretos 359 de 1995, 11 de 1996,

568 de 1996, 630 de 1996, 2260 de 1996, 4730 de 2005 y 2844 de 2010. Y por Resoluciones por la Resoluciones 252 de 2012 y 1450 de 2013.

Aunque es un marco legal bastante amplio y complejo, algunos documentos tienen mayor relevancia y uso en la práctica, es el caso del decreto 111 de 1996 que compila las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Y entre los aspectos más importantes que contiene se encuentra el sistema presupuestal en el estado colombiano que está constituido por un plan financiero, por un Plan Operativo Anual de Inversiones y por el Presupuesto Anual de la Nación (Ley 38 de 1989, art. 3°, Ley 179 de 1994, art. 55, inciso 5°).

A su vez en el Artículo 12 establece los principios del sistema presupuestal que son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeostasis (Ley 38 de 1989, art. 8°, Ley 179 de 1994, art. 4°). El artículo 25 establece que el CONFIS estará adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y será el rector de la Política Fiscal y coordinará el Sistema Presupuestal, además se establecen sus funciones. El decreto establece también en capítulo V todo lo correspondiente al presupuesto de Gasto, sus componentes y fines, los capítulos VI VII y VIII tratan sobre la preparación, presentación y aprobación del proyecto de presupuesto general de la Nación.

El capítulo XI trata lo respectivo a la ejecución del presupuesto, estableciendo primeramente la obligatoriedad de evaluar todo programa o proyecto que se quiera ejecutar por el órgano competente así como estar registrado en el banco nacional de programas y proyectos.

Los artículos 71 y 72 establecen que todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales tienen que contar previamente con los Certificados de

Disponibilidad Presupuestal y Registro Presupuestal, donde se establezcan claramente los valores y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar.

El artículo 73 establece que toda ejecución de los gastos del presupuesto general de la Nación se hará a través del programa anual mensualizado de caja, PAC. El cual define el monto máximo mensual de fondos disponibles en la cuenta única nacional o el monto máximo mensual de pagos para los establecimientos públicos del orden nacional en lo que se refiere a sus propios ingresos, con el fin de cumplir sus compromisos.

El PAC correspondiente a las apropiaciones de cada vigencia fiscal, tendrá como límite máximo el valor del presupuesto de ese período. Igualmente, se podrán reducir las apropiaciones cuando se compruebe una inadecuada ejecución del PAC o cuando el comportamiento de ingresos o las condiciones macro-económicas así lo exijan.

El decreto establece también como deben hacerse las modificaciones al presupuesto durante la ejecución de este en el año fiscal, el Art. 76 habla de la obligación de tener un concepto previo del consejo de ministros, para poder reducir o aplazar total o parcialmente las apropiaciones presupuestales en caso de presentarse determinadas situaciones. En tales casos el gobierno podrá prohibir o someter a condiciones especiales la asunción de nuevos compromisos y obligaciones (L. 38/89, art. 63; L. 179/94, art. 34).

El artículo 77 establece que mediante decreto el gobierno deberá precisar las reducciones presupuestales o su aplazamiento o las apropiaciones a las que se aplican unas u otras medidas.

En caso de que durante la ejecución del presupuesto se hiciera necesario aumentar el monto de las apropiaciones para completar las insuficiencias, ampliar los servicios existentes o establecer nuevos servicios autorizados por la ley, se pueden abrir créditos adicionales por el congreso o por el gobierno, según se establece en el art. 79.

Para esto se deberá presentar en el orden nacional un proyecto de ley ante el congreso sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto, cuando sea indispensable aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas en el presupuesto por concepto de gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública e inversión (L. 38/89, art. 66; L. 179/94, art. 55, incs. 13 y 17).

Se debe establecer de manera clara y precisa el recurso que ha de servir de base para su apertura y con el cual se incrementa el presupuesto de rentas y recursos de capital, a menos que se trate de créditos abiertos mediante contracréditos a la ley de apropiaciones (L. 38/89, art. 67). La disponibilidad para abrir los créditos adicionales al presupuesto deberá ser certificada por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces. (Decreto 111/96, art. 82)

Los créditos adicionales al presupuesto de gastos no podrán ser abiertos por el Congreso sino a solicitud del gobierno, por conducto del Ministro de Hacienda y Crédito Público (L. 38/89, art. 71; L. 179/94, art. 55, inc. 2°).

El decreto 111/96 establece también en su art. 89 que las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva.

El Estatuto Orgánico del Presupuesto establece la reglamentación de otros varios temas que no pueden ser tratados aquí debido a su extensión, entre los que se encuentran el control político, responsabilidades fiscales, de la autonomía presupuestal, entre otros.

4.3. Marco Geográfico

La pasantía será adelantada en la ciudad de Acacias (Meta), para este caso más específicamente, en la secretaria Administrativa y Financiera de la Alcaldía de Acacias.

Datos generales:

Latitud 3°59'20"N

Longitud 73°45'53" O

Superficie 1.169 kms²

Altitud 498 msnm

Temperatura 27°

Fundación año 1842

Población 71543 habitantes aproximadamente para el año 2015

La ciudad de Acacias es la segunda ciudad más poblada del departamento del Meta y anualmente maneja un presupuesto de más de Sesenta Mil trescientos millones de pesos (60.398.921.917,00) para la vigencia fiscal 2016, de este total tan solo un 48% proviene de transferencia del orden nacional, lo que evidencia la autonomía presupuestal que puede llegar a tener el municipio y la gran cantidad de recursos que maneja. Además de esto la alcaldía cuenta con un Certificado de Alta Calidad en sus procesos administrativos otorgado por el Departamento Nacional de Planeación.

5. Diseño Metodológico

En este caso, al ser una pasantía profesional donde no se busca la investigación, no es posible determinar una metodología común a las utilizadas usualmente en los proyectos de investigación; por lo tanto solo se describirán los métodos, fuentes de información, y los

software con los que se realizaran las diferentes funciones determinadas por los objetivos específicos.

En la primera actividad que es conocer el Plan presupuestal en ejecución para la vigencia 2016, se utilizara Fuentes Secundarias de Información, que en este caso será el Plan Presupuestal para el 2016 que se encuentra en ejecución, con el cual se pueda realizar una familiarización del pasante con el contexto de la entidad; esta actividad no genera ningún informe o documento, y será solo como contextualización del pasante con el proceso presupuestal en vigencia.

En la segunda actividad que es la participación en las sesiones del COMFIS, se dará asesorando y elaborando la información técnica necesaria para poder realizar los diferentes traslados presupuestales entre los diferentes rubros, programas o políticas, ; el método de elaboración se da de la siguiente manera, primero se recibe la Solicitud de Acreditación para un programa o rubro por parte de la Secretaria que la Solicite, posteriormente se determina y evalúa financieramente la solicitud y se entra a verificar el tipo de fuentes que pueden financiar el rubro o programa, ya habiendo determinado esto se determina por medio del descarte que otros Programas o Rubros con misma fuente de financiación pueden ser Contracreditados y se evalúa procesal y legalmente la viabilidad del traslado presupuestal. Si es necesario se evalúa con el Secretario responsable del programa o rubro a Contracreditarse la viabilidad del recorte presupuestal, al ser viabilizada la Contraacreditación del Rubro se alista la información de una forma ordenada para que la Jefe de la Secretaria Financiera y Administrativa la exponga en el COMFIS, para su aprobación. Se utilizaran fuentes de Información Secundaria interna de la Entidad y secundaria como Leyes, Decretos y Reglamentación Procedimental.

Para la tercera función que es la de desempeñarse como asesor para el acompañamiento en la preparación en el proyecto de Presupuesto para la vigencia 2017, se utilizara Fuentes Secundarias de Información, en especial Leyes y Decretos Reglamentarios así como también Proyecciones e Informes realizados por las dependencias de la Alcaldía de Acacias.

6. Resultados del acompañamiento del proceso presupuestal del municipio de Acacias

El objetivo de esta pasantía era el acompañamiento al municipio de Acacias en su proceso presupuestal, en lo que quedaba de la vigencia fiscal 2016 y en la formulación e inicio de la vigencia fiscal 2017. Para esto se plantearon algunos objetivos que se irán mencionando dentro de una descripción general de todo el proceso presupuestal en el cual se tuvo la oportunidad de participar, que permitirá una mayor continuidad y relación del texto; esto en lugar de presentar solo los resultados por cada objetivo, que daría como resultado no un texto expositivo sino tan solo un listado de cumplimiento. Por tanto en lo que resta del documento se presenta una descripción del proceso presupuestal con un mayor énfasis en evidenciar el cumplimiento de los objetivos establecidos en la pasantía.

De manera inicial se puede decir que el Artículo 5 del Decreto 4730 de 2005 establece un ciclo presupuestal conformado por cuatro fases, que son la de preparación, expedición, ejecución y fiscalización; que son competencia de dos de las tres ramas del poder del estado, que en este caso son la rama ejecutiva y la legislativa. Además también se han definido algunos principios presupuestales como la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, la inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeostasis (Decreto 111 de 1996, Art. 12.) que junto a las cuatro fases del presupuesto tienen entre otros objetivos conminar a que la ejecución de las procesos presupuestales tengan un alto grado de sincronía y precisión en todos los fases que permita un cierre presupuestal que no afecte el desarrollo del siguiente proceso presupuestal.

Por lo tanto, si se cumplieran íntegramente tanto las fases como los principios se tendrían vigencias fiscales totalmente apartadas de procesos contractuales, contables y

presupuestales de vigencias anteriores. Sin embargo en la práctica el proceso presupuestal se da de una manera un poco más flexible donde la formulación del presupuesto para una vigencia fiscal se encuentra ligado en cierto nivel a los resultados obtenidos en las vigencias anteriores y a las tendencias que estos mostraron.

Esto se puede evidenciar en la existencia de rubros como las vigencias expiradas, las reservas presupuestales y los demás recursos de balance, y las cuentas por pagar; rubros que tuvieron que ser acogidos por la normatividad en el tema presupuestal debido a que es complejo desarrollar un proceso presupuestal libre de contrariedades, contratiempos u obstáculos.

El municipio de Acacias no está exento de esto, como es normal de cualquier entidad territorial; por lo que en la formulación del proceso presupuestal para la vigencia fiscal por desarrollar, que en este caso corresponde a la vigencia fiscal 2017, se realiza una revisión tanto de las tendencias como de las situaciones que se presentaron tanto en el presupuesto de ingresos como en el presupuesto de gastos de la vigencia fiscal en desarrollo, o sea la 2016.

Para realizar esta revisión se realizan análisis estructurales de las ejecuciones presupuestales del municipio de manera mensual (tanto de ingresos como de gastos) donde se evalúan las tendencias, montos y participaciones de los diferentes rubros de ingresos y gastos del periodo correspondiente. En el desarrollo de esta pasantía se realizaron los análisis presupuestales de los meses de Septiembre, Octubre, Noviembre y Diciembre además de uno correspondiente a la vigencia fiscal 2016 que se presentara a continuación.

6.1. Ingresos Totales

Para el año 2016 se alcanzó un total de ingresos recaudados de 201.705.922.279 Pesos, que representa un 3,68% más del total de ingresos que se presupuestó recaudar. Esta situación contrasta con la presentada en la vigencia fiscal 2015 donde los ingresos totales recaudados tan solo representaron un 94,8% del total de recaudos presupuestados para el total de la vigencia.

Como lo muestra la gráfica 1 aunque en la vigencia fiscal 2015 no se alcanzó la meta de recaudo presupuestada el monto total recaudado fue un 8,4% mayor al recaudado en el 2016 y el mayor de todos los periodos presentados.

Grafica 4. Comparacion Ingresos Recaudados con Ingresos Presupuestados Periodo 2012-2016

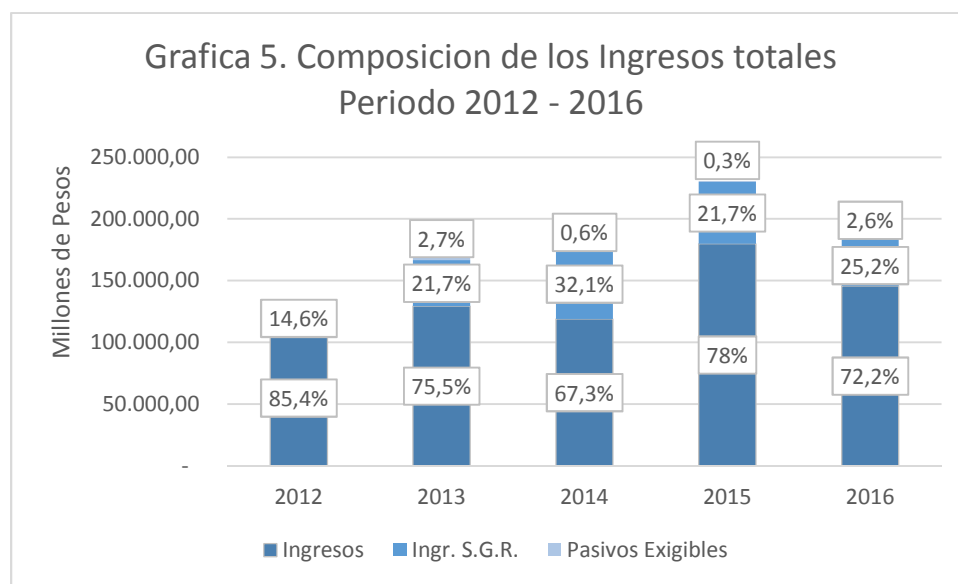


Fuente: Elaboración Propia

La grafica 2 muestra la composición de los ingresos totales recaudados en el 2016 más de una quinta parte corresponde a Ingresos del S.G.R. mientras un 72% a los ingresos y el restante 2,6% a los ingresos por pasivo exigible de vigencias expiradas.

Un comportamiento similar al presentado en las vigencias anteriores donde los ingresos tienen una participación mayoritaria y los ingresos del Sistema General de Regalías manejan una fracción significativa.

Grafica 5. Composicion de los Ingresos totales Periodo 2012 - 2016



Fuente: Elaboración Propia

La tabla 1 muestra la composición de los ingresos totales de una manera más desagregada, según el tipo de ingreso y según su origen; y como se puede observar las transferencias externas hacia el municipio representan el 37,8%, exceptuando las transferencias por el Sistema General de Participaciones, que a pesar de que son recursos recaudados desde el nivel nacional su naturaleza y la normativa indica que deben ser tratados como interno dentro de los ingresos no tributarios del municipio.

TABLA 1. DISCRIMINACION INGRESOS SEGÚN SUS FUENTES VIGENCIA FISCAL 2016

CONCEPTO	VALOR	PARTICIPACION
FUENTES EXTERNAS		40,4%
FONDO LOCAL DE SALUD	25.492.704.091	
TRANSFERENCIAS	50.760.803.717	
PASIVO EXIGIBLE VIGENCIAS EXPIRADAS DE CRÉDITO	5.298.798.728	
OTROS	0	
SUBTOTAL	81.552.306.536	
FUENTES INTERNAS		59,6%
IMPUESTOS DIRECTOS	10.782.759.778	
IMPUESTOS INDIRECTOS	22.715.789.440	
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	10.393.406.038	
INGRESOS DE CAPITAL	24.025.231.261	
INGRESOS FINANCIEROS	1.138.712.386	
RESERVAS PRESUPUESTALES	42.226.494.992	
RECAUDO CON DESTINACIÓN EXTERNA	8.871.221.846	
SUBTOTAL	120.153.615.741	
TOTAL	201.705.922.279	100%

Fuente: Elaboración Propia

Como lo demuestra la tabla el municipio para la vigencia fiscal 2016 financio casi el 60% de su acción por medio de fuentes internas, que sería por medio del predial, industria y comercio, las trasferencias del S.G.P., superávit entre muchos otros, y el restante 40% lo financio con recursos externos al municipio como los ingresos del S.G.R. y los ingresos para el Fondo Local de Salud.

6.1.1. Ingresos.

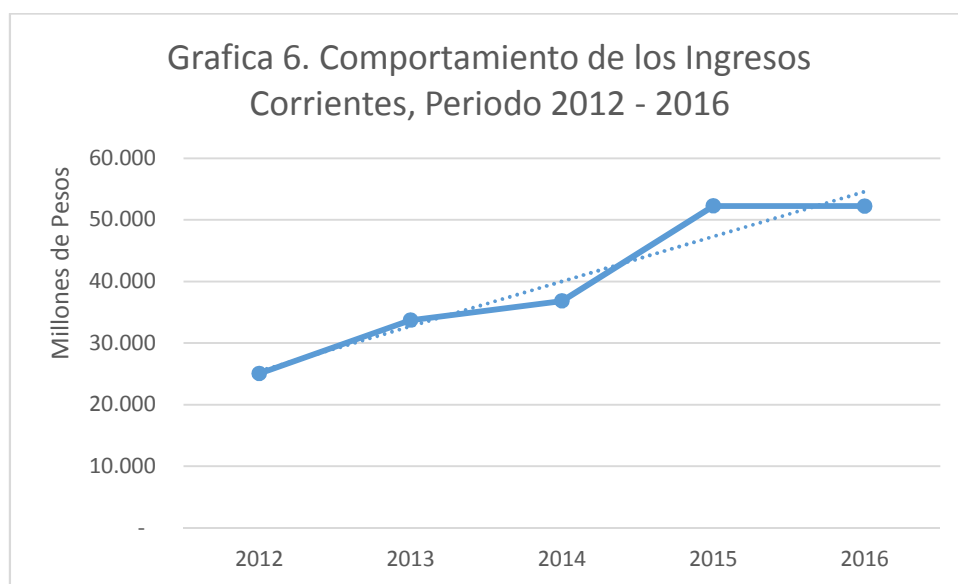
6.1.1.1. Ingresos Corrientes.

Los ingresos corrientes se encuentran compuestos por los ingresos tributarios y los no tributarios, y a su vez estos se encuentra compuestos por otros rubros que se detallaran más adelante; los ingresos corrientes se denominan de esta manera debido a que su recaudo es

recurrente o frecuente. Por lo tanto son los ingresos que las entidades territoriales buscan fortalecer con el fin de establecer cierta estabilidad en sus ingresos.

Para la vigencia fiscal 2016 estos recursos alcanzaron un recaudo de 52.220.878.001 Pesos, representa el 25% del total de ingresos recaudados en la vigencia y alcanzo un 21% de recaudo adicional al que se había presupuestado recaudar para toda la vigencia.

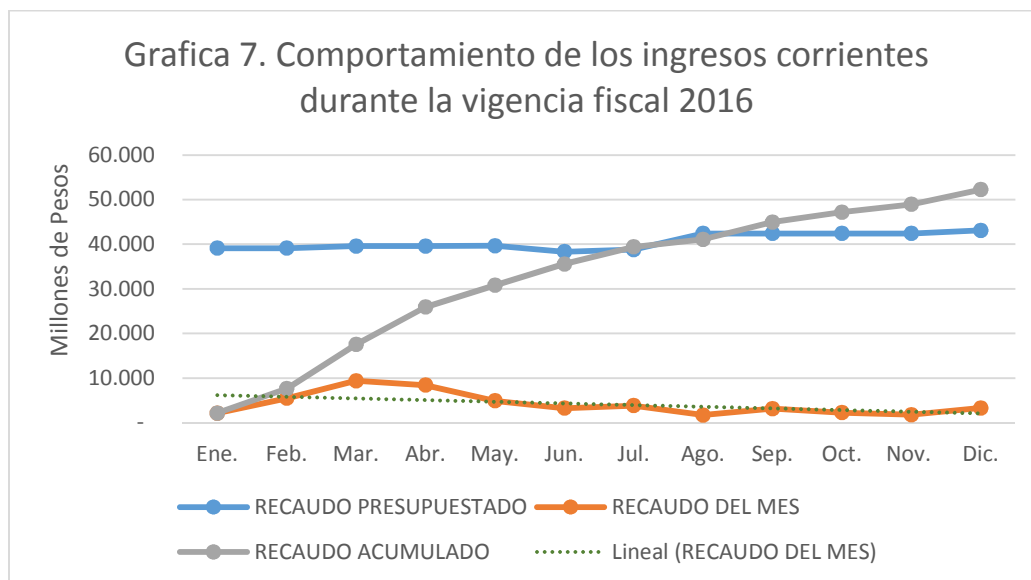
Grafica 6. Comportamiento de los Ingresos Corrientes, Periodo 2012 - 2016



Fuente: Elaboración Propia

La Grafica 3 demuestra una tendencia creciente de los ingresos corrientes para los últimos años, sin embargo en el último año se presenta un estancamiento que en realidad es una disminución del 0,041%. Sin embargo el promedio para este periodo es de un 21,5%, el cual es un indicador bastante positivo.

Grafica 7. Comportamiento de los ingresos corrientes durante la vigencia fiscal 2016

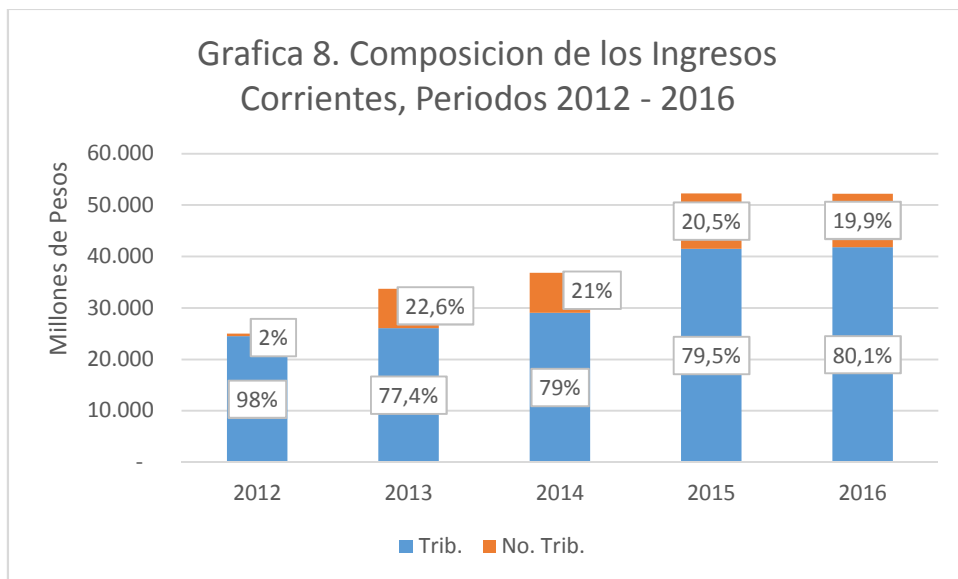


Fuente: Elaboración Propia

En lo referente al comportamiento mensual se puede observar una tendencia negativa, donde en el primer cuatrimestre se recaudó la casi la mitad del total recaudado en toda la vigencia fiscal, y se vuelve a presentar otro repunte en Diciembre donde se recauda el 6,3% del total.

Como ya se había nombrado los ingresos corrientes se componen de los ingresos tributarios y de los ingresos no tributarios, para la vigencia fiscal 2016 la participación de cada uno de estos en el total de ingresos corrientes se dio de la siguiente manera.

Grafica 8. Composicion de los Ingresos Corrientes, Periodos 2012 - 2016



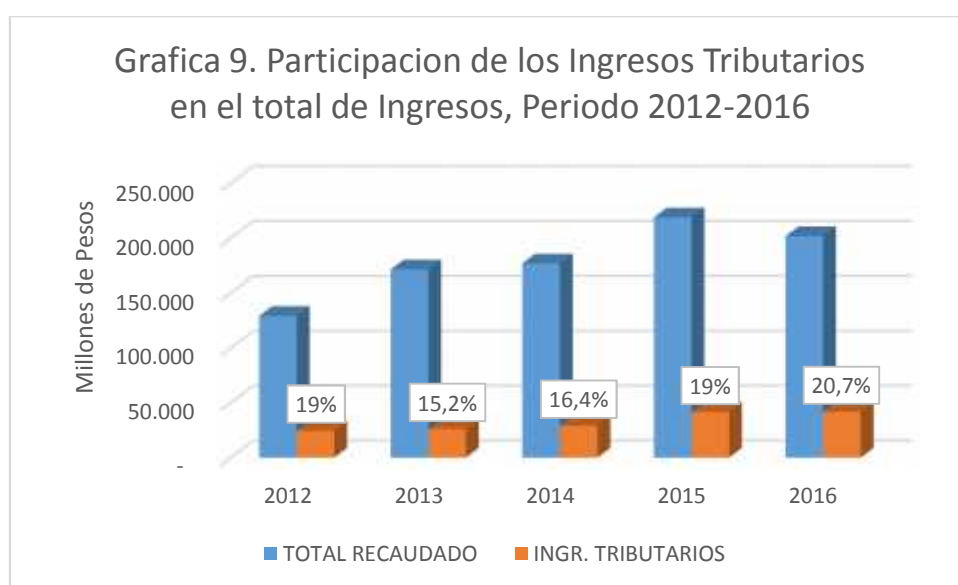
Fuente: Elaboración Propia

Como lo muestra la gráfica 5 en los últimos 4 años los ingresos tributarios han tenido participación similar que ronda el 80% del total de ingresos corrientes, al tener mayor participación los ingresos tributarios han definido la tendencia de los ingresos corrientes como se puede evidenciar en la gráfica 3.

Como ya se mostró en la gráfica 5 los ingresos tributarios son los que mayor participación tiene en los ingresos corrientes para la vigencia fiscal 2016, una situación que es beneficiosa para el municipio pues una generación de mayor recaudo por ingresos tributarios significa que la entidad tendrá mayor regularidad de los ingresos.

Para la vigencia fiscal 2016 los ingresos tributarios tuvieron un recaudo de 41.827.471.962 Pesos, que representa un 20,7% del total de ingresos recaudados en la vigencia. Comparado con las vigencias anteriores el 2016 es el año donde mayor participación y mayor monto se ha recaudado por concepto de los ingresos tributarios.

Grafica 9. Participación de los Ingresos Tributarios en el total de Ingresos, Periodo 2012-2016



Fuente: Elaboración Propia

En promedio para el periodo presentado los ingresos tributarios representaron el 18% del total de ingresos, por lo que el 2016 se encontraría por encima del promedio del periodo. Sin embargo el crecimiento de estos fue de solo 0,73%, y colocando el monto recaudado por este concepto en 2016 en el total de recaudo de 2015 solo representa el 19,1%. Por lo que en realidad la mayor participación se debe es a la disminución del total de ingresos de la vigencia fiscal 2016.

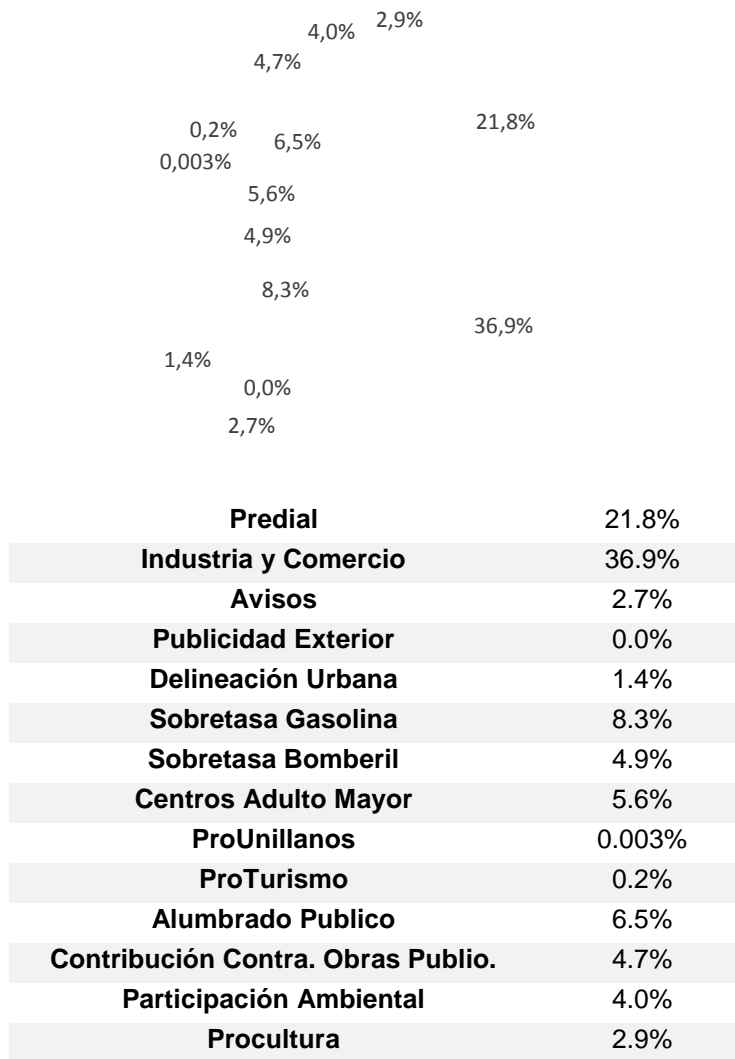
Los ingresos tributarios se encuentran discriminados entre impuestos directos, indirectos, estampillas, impuesto sobre el servicio de alumbrado público y la contribución sobre contratos de obras públicas.

En total los ingresos tributarios se encuentran compuesto por 15 rubros específicos que pueden ser Impuestos, Estampillas, contribuciones o sobretasas, de estos 15 rubros solo 7 tienen una libre destinación por parte del municipio, 3 tienen como destinación entes territoriales como Bomberos, Unillanos, y los centros de bienestar al anciano y 5 rubros tienen una destinación específica dentro de la entidad. Esto quiere decir que no por ser ingresos recaudados por el municipio, este puede hacer uso de tales recursos.

Para la vigencia fiscal 2016 del total de 41.827.471.962 de ingresos tributarios recaudados en la vigencia fiscal 2016, el 71,2% son recursos de libre destinación por la entidad, el 10,4% destinado para los entes territoriales y el último 18,4% tiene destinación específica dentro de la entidad, como el fondo de seguridad y convivencia, ProCultura, ProTurismo, entre otros. Por lo tanto de 41.827 Millones de Pesos solo 29.777 pueden ser utilizados por la entidad de manera libre.

Grafica 10. Composición de los Ingresos Tributarios. Periodo Vigencia Fiscal 2016

Grafica 10. Composicion de los Ingresos Tributarios. Periodo Vigencia Fiscal 2016



Fuente: Elaboración Propia

El impuesto de Industria y Comercio fue quien tuvo mayor participación en el total de ingresos tributarios recaudados, representando casi el 37%. Mientras que el impuesto Predial represento el 21,8% del total de ingresos tributarios, siendo el segundo rubro con mayor participación. Esta situación es beneficiosa pues representa mayor libertad en la

ejecución de los recursos. La grafica 7 muestra la participación de cada rubro en el total de ingresos tributarios.

Como lo demuestra la gráfica 8 al menos el 56% del total de ingresos tributarios recaudados en 2016 se realiza en el primer cuatrimestre del año, esto es impulsado en gran medida por el impuesto predial que para el mismo periodo recauda gran parte del monto presupuestado. Esto es beneficioso para el municipio pues le permite contar de manera más rápida con los recursos necesarios para cumplir los montos de ejecución presupuestados.

Grafica 11. Comportamiento de los Ingresos Tributarios, Vigencia Fiscal 2016



Fuente: Elaboración Propia

Los ingresos no tributarios son los recursos que recauda el municipio por la prestación de servicios por parte de la entidad o provenientes de las actuaciones y decisiones de los contribuyentes que genera el cobro de tasas, multas, sanciones o contribuciones. Se incluyen además los ingresos por concepto del Sistema General de Participaciones.

Para la vigencia fiscal 2016 por este concepto se recaudaron un total de 10.393.406.039 Pesos. Lo que representa apenas un 5,1% del total de ingresos recaudados en la vigencia. Aunque su participación se encuentre por encima del promedio (4,8%) para el periodo 2012-2016, este aumento se debe en gran medida a la disminución de los ingresos totales de la vigencia 2016, pues en realidad los ingresos no tributarios disminuyeron un 3% frente a la vigencia fiscal 2015.

Grafica 12. Comportamiento de los Ingresos No tributarios, Periodo 2012 - 2016



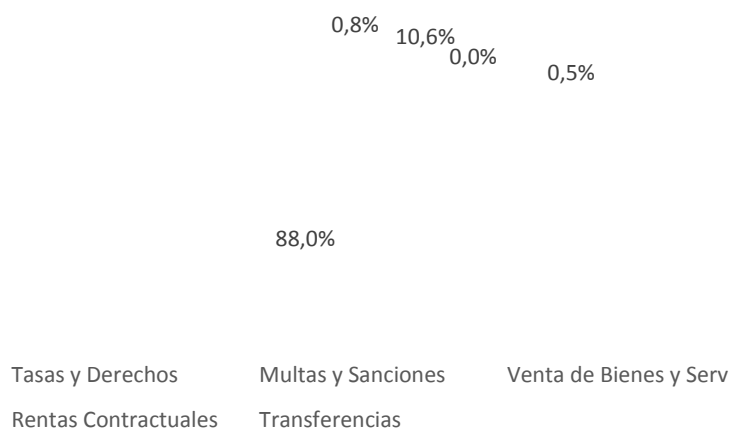
Fuente: Elaboración Propia

Los ingresos no tributarios se encuentran compuestos por las tasas y derechos, multas y sanciones, venta de bienes y servicios, rentas contractuales y las transferencias. Las transferencias generalmente son los ingresos con mayor participación pues contiene las transferencias de nivel nacional y departamental dentro de los cuales se encuentra las transferencias del Sistema General de Participaciones para los diferentes sectores que lo componen.

La grafica 10 muestra la participación de cada rubro que compone los ingresos no tributarios, como se observa para la vigencia fiscal 2016 los ingresos por transferencias fueron los que mayor participación tuvieron, seguidos por los ingresos por concepto de multas y sanciones.

Grafica 13. Composición de los Ingresos No Tributarios, Vigencias fiscal 2016

Grafica 13. Composición de los Ingresos No Tributarios, Vigencias fiscal 2016



Fuente: Elaboración Propia

6.1.1.2. Ingresos de Capital.

Los ingresos de Capital representan los ingresos extraordinarios o no regulares que recibe el municipio entre los que se encuentran los ingresos por Cofinanciación, por Créditos, por recuperación de cartera y los recursos de balance. Debido a su naturaleza se hace bastante complejo su presupuesto y por lo tanto no se realiza una apropiación inicial.

Para la vigencia fiscal 2016 los ingresos de Capital alcanzaron un monto de 24.025.231.261 Pesos, que en gran medida se debe al superávit fiscal de la vigencia anterior que fue de 23.756.084.611 Pesos. El monto restante se debe a los ingresos recibidos por

Cofinanciación con el nivel Departamental para programas de educación y que fue de un total de 269.146.649 Pesos.

Para el periodo 2012 – 2016 los ingresos de capital presentaron un comportamiento bastante variable con una tasa de crecimiento del 72%, aunque para la vigencia fiscal 2016 se presenta una disminución del 72,3% frente a la 2015, que se debe principalmente a que se dejaron de recibir ingresos por concepto de Cofinanciación Nacional.

Grafica 14. Comportamiento y Participación de los Ingresos de Capital, Periodo 2012 - 2016



Fuente: Elaboración Propia

El promedio de participación de los ingresos de capital en los ingresos totales ha sido en promedio un 21,7% para el periodo 2012 – 2016, por lo que la vigencia fiscal 2016 se encuentra bastante por debajo del promedio. El dejar de recibir ingresos por cofinanciación con el nivel central, que representaba casi 47 mil millones de Pesos; fue el principal causante de la pérdida de participación en el total de ingresos.

6.1.1.3. Rendimientos por Operaciones Financieras.

Como su nombre lo indican estos ingresos conciernen a los rendimientos generados por los recursos a nombre del municipio que se gestionan en el sistema financiero, para la vigencia fiscal 2016 estos este concepto se alcanzó el monto de 1.138.712.386 Pesos. Dado el carácter de irregularidad de este tipo de recursos no se les realiza un presupuesto inicial, por lo que en realidad no existe comparación alguna entre lo presupuestado y lo recaudado.

Comparado con las vigencias anteriores el año 2016 tuvo una menor participación (0,6%) en el total de ingresos que el promedio del periodo 2012-2016 que fue de 0,7%. Además presenta una disminución del 37,5% comparado con la vigencia fiscal 2015, mientras que la tasa de variación promedio del periodo es de un crecimiento del 10,7%.

Grafica 15. Comportamiento y Participación de los rendimientos por Operaciones Financieras, Periodo 2012 - 2016

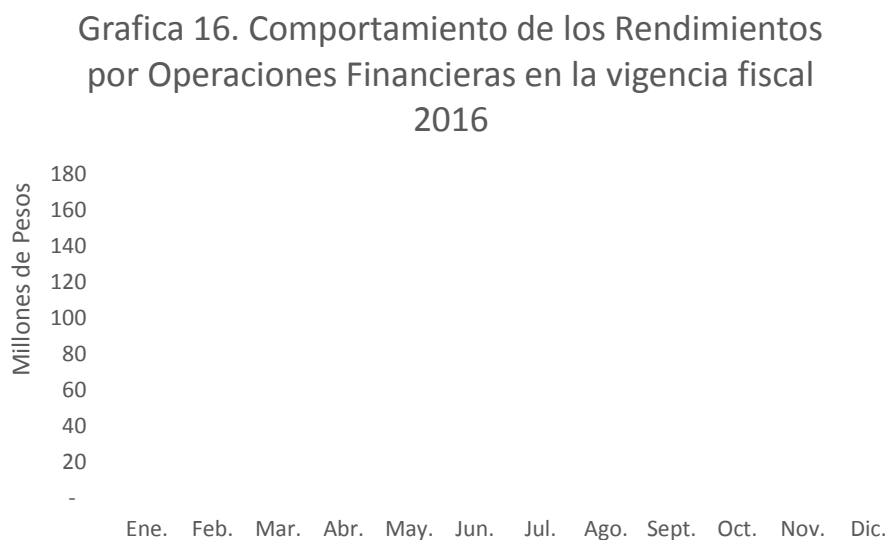


Fuente: Elaboración Propia

La disminución se debe en gran medida a la disminución de los rendimientos financieros por otros recursos diferentes al SGP pero con destinación específica, que disminuyó un 66,1% frente a la vigencia fiscal 2015.

En cuanto al recaudo durante la vigencia fiscal 2016, se puede observar en la gráfica 13¹ una tendencia casi horizontal, con una breve tendencia creciente. El recaudo mensual promedio fue de 91.604.681 Pesos. Y el mes de Abril junto a los dos últimos meses de la vigencia fueron los que mayor recaudo presentaron.

Grafica 16. Comportamiento de los Rendimientos por Operaciones Financieras en la vigencia fiscal 2016



Fuente: Elaboración Propia

¹ Se disminuye del mes de Septiembre un monto total de 392.516.200 Pesos, debido a que este monto se registró de manera equivocada en el rubro; por lo tanto se realizó una corrección presupuestal que genera un recaudo negativo para el mes de Octubre que también se exceptúa.

6.1.1.4. Fondo Local de Salud

Presupuestalmente el decreto 1893 de 1994 establece al fondo de Salud como “...una cuenta especial en el presupuesto de los departamentos, distritos y municipios, con unidad de caja al interior del mismo, sometido a las normas del régimen presupuestal y fiscal de la respectiva entidad territorial.”

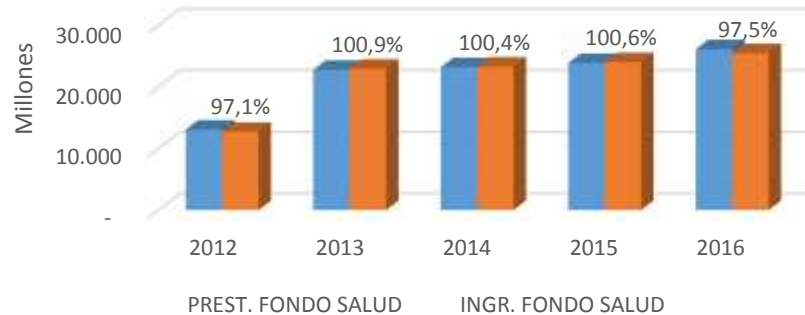
Debido a esto, aunque se podrían catalogar como ingresos corrientes a los recursos que ingresan al fondo local de salud debido a sus características y regularidad, la normatividad exige una cuenta especial en el presupuesto así como también unidad de caja aparte de la ya existente para el municipio.

Para la vigencia fiscal 2016 los recursos destinados al Fondo Local de Salud alcanzaron un monto de 25.492.704.091 Pesos, un 6,1% del recaudo total para la vigencia fiscal 2015. A pesar de esto, el total de ingresos recaudados en la vigencia 2016 alcanzo el 97,5% del total de ingresos presupuestados. Lo que quiere decir que faltó por recaudar un total de 640.398.359 Pesos, según se había presupuestado.

Como lo muestra la gráfica 14, el promedio de recaudo frente al total presupuestado es del 99,3% para el periodo 2012-2016, por lo que la vigencia 2016 se encontraría por debajo del nivel de ejecución de recaudo. Sin embargo para la vigencia 2016 los ingresos para el Fondo Local de Salud representaron un 12,6% del total de ingresos recaudados, por encima del promedio de 12% del periodo 2012-2016.

Grafica 17. Comparación ingresos presupuestados Vs Ingresos Recaudados del Fondo Local Salud, Periodo 2012 - 2016

Grafica 17. Comparacion ingresos presupuestados Vs Ingresos Recaudados del Fondo Local Salud, Periodo 2012 - 2016



Fuente: Elaboración Propia

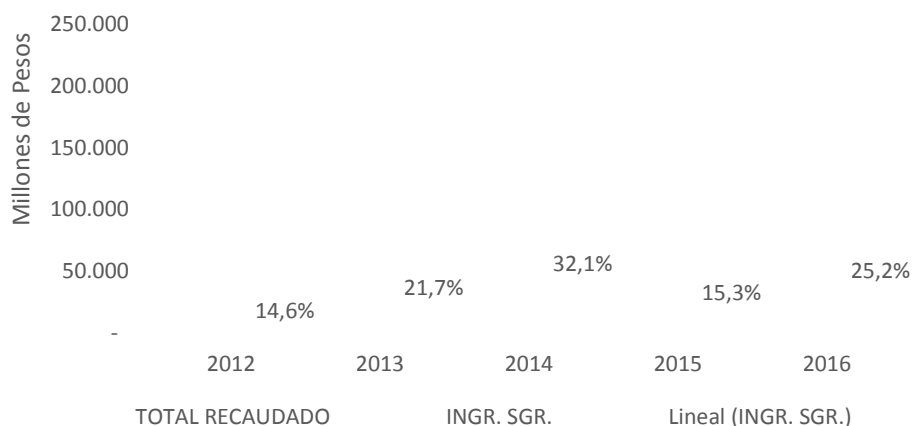
6.1.2. Ingresos S.G.R.

Los ingresos correspondientes al Sistema General de regalías son todos aquellos recursos destinados a la financiación de proyectos de inversión viabilizados y financiados por este sistema.

Para la vigencia fiscal 2016 por medio del sistema ingresaron 50.760.803.718 Pesos, que representa un crecimiento del 52% frente a la vigencia fiscal 2015. Al igual que los ingresos del fondo local de salud, los ingresos por el Sistema General de Regalías a pesar del gran aumento de una vigencia a otra no alcanzaron el monto total que se presupuestó recaudar. Pues para esta vigencia el recaudo alcanzo el 96,6% del total presupuestado.

Grafico 18. Comportamiento de los Ingresos por SGR, periodo 2012 - 2016

Grafico 18. Comportamiento de los Ingresos por SGR, periodo 2012 - 2016

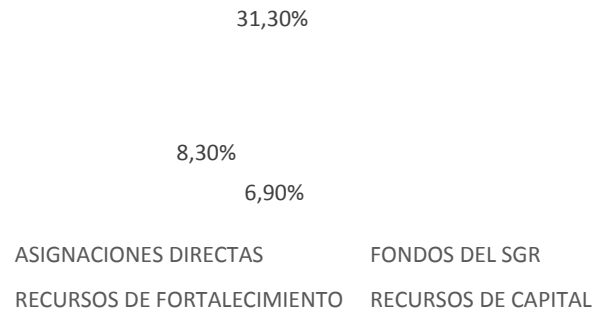


Fuente: Elaboración Propia

Como lo muestra la gráfica 15 en cuanto a la participación de los ingresos del Sistema General de Regalías en el total de ingresos de la vigencia, para 2016 represento el 25,2% del total recaudado por lo cual se encuentra por encima del promedio del periodo 2012 – 2016 que fue de 21,7%. Asimismo se puede observar una tendencia positiva que refleja un crecimiento de 40% en el periodo 2012-2016.

Grafico 19. Composición de los ingresos por S.G.R. en la vigencia fiscal 2016.

Grafico 19. Composicion de los ingresos por S.G.R. en la vigencia fiscal 2016.



Fuente: Elaboración Propia

Dentro del Sistema General de Regalías el rubro que mayor participación tuvo fue el de asignaciones directas cuyos recursos llegaron a un total de 27.125.422.863 Pesos, que representa el 53,4% del total de ingresos por concepto del S.G.R., y que hace referencia a los recursos girados por el sistema por concepto de compensación directa en este caso por la explotación petrolera.

Comparado con la vigencia fiscal anterior se pudo observar un cambio en la composición de los ingresos correspondientes al S.G.R. pues en la vigencia fiscal anterior el rubro con mayor participación fue el de recursos de capital con una participación del 45,1%.

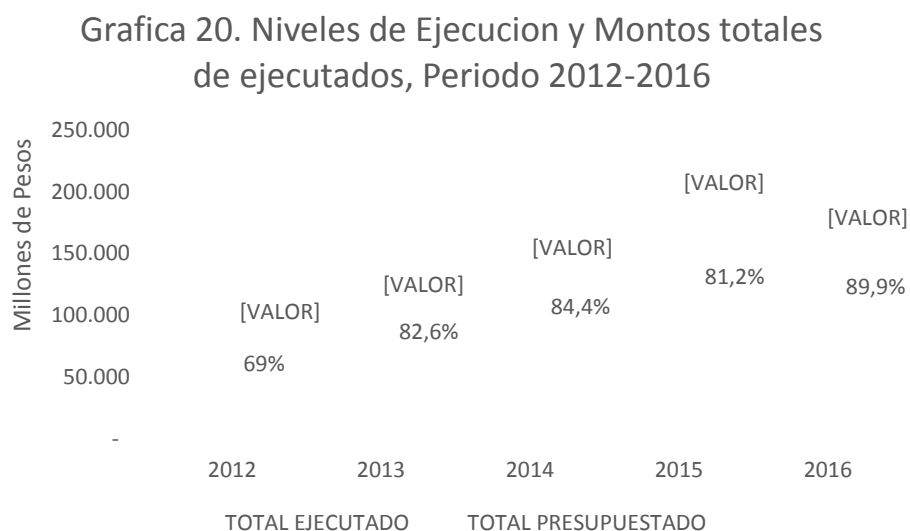
6.2. Gastos Totales

Para el total de la vigencia fiscal 2016 el municipio ejecuto un total de 170.125.368.578 pesos, un 8,9% menos del total ejecutado en la vigencia fiscal 2015, que tuvo un monto de 186.764.671.796.

Sin embargo aunque la vigencia fiscal 2016 tuvo un menor monto total ejecutado, en lo referente al nivel de ejecución según lo presupuesto tuvo un mejor indicador, pues para 2016 se ejecutó el 90% del total presupuestado mientras que para 2015 este solo llego al 81%. Comparado con el promedio del nivel de ejecución de las vigencias del 2012 al 2016, esta vigencia se ubicó por encima siendo el nivel más alto de ejecución frente a lo presupuestado que las demás vigencias del periodo.

Así mismo para el periodo 2012 – 2016 la vigencia fiscal 2016 tuvo el menor monto restante por ejecutar al cierre de la vigencia, con un monto total de \$19.063.613.791.

Grafica 20. Niveles de Ejecución y Montos totales de ejecutados, Periodo 2012-2016



Fuente: Elaboración Propia

Del total de gastos ejecutados en la vigencia un poco más de 17 mil millones se destinó a funcionamiento, que representa un 10% del total ejecutado. El monto de inversión represento el 64,5% mientras que el de servicio a la deuda represento un 0,3% del total de gastos ejecutados.

TABLA 2. GASTOS DISCRIMINADOS SEGÚN SU OBJETO -2016-

TOTALES	FUNC.	INVERSION	SERVICIO DE LA DEUDA	RESERVAS PRPTS.
170.125.368.578	17.060.967.657	109.895.664.723	571.291.584	42.597.444.614

Fuente: Elaboración Propia

Comparando la composición de los gastos ejecutados de la vigencia fiscal 2016 con el de la vigencia fiscal anterior se puede evidenciar bastantes variaciones, para la vigencia fiscal 2015 los gastos de funcionamiento representaron apenas un 8,8%, mientras que los gastos de inversión representaron el 80,4%, por su parte el servicio a la deuda represento el 0,1% del total de gastos ejecutados en el total de la vigencia.

6.2.1. Gastos de Funcionamiento

Los gastos de funcionamiento representan todos aquellos recursos que son utilizados por la entidad para mantener el nivel de cumplimiento de las funciones que fueron asignadas constitucional y legalmente. Para la vigencia fiscal 2016 el monto de gastos por este concepto fue de 17.060.967.657. Este monto representa el 92,5% del total de ejecución presupuestada para el total de la vigencia fiscal 2016.

TABLA 3. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO MUNP. ACACIAS 2012 – 2016

2012	10.982.428.648
2013	13.362.764.574
2014	12.607.248.674
2015	16.351.625.949
2016	17.060.967.657

Fuente: Elaboración Propia

Como se puede evidenciar en la tabla 3 para la vigencia fiscal 2016 los gastos de funcionamiento crecieron un 4,3% comparado con la vigencia fiscal 2015 y comparado con el promedio del periodo 2012 – 2016 se observa que el 2016 se encuentra por encima de este en al menos 2.987 Millones de Pesos, lo cual es bastante significativo.

Sin embargo la participación de los gastos de funcionamiento en el total de gastos de ejecutados de la vigencia fiscal fue de 13,4%, mientras que el promedio del periodo 2012-2016 fue de 10,6%, lo que significa el aumento de los gastos de funcionamiento ha contribuido al incremento de los gastos totales. Se exceptúan los gastos por reservas presupuestales pues estos se cargan a su respectiva vigencia.

Dentro de los gastos de funcionamiento el rubro de gastos de funcionamiento de la administración municipal fue quien mayor participación tuvo, con una participación del 89,1%, seguido por los gastos de funcionamiento del fondo local salud (5,7%) y los del concejo (3,8%). Comparado con las vigencias anteriores no se observan muchas modificaciones por lo que se podría establecer que la situación presentada en la vigencia 2016 en cuanto a la participación es un comportamiento común de la entidad.

Los gastos de funcionamiento de la administración municipal son sin duda el rubro más importante de los gastos de funcionamiento, para 2016 alcanzo un monto total de ejecución de 15.195.996.685 que comparado con lo presentado en 2015 es un 3% mayor lo que podría significar algo no beneficioso para el municipio, sin embargo en el 2016 no se comprometió sino el 92% del total presupuestado por lo cual a pesar del aumento frente a la vigencia anterior este incremento no fue del nivel que se presupuestaba para esta vigencia.

6.2.2. Servicio de la Deuda

El servicio a la deuda es el pago por obligaciones contraídas por la entidad que en este caso es por concepto de créditos adquiridos por la entidad para ejecutar en bienes y servicios. Por este concepto se comprometió un total de 571.291.583 que representa un nivel de ejecución del 89% comparado con el total presupuestado por este rubro.

Comparado con el total comprometido por este rubro para la vigencia fiscal 2015 se puede evidenciar un significativo incremento del 275% para la vigencia fiscal 2016. Igualmente comparado con el promedio de gastos por el servicio a la deuda del periodo 2012 – 2016 (\$ 364.432.032) la vigencia fiscal 2016 la supero por un monto total de 206.859.551 Pesos. La tabla 4 muestra la composición de los gastos por concepto del servicio a la deuda.

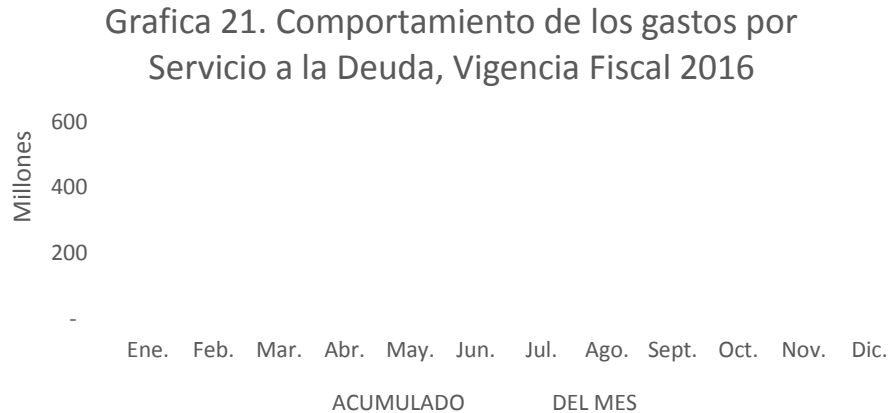
TABLA 4. COMPORTAMIENTO Y COMPOSICION DEL SERVICIO A LA DEUDA PERIODO 2013 - 2016

	MONTO TOTAL	AMORTIZACION	INTERESES
2013	596,598,024	539,480,978	57,117,045
2014	137,518,257	108,164,390	29,353,867
2015	152,320,264	128,916,710	23,403,554
2016	571,291,584	308,007,978	263,283,606

Fuente: Elaboración Propia

Durante la vigencia fiscal 2016 el comportamiento de los gastos por concepto del servicio a la deuda se refleja en la gráfica 18. Como se puede evidenciar para el mes de febrero se realiza el mayor compromiso de recursos y en adelante se presenta una tendencia estable de recursos comprometidos.

Grafica 21. Comportamiento de los gastos por Servicio a la Deuda, Vigencia Fiscal 2016



Fuente: Elaboración Propia

6.2.3. Gastos de Inversión Totales

El libro presupuestal del municipio de Acacias clasifica los gastos de inversión en 3 rubros diferentes que son los gastos de inversión, los gastos de inversión del fondo de salud y los gastos de inversión del Sistema General de Regalías de acuerdo a la normatividad presupuestal para el registro de gastos. En este caso se toma como gastos de inversión los recursos apropiados en la formulación y ejecución de los proyectos en los diferentes sectores del municipio como Educación, Salud, Aseo, Alcantarillado, Deportes, Infraestructura entre otros.

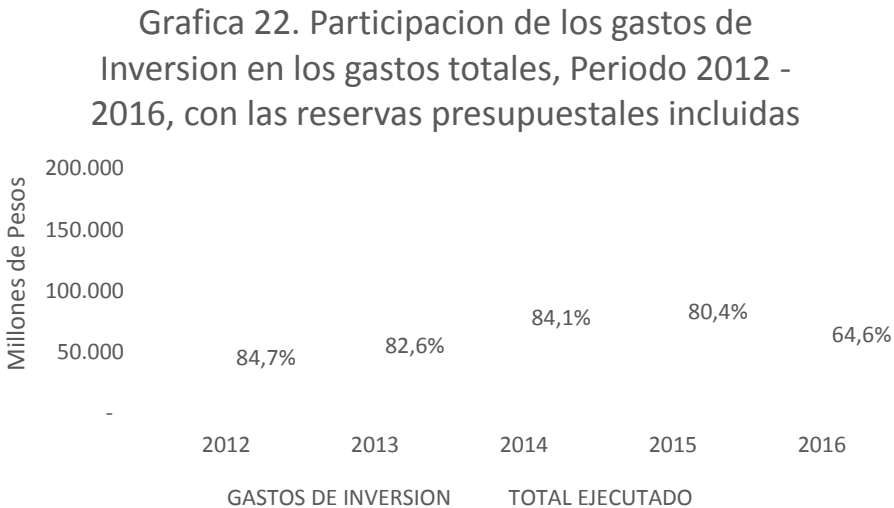
Para la vigencia fiscal 2016 el total de gasto de inversión fue de \$109.895.664.722; y alcanzo un nivel de ejecución del 86% frente al total presupuestado. Comparado con el año 2015 se observa una disminución del 27% en el monto total de gastos de inversión, lo que no es una situación favorable para el municipio. Sin embargo para el 2015 apenas se alcanzó un 78% del total de gastos de inversión presupuestados, lo que significa que a pesar

de que el monto total ejecutado disminuyo el proceso presupuestal evito que se estableciera un mayor monto de apropiación inicial.

En el total de gastos de la vigencia fiscal 2016 los gastos de inversión representaron un 86,2% (Exceptuando las reservas del cálculo) y se encuentra bastante por encima del promedio pues para el periodo 2012-2016 el promedio de representación de los gastos de inversión en los gastos totales fue de 79,3%. Igualmente comparado con la vigencia anterior la diferencia es casi similar pues en la vigencia anterior los gastos de inversión representaron el 80,4% del total de gastos ejecutados.

Sin embargo el monto total de ejecución para la vigencia fiscal 2016 se ubicó por encima del promedio por este rubro en el periodo 2012 – 2016, pues el promedio fue de 108.470 Millones de Pesos mientras que en 2016 se ejecutaron 109.895 Millones de Pesos.

Grafica 22. Participación de los gastos de Inversión en los gastos totales, Periodo 2012 - 2016, con las reservas presupuestales incluidas



Fuente: Elaboración Propia

6.2.3.1. Gastos de Inversión.

Los gastos de inversión para este caso son todos aquellos recursos comprometidos con destino a financiar proyectos dirigidos a los diferentes sectores del municipio que no son financiados por medio del Sistema General de Regalías o por los recursos destinados al fondo local de salud.

Para esta vigencia se alcanzó un total de \$ 31.631.964.299, con un nivel de ejecución de 67,3% frente al monto total presupuestado. Un nivel de ejecución bastante bajo comparado con la vigencia anterior donde el nivel de ejecución de los gastos de inversión fue de 86,7%.

Asimismo se presentó una gran disminución entre una vigencia y la otra de 69,2% que se debe en gran medida a la disminución de la inversión en tres sectores que son el de agua potable y saneamiento básico que disminuyó un 90%, el sector de transporte que disminuyó un 95,4% y el de equipamiento municipal que disminuyó un 84,8%, nominalmente estas disminuciones representan un total de 67.228.231.769 Pesos, que explica el 94,3% de la disminución observada en los gastos de inversión.

En el sector de agua potable y saneamiento básico la disminución se debió en gran medida a que en este periodo no se comprometieron recursos con destino a la construcción y ampliación del acueducto municipal, que para el año 2015 en total se ejecutó un monto de 19.325.654.392 por medio de recursos de Cofinanciación Nacional.

La disminución en el sector de Transporte al igual que en el sector de agua potable y saneamiento básico se debe a que en la vigencia fiscal 2016 no se realizaron compromisos en este caso para el mantenimiento vial municipal con recursos de Cofinanciación Nacional, que para la vigencia 2015 fueron en total \$24.258.023.736, un 23,5% de la inversión ejecutada en la vigencia anterior.

En lo referente a la disminución en el sector de equipamiento municipal se observa que esta se debe a que para la vigencia fiscal se comprometieron recursos por un total de 1.185.497.258 Pesos con destinación a la construcción del parque lineal y alameda del barrio las Vegas, financiado por medio de crédito financiero interno.

De manera general se puede observar que la pérdida de la cofinanciación nacional para la financiación de más proyectos de inversión en el municipio genero gran parte de la disminución en los niveles de recursos de inversión ejecutados. Las gráficas 20 y 21 muestran y comparan la participación de cada fuente de financiación en las vigencias fiscales 2015 y 2016, y demuestran el cambio en la financian de la inversión entre una vigencia y la otra.

Grafica 23. Composición de la Inversión según Fuentes de Financiación, Periodo 2015.

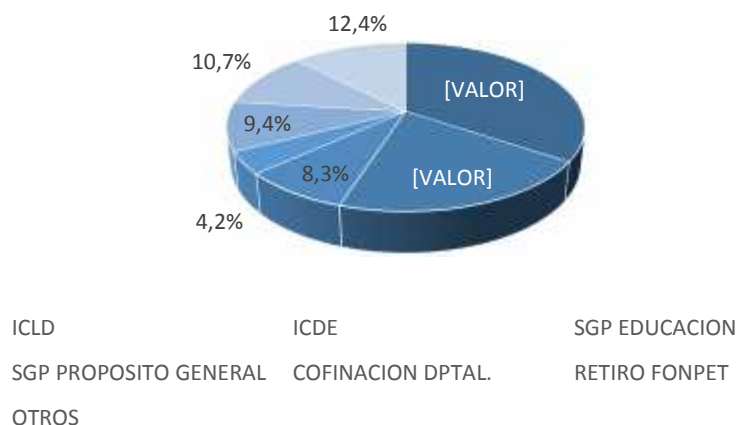
Grafica 23. Composición de la Inversión según Fuentes de Financiación, Periodo 2015.



Fuente: Elaboración Propia

Grafica 24. Composición de la Inversión según las Fuentes de Financiación, Periodo 2016

Grafica 24. Composición de la Inversión según las Fuentes de Financiación, Periodo 2016



Fuente: Elaboración Propia

6.2.3.2. Gastos de Inversión por el Fondo Local de Salud

La inversión mediante el fondo local de salud comprende todos aquellos recursos comprometidos para el desarrollo de planes, programas y proyectos pertenecientes a este sector. Para la vigencia fiscal 2016 por este concepto se ejecutó en total 26.765.332.817 Pesos que comparado con el año 2015 significa un incremento del 23,9%.

El nivel de ejecución para la vigencia fiscal 2015 llegó a un total del 95,8% del monto total de ejecución presupuestado. Que comparado con el 2015 evidencia un crecimiento, pues en aquella vigencia solo se alcanzó el 92,7% del total de recursos que se presupuestó ejecutar.

El incremento en el total de gastos de inversión ejecutados se da producto del crecimiento en el rubro de Salud Pública en especial para los programas de fortalecimiento

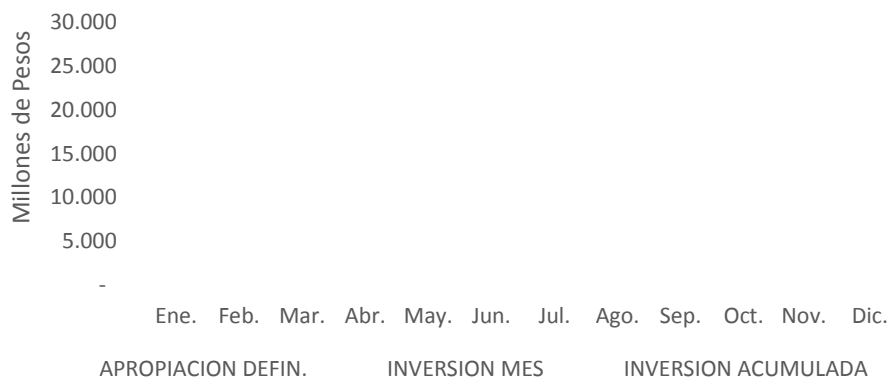
de la autoridad sanitaria y el de vida saludable y enfermedades trasmisibles, que tuvieron un crecimiento del 3262% y del 641% respectivamente.

El elevado crecimiento en el rubro de fortalecimiento de la autoridad sanitaria entre vigencias de debe a la entrada en vigencia de la Resolución 518 de 2015, que entre muchas cosas determina la gestión del conocimiento como proceso necesario para la gestión pública con el fin de que las entidades a cargo de la salud logren los resultados propuestos por medio de la generación de la información y evidencia suficiente para la toma de decisiones.

Las fuentes de financiación más utilizadas para financiar los gastos de inversión durante la vigencia fiscal 2016 fueron la del Fosyga y la del S.G.P. Salud, demostrando que en lo referente a salud el municipio es dependiente de las trasferencias, pues solo estas dos fuentes financiaron el 84,3% del total de gastos ejecutados durante la vigencia, mientras los ingresos propios financiaron el 5,9%.

Grafica 25. Comportamiento de los Gasto mensuales de Inversión por el Fondo Local de Salud, Año 2016

Grafica 25. Comportamiento de los Gasto mensuales de Inversion por el Fondo Local de Salud, Año 2016.



Fuente: Elaboración Propia

La grafica 22 muestra el comportamiento de los gastos de inversión mensuales durante la vigencia fiscal 2016, como se puede observar los gastos de inversión mensuales tienen una tendencia horizontal sin grandes variaciones a excepción del mes de Diciembre donde se ejecuta o al menos se comprometió casi el doble de recursos que el promedio mensual durante el año que fue de 2.230.444.401 Pesos.

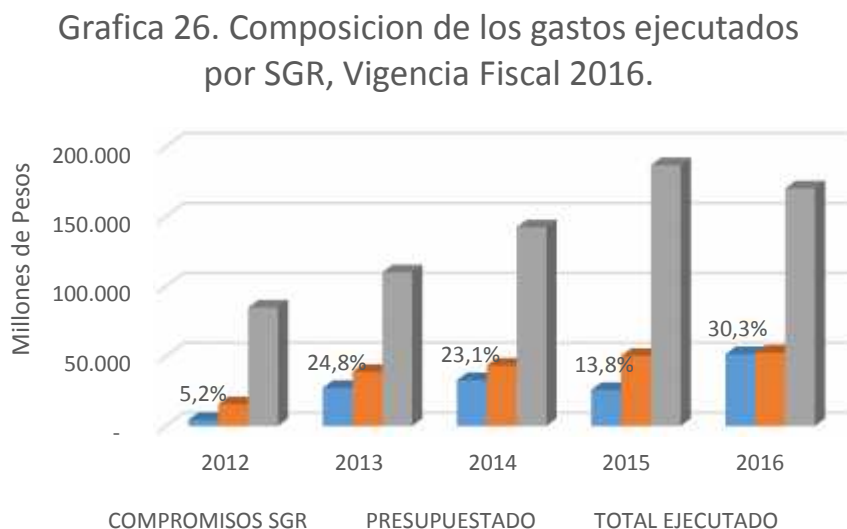
6.2.3.3. Gastos de Inversion por el Sistema General de Regalías (S.G.R.)

El municipio de Acacias tiene un estable sector de producción petrolera que lo hace merecedor de recursos del Sistema General de Regalías de manera Directa, por los diferentes fondos del sistema o para el fortalecimiento de las secretarías de planeación y las secretarías técnicas del OCAD.

La inversión por el Sistema General de Regalías alcanzo un monto total de ejecución de 51.498.367.607 Pesos con un nivel de ejecución de 98% frente a lo que se presupuestaba. Este nivel de ejecución contrasta con el presentado en 2015 donde los gastos de inversión del SGR apenas alcanzaron el 86% del total de recursos que se presupuestaba ejecutar durante la vigencia.

Además en términos nominales en el año 2015 se ejecutó o se comprometieron solo la mitad de recursos de lo que se llegó a ejecutar o comprometer en esta vigencia, con un monto total de 25.790.676.969 Pesos. Lo que demuestra la gestión, preparación y sustentación de proyectos ante el Sistema y los órganos colegiados de Decisión de la administración municipal.

Grafica 26. Composición de los gastos ejecutados por SGR, Vigencia Fiscal 2016.



Fuente: Elaboración Propia

Como lo muestra la gráfica 23, para el año 2016 los gastos comprometidos por el Sistema General de Regalías representaron el 30,3% del total de los gastos ejecutados, bastante por encima del promedio del periodo que fue de 19,4%. Pero exceptuando las reservas presupuestales alcanza a representar el 40,4% de los gastos totales ejecutados.

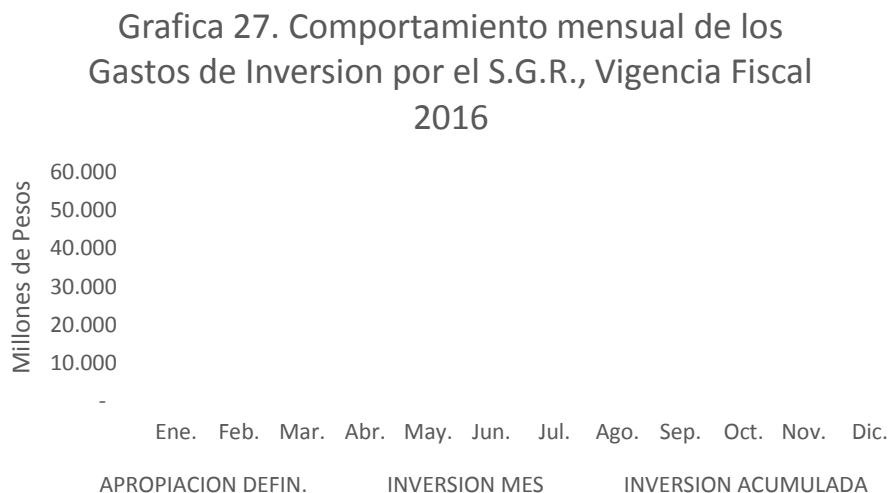
El incremento de los gastos de inversión del Sistema general de regalías se debe en gran medida al crecimiento de los recursos ejecutados por concepto de las asignaciones directas y por el rubro de transferencias del fondo de compensación regional, que para el 2015 no registraron ningún compromiso o ejecución; pero para 2016 sumados ejecutaron un total de 23.506.150.272 Pesos, que representa el 91,4% del incremento total de la inversión por S.G.R.

Este monto por asignaciones directas se comprometió en los proyectos del programa de vivienda digna para los Acacireños, exactamente para la construcción de viviendas de interés prioritario en las urbanizaciones Sierra Nevada, Nueva Jerusalén y Villa Marcela.

Por su parte los recursos comprometidos en el rubro de fondo de compensación regional fueron destinados al proyecto de construcción de vías en concreto rígido redes de alcantarillado y obras complementarias en diferentes vías urbanas y del centro poblado de Dinamarca del municipio, que comprometió un monto total de 3.516.933.379 Pesos y hace parte del programa Red Vial para la conectividad regional.

La grafica 24 demuestra el comportamiento de la inversión por S.G.R. Durante la vigencia fiscal 2016, como se puede observar su comportamiento se dio de una manera bastante irregular donde de un mes a otro podría variar bastante el total de recursos comprometidos.

Grafica 27. Comportamiento mensual de los Gastos de Inversión por el S.G.R., Vigencia Fiscal 2016



Fuente: Elaboración Propia

6.3. Indicadores Presupuestales

6.3.1. Situación Presupuestal

TABLA 5. COMPORTAMIENTO DE LA SITUACION PRESUPUESTAL 2012 – 2016

ENTIDAD	AÑO	MONTO
MUNICIPIO DE ACACIAS	2012	44.296.429.236
	2013	56.726.141.951
	2014	33.548.255.462
	2015	31.416.448.552
	2016	26.281.754.972

Fuente: Elaboración Propia

Como se puede evidenciar para el año 2016 se logró recaudar un 13,3% más de lo que se ejecutó, exceptuando en el cálculo los gastos e ingresos por Pasivos Exigibles; los recursos no ejecutados entraran a ser parte de los recursos de balance y en los casos correspondientes en recursos de superávit fiscal.

Sin embargo es el menor monto observado durante el periodo 2012 – 2016, debido principalmente al total de ingresos recaudados de la vigencia, que se justifica en la desaceleración económica regional y nacional, y a la reducción de los precios del petróleo a nivel internacional.

6.3.2. Participación de los Gastos de Funcionamiento en los Ingresos Propios

TABLA 6. TENDENCIA DE LA PARTICIPACION DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO EN LOS INGRESOS PROPIOS 2012 – 2016

ENTIDAD	FUNCIONAMIENTO EN LOS INGRESOS PROPIOS 2012 – 2016					PROMEDIO
	2012	2013	2014	2015	2016	
MUNICIPIO DE ACACIAS	41,6%	49,2%	39,7%	36,4%	39,2%	41,2%

Fuente: Elaboración Propia

La tabla 6 muestra la incidencia de los gastos de funcionamiento frente a los ingresos propios, como se puede evidenciar en la vigencia fiscal 2016 esta incidencia se ubicó por debajo del promedio del periodo 2012 – 2016, sin embargo frente al periodo 2015 se puede

evidenciar el aumento de la incidencia en varios puntos porcentuales, este incremento es debido tanto al aumento de los gastos de funcionamiento (4,3%) como a la disminución de los ingresos propios (3%).

6.3.3. Participación de las Transferencias en los Ingresos Propios

ENTIDAD	TABLA 7. TENDENCIA DE LA PARTICIPACION DE LAS TRANSFERENCIAS EN LOS INGRESOS PROPIOS 2012 – 2016					PROMEDIO VARIACION
	2012	2013	2014	2015	2016	
MUNICIPIO DE ACACIAS	229%	226%	309%	257%	196%	244%

Fuente: Elaboración Propia

Con este indicador se intenta demostrar la incidencia de las trasferencias comparándolas con los recursos propios recaudados por la entidad, como se puede observar las trasferencias recibidas por el municipio representan un 196% de los ingresos propios, lo que quiere decir que se recaudó casi el doble de recursos transferidos desde niveles mayores como el nacional o el departamental frente a los recursos propios. Revelando un alto nivel de dependencia de la entidad frente a los recursos de origen externo.

Sin embargo, para la vigencia fiscal 2016 el indicador se ubicó por debajo del promedio del periodo 2012 – 2016, además de que fue el año con el menor indicador de todo el periodo, mostrando una mejoría en el nivel de autonomía de la entidad.

6.3.4. Participacion de los Gastos de Inversion en el Gasto Total

ENTIDAD	TABLA 8. TENDENCIA DE LA PARTICIPACION DE LOS GASTOS DE INVERSION EN EL GASTO TOTAL PERIODO 2012 – 2016					PROMEDIO VARIACION
	2012	2013	2014	2015	2016	
MUNICIPIO DE	84,7%	82,6%	84,1%	80,4%	64,6%	79,3%

El objetivo de este indicador es demostrar hasta qué grado del total de recursos comprometidos por la entidad corresponde a gastos de inversión, que es la razón social de la entidad territorial y por tanto debería tener mayor grado de participación en el total. Como se puede observar para 2016 el indicador se ubica bastante por debajo del promedio para el periodo 2012 – 2016 y comparado con el 2015 se evidencia una reducción aún más importante, esta caída en el indicador se debe a la reducción de la pérdida de la cofinanciación nacional generando una disminución en los gastos de inversión generales.

6.3.5. Capacidad de Generación de ahorro con recursos propios

TABLA 9. TENDENCIA DE LA CAPACIDAD DE GENERACION DE AHORRO CORRIENTE PERIODO 2012 – 2016

ENTIDAD	AÑO	MONTO
MUNICIPIO DE ACACIAS	2012	14.647.322.266
	2013	13.183.913.054
	2014	19.002.390.280
	2015	28.410.253.374
	2016	25.934.447.862
	PROMEDIO	20.235.665.367

Fuente: Elaboración Propia

Para el periodo 2012 – 2016 el promedio de capacidad de ahorro con recursos propios fue de 20.235 Millones de Pesos, por lo que el 2016 se encontró bastante por encima de él. Sin embargo comparado con el año anterior se observa un deterioro en el indicador que se debe a tres factores especialmente, el primero es la disminución de los ingresos propios por la desaceleración económica del municipio, la según el incremento de los gastos de funcionamiento de la entidad que fue del 4,3% entre un año y el otro y por ultimo al

incremento en el servicio a la deuda por parte de la entidad debido al pago del crédito que financio la construcción del parque lineal en el barrio las vegas por más de 1.180 Millones de Pesos.

Aunque este análisis sea de una vigencia que se cierra y por tanto su importancia no sería notoria en el proceso de formulación del presupuesto para la vigencia fiscal 2017, debido a que la normatividad conmina a una aproximación cada vez más acertada entre los montos de los recursos que se presupuestan y los que en realidad se ejecutan, este proceso de análisis permite un mayor entendimiento de cada uno de los rubros que contribuye al incremento de la aproximación entre lo que se presupuesta y lo que se ejecuta, permitiendo un mayor nivel de gestión de los recursos del municipio y por tanto mayor bienestar para la población.

6.4. Proceso presupuestal para la Vigencia Fiscal 2017

Como ya se ha establecido la actual normatividad colombiana en cuanto al tema presupuestal plantea que este se maneje como un todo, donde se incluyan todos los componentes del sistema presupuestal; por lo que la formulación del presupuesto para una vigencia fiscal no se trata simplemente del establecimiento de los montos de apropiación y recaudo para los diferentes rubros, sino que este tiene que ir ligado con otros procesos, como el Marco fiscal de Mediano Plazo y el Plan Plurianual de Inversiones; además también con la formulación del Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), el Plan de Compras y la priorización y determinación de los proyectos según el Banco de Programas y Proyectos.

Para poder realizar todos estos procesos de una manera coordinada, el municipio de Acacias realiza una serie de reuniones del Concejo Municipal de Política Fiscal donde se

establecen los programas y proyectos correctamente registrados en el banco de programas y proyectos a realizar durante la vigencia fiscal 2017 de acuerdo al Plan de Desarrollo presentado por la administración y las necesidades de cada secretaria y oficina de la administración, teniendo establecidos estos se hace una relación con los recursos con los que se puede contar por cada fuente de financiación del municipio y se define los programas y proyectos que se alcanzaran a financiar durante la vigencia. Teniendo definidos estos se establece el Plan Operativo Anual de Inversiones según lo exigido por el Decreto 111 de 1996 y el estatuto orgánico de presupuesto municipal. El anexo 1 evidencia la participación en las reuniones del COMFIS durante la formulación del presupuesto para el 2017 del municipio de Acacias según lo planteado por la pasantía en Desarrollo.

Este proceso es bastante extenso y cobra bastante importancia el tema del acercamiento entre los recursos que se proyecta recaudar y ejecutar con lo que en realidad se dé durante la ejecución de la vigencia, pues además de que todos estos procesos son la base de la administración durante la vigencia, estos también tienen una connotación de obligatorio cumplimiento debido a su expedición por medio de Acuerdos y Decretos, que serán la base de la vigilancia, control y supervisión de los entes de control. Por esto es tan importante la realización de análisis a los comportamientos de los diferentes rubros de ingresos y gastos en el municipio, pues con esto se puede dar una mejor comprensión y aproximación entre lo que se proyecta y lo que se ejecuta.

Después de formulado por parte de la administración el POAI, este se tiene que presentar a aprobación del Concejo Municipal de Política económica y Social – COMPES antes de ser anexado al proyecto de presupuesto de ingresos y gastos que se presenta ante el Concejo Municipal para su aprobación.

Por lo tanto y teniendo en cuenta que la normatividad exige que el proyecto de presupuesto municipal para la siguiente vigencia sea presentada en los primeros (3) días de las sesiones ordinarias del mes de Noviembre, el 25 de Noviembre de 2016 se aprueba en el concejo municipal de Acacias el acuerdo No. 418 de 2016, que expide el presupuesto general de rentas y recursos de capital y apropiaciones de gasto del municipio de acacias para la vigencia fiscal 2017. Sin embargo este acuerdo no significa ni el cierre de la vigencia fiscal 2016, ni tan poco los montos establecidos determinan definitivamente los recursos con los que se desenvolverá la entidad en la vigencia fiscal 2017; pues aún no se han determinado ni las cuentas por pagar ni las reservas presupuestales, que se constituyen mediante actos administrativos por parte de la administración municipal y que según el acuerdo tendría como plazo máximo hasta el 20 de Enero de 2017 para su establecimiento, este acuerdo se ve adoptado por la administración por medio del Decreto No. 259 de 2016 que liquida el presupuesto general del municipio de Acacias Meta para la vigencia fiscal 2017.

Para la determinación de estos recursos primero se debe realizar el cierre presupuestal de la vigencia fiscal 2016, que se realiza mediante la rendición de informe ante los diferentes organismo de control y vigilancia, pues la norma no exige la expedición de algún acto administrativo donde se establezcan los resultados de ejecución del proceso presupuestal en cierre. Como resultado para la vigencia fiscal 2016 se obtuvo un monto total de \$34.545.757.214 que corresponden a saldos de compromisos y cuentas por pagar de las vigencias fiscales anteriores a 2015 y que por lo tanto para la vigencia fiscal 2017 entran a ser parte de los rubros correspondientes a Pasivos Exigible Vigencias Expiradas, cuya incorporación al Presupuesto de Ingresos y Gastos de la vigencia 2017 se dio mediante el Acuerdo No. 432 de 2017.

Además de los pasivos exigibles y las reservas, en el proceso presupuestal también se manejan los montos por Vigencias Futuras tanto ordinarias como extraordinarias, según la clasificación que les determine la ley 819 de 2003; que reglamenta el manejo de estas en el proceso presupuestal. Ya teniendo todos estos ítems se puede dar por completa la fase inicial del proceso presupuestal.

Aunque el Acuerdo 418 de 2016 estableció los montos presupuestales para algunos rubros, tanto de ingresos como de gastos; esto no significa que estos montos sean inmodificables, la normatividad permite un cierto grado de flexibilidad tanto en los montos de apropiación como en el total de recursos recaudados. Incluso se puede observar en el acuerdo que son muy pocos los gastos e ingresos a los cuales se les presupuestaron montos para la vigencia fiscal 2017, esto se debe a que muchos de los rubros no son de ejecución o recaudo seguro por lo que se crean los rubros en el plan presupuestal, aunque no se le presupueste monto alguno, como es el caso de los rubros de ingresos de capital, de rendimientos por operaciones financieras, entre otros. Donde se permite las modificaciones presupuestales como adiciones, traslados, reducciones y aplazamientos presupuestales, según lo establecido por el acuerdo de estatuto tributario municipal.

Estas afectaciones al presupuesto se realizan por medio de las facultades atribuidas al Concejo Municipal de Política Fiscal (COMFIS), según lo establecidos en la ley 819 de 2003, como parte del proceso de acompañamiento al proceso presupuestal se realizó un ejercicio de comparación de beneficios en el traslado de recursos durante la ejecución de la vigencia fiscal 2016, que se consolidó mediante acta COMFIS, en este ejercicio se expusieron los beneficios y la viabilidad de realizar el traslado y ejecutar los recursos por un rubro diferente y se compararon con los posibles beneficios y viabilidad de la decisión alternativa que era ejecutar estos recursos para los rubros y proyectos que se había

presupuestado inicialmente. Como resultado se pudo obtener que en algunos casos la decisión alternativa de ejecutar los recursos por los rubros y para los proyectos presupuestados inicialmente presentaba un mayor beneficio en algunos casos financieros y en otros casos económico, sin embargo se pudo observar que la decisiones del COMFIS no solo se basan en los indicadores de rentabilidad y beneficios esperados sino también en procesos administrativos que pueden en un momento u otro tener mayor incidencia al momento de realizar estas modificaciones. El documento de anexo denominado “*Informe técnico previo traslado presupuestal*” contiene todo el ejercicio realizado.

Durante la ejecución del proceso presupuestal los traslados presupuestales en rubros generales del plan presupuestal, así como también las adiciones o reducciones en cualquier rubro, deben cumplir con la obligación de procedimiento de colocarse a aprobación del Concejo Municipal, que mediante acuerdo municipal.

Con lo expuesto hasta aquí se puede dar por completa la descripción de todo el proceso presupuestal, en general solo sus aspectos generales y en algunos casos puntuales los aspectos específicos, se puede decir a manera de conclusión que en el municipio de Acacias el proceso presupuestal ha demostrado el cumplimiento de las exigencias técnicas y administrativas impuestas por la normatividad colombiana lo que permite que durante el proceso de acompañamiento y aprendizaje se pueda dar un alto grado de formación en todo lo concerniente a este tema y que el espacio se ve fortalecido por la amabilidad y empatía con la que actuaron los funcionarios durante el periodo de acompañamiento.

Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

-) De manera general se puede observar que el proceso presupuestal en el municipio de acacias se encuentra en un nivel de desarrollo con el cual puede cumplir con las exigencias de capacidad técnica impuestas por la normatividad para el manejo de recursos, esto se puede evidenciar en la devolución de atribuciones que les habían sido extraído en periodos anteriores precisamente por mostrar falencias técnicas en el proceso presupuestal.
-) En cuanto al nivel de acierto entre los montos de recursos presupuestados y lo realmente recaudado o ejecutado, se puede evidenciar una leve falencia en la cual se recauda en algunos rubros hasta un 15% más del total presupuestado, mientras que en el total ejecutado muchos rubros no alcanzan ni siquiera el 85% de ejecución entre lo presupuestado y lo ejecutado en el total de la vigencia. Aunque los recursos no se pierden pues entran a ser parte de los recursos de balance para la siguiente vigencia, estos si generan un costos de oportunidad sobre todo en beneficios sociales que se pierde por su no ejecución en el menor plazo posible.
-) En lo referente al análisis estructural de las ejecuciones tanto de ingresos como de gastos, el aspecto más importante a destacar es la perdida de relevancia de los ingresos propios, en especial el de industria y comercio y otros impuestos indirectos, debido a la desaceleración económica que ha venido presentando el municipio; así mismo se observa como esta relevancia

ha sido obtenido por las transferencias desde niveles territoriales superiores han venido que incrustaron su participación en el total de ingresos y gastos.

- J) Un aspecto a destacar es el pago por servicio a la deuda que viene realizando el municipio que se ha incrementado de manera significativa, debido directamente a que se obtuvo un crédito bancario para financiar un proyecto con bajo rendimiento financiero y que en realidad su modo de financiación y retribución genera bastantes cuestionamientos sobre si fue una decisión acertada.
- J) En lo referente a los traslados presupuestales realizados por el Consejo Municipal de Política Fiscal (COMFIS), se puede observar que en la práctica al momento de decidir qué proyectos contracreditar y cuales acreditar tiene mayor relevancia el proceso administrativo y la prioridad de ejecución que se le dé administrativamente por encima de los beneficios sociales y financieros, y la prioridad social que estos tengan. Lo cual es una decisión bastante subjetiva que puede verse afectada por otros intereses.
- J) Se observó igualmente que pese a la reforma realizada al Sistema General de Regalías el municipio ha venido incrementando los recursos por esta fuente en los últimos años, debido en gran medida al fortalecimiento técnico y administrativo de la secretaria de planeación y vivienda que ha conllevado a la viabilización y ejecución de varios proyectos con alto grado de importancia para el desarrollo del municipio.
- J) En cuanto al cierre presupuestal se pudo observar un cierto desgaste de los funcionarios en la entrega de informes ante las entidades de vigilancia y

control, en los primeros meses de la vigencia fiscal; en muchos casos informes redundantes en su mayor parte, donde se exigía en gran parte lo mismo tan solo con algunas variaciones que generaba un gran desgaste debido a la gran cantidad de procesos a declarar. Sin embargo se comprende que esto no es responsabilidad del municipio y responsabilidad que recae sobre este es simplemente cumplir las exigencias de los entes de control.

) En el proceso de formulación del presupuesto de la vigencia fiscal 2017 se pudo observar también la intención del municipio de recalcar en este la desaceleración económica que la ciudad viene presentando debido a la caída de los precios de petróleo internacionales que generaron una disminución de esta actividad y otras relacionadas en todo el territorio colombiano, pero que en el municipio tiene mayor incidencia pues este sector era quien venía jalonando el crecimiento económico en los últimos años.

) Por último se debe destacar el alto grado de compromiso que tiene la administración en cuanto al correcto desarrollo del proceso presupuestal, pues desde la cabeza administrativa que es el alcalde hasta la base administrativa se exigen el cumplimiento y coordinación en el desarrollo de sus funciones de acuerdo a lo planteado en el proceso presupuestal.

Referencias

- Ejecuciones Presupuestales de Ingresos del Municipio de Acacias Mensuales del Periodo 2016
- Ejecuciones Presupuestales de Gastos del Municipio de Acacias Mensuales del Periodo 2016
- Ministerio de Hacienda Y Crédito Público (2011) Aspectos Generales del Proceso presupuestal Colombiano. Recuperado de: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FMIG_5822818.PDF%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased
- Ministerio de Salud. (24 de Febrero de 2015). Por el cual se dictan disposiciones en relación con la Gestión de Salud Pública y se establecen directrices para la ejecución. [Resolución 518 de 2015]
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (10 de Agosto de 2016). Por el cual se ajusta el presupuesto del Bienio 2015 – 2016 del Sistema General de Regalías. [Decreto 1296 de 2016]
- Congreso de la Republica de Colombia (26 de Diciembre de 2014). Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de Enero de 2015 al 31 de Diciembre de 2016. [Ley 1744 de 2014] DO: 49.376
- Galindo, M. (2000). Teoría de la Administración Pública. Ciudad de México, México: S.A. Editorial Porrúa; Recuperado de: <http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/TEORIA%20DE%20LA%20ADMINISTRACION%20PUBLICA.pdf>
- Rodríguez, P. (2008). Presupuesto Público, Programa administración pública territorial. Bogota, Colombia: ESAP. Recuperado de: http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2015/08/5_presupuesto_publico.pdf
- Congreso de Colombia. (21 de Abril de 1989) Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación. [Ley 38 de 1989]. Diario Oficial, Año CXXV. N. 38789. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Ley_38_de_1989.pdf

Congreso de Colombia. (30 de Diciembre de 1994) Por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica del Presupuesto. [Ley 179 de 1994]. Diario Oficial No. 41659. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0179_1994.html

Congreso de Colombia. (15 de Enero de 1996) Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. [Decreto 111 de 1996]. Diario Oficial 42692. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html

**ACOMPAÑAMIENTO AL PROCESO PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO
DE ACACIAS EN EL ÁREA DE PRESUPUESTO DE LA SECRETARIA
ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL ALCALDÍA DE ACACIAS (META)**

José David Fuentes Roa²

Resumen:

Desde la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 y el proceso de descentralización en el estado colombiano que venía ligado a ella, el tema presupuestal en las entidades territoriales ha venido incrementando su grado de complejidad con el paso de los años y esto lo demuestran el incremento del número de leyes, decretos y normatividad en general dirigidos a este tema.

Debido a que gran parte del proceso de descentralización ha consistido en la cesión de rentas y administración de recursos que por muchos años eran funciones del nivel central no existían muchos procedimientos técnicos dirigidos al manejo, control y ejecución de los recursos en los entes descentralizados, generando dilaciones y objeciones que no han permitido aún hoy un eficiente proceso presupuestal de los entes territoriales; todo esto ha generado que en muy poco tiempo a este proceso le agregaran gran cantidad de procedimientos, rendición de informes, manejo de tiempo, definiciones técnicas que componen hoy un intricado proceso donde los funcionarios designados en formularlo y ejecutarlo deben contar con gran experiencia y capacidades propias del área con el fin de

² Estudiante de Decimo Semestre del Programa de Economía de la Universidad de los Llanos. E-mail:jose.fuentes@unillanos.edu.co

Este artículo es producto del proyecto de pasantía para optar por el título de economistas “**ACOMPAÑAMIENTO AL PROCESO PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE ACACIAS EN EL ÁREA DE PRESUPUESTO DE LA SECRETARIA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL ALCALDÍA DE ACACIAS (META)**” realizadas en la Secretaria Administrativa y Financiera del Municipio de Acacias (Meta).

realizar, por parte de los entes territoriales; un correcto proceso presupuestal que promueva el desarrollo social y al mismo tiempo cumpla con principios de transparencia y control exigidos por los entes de control.

En el desarrollo de este proceso de acompañamiento al proceso presupuestal del municipio de Acacias se realizaron actividades correspondientes a diferentes fases del proceso presupuestal dentro de las que se encuentran el análisis presupuestal, la formulación y cierre del presupuesto para una vigencia fiscal, y la constitución de rubros especiales del presupuesto de la entidad, y en general se pudo apreciar parte del proceso de ejecución.

Es por esto que los espacios de traspasos de conocimientos como el que se da en el acompañamiento de un proceso presupuestal toma gran relevancia, pues como en toda área de conocimiento existe un cierto nivel de conocimiento que solo puede ser transmitido a través de la experiencia.

Palabras Claves: Proceso Presupuestal, Presupuesto de Acacias, análisis presupuestal, ejecución presupuestal Acacias.

Abstract

Since the entry into force of the Political Constitution of 1991 and the process of decentralization in the Colombian state that was connected to it, the budgetary issue in the territorial entities has increased its degree of complexity with the passage of the years and demonstrate the increase Of the number of laws, decrees and regulations in general directed to this subject.

Since much of the decentralization process consisted in the transfer of revenues and management of resources that for many years were functions of the central level, there were not many technical procedures directed to the management, control and execution of the

resources in the decentralized entities, generating The delays and objections that have not stopped smoking still today a favorable budgetary process of the territorial integrants; Everything has generated that in a very short time to this process added a lot of procedures, reporting, time management, technical definitions that today make up an intricate process where the officials designated in the form and run it must have Great capacities and capacities of the area in order to carry out, on the part of the territorial entities; A correct budgetary process that promotes social development and at the same time complies with principles of transparency and control required by the control entities.

It is for this reason that the spaces of transfers of knowledge such as that given in the accompaniment of a budgetary process take great relevance, just as in the whole area of knowledge there exists a certain level of knowledge that can only be transmitted through experience

Keywords: Budget Process, Budget of Acacías, budget analysis, budget execution Acacías.

Introducción

Planteamiento del Problema de Investigación y Justificación

En Colombia la Constitución Política en el artículo 287 establece el derecho a las entidades territoriales de administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, lo que quiere decir que las entidades territoriales se pueden hacer cargo de todo el proceso para el desarrollo de determinadas políticas públicas que puedan solucionar las problemáticas de su población.

Pero la normatividad también ha establecido una serie de requisitos para el manejo de estos recursos por parte de las entidades territoriales. Las entidades territoriales tendrán que demostrar capacidades tanto administrativas como técnicas para poder hacer uso de su derecho constitucional, según lo establecido en la ley 1551 de 2012.

Dentro de las capacidades administrativas y técnicas que deben demostrar las entidades territoriales se encuentra el correcto proceso de presupuesto para el manejo de todos sus recursos para cada vigencia fiscal.

Este proceso para el manejo del presupuesto en entidades públicas se encuentra reglamentado mayormente por el decreto 111 de 1996 conocido generalmente como Estatuto Orgánico del Presupuesto; el decreto compila la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la ley 225 de 1995 y estas a su vez se encuentran reglamentadas por los decretos 359 de 1995, decretos 1240 y 3245 de 2005 y parcialmente por el decreto 2785 de 2013.

Este proceso presupuestal les permite a las entidades territoriales llevar un mayor control sobre los recursos que utilizan para el cumplimiento de sus planes, programas y proyectos en los diferentes sectores. Pero no solo esto, también les permite demostrar claridad ante los entes de control encargados de vigilar la actuación de los funcionarios y la utilización de los recursos públicos.

Pero llevar un correcto proceso presupuestal exige la utilización de un cierto grado de capital humano de la organización con el fin de que sean estos quienes administren y lleven un registro de todos los movimientos que tienen los recursos públicos dentro del cumplimiento de sus funciones. Por esto surgen una categoría de funcionarios públicos cuyas funciones se limitan a la administración del presupuesto público que maneja la entidad territorial.

La alcaldía de Acacias ubicada en el departamento del Meta, es consciente de esta necesidad de demostrar una capacidad administrativa; por lo tanto ha establecido una serie de procesos concisos sobre las actividades y responsabilidades de cada actor dentro del proceso presupuestal; lo que quiere decir que cada funcionario que tenga relación con el presupuesto del municipio tiene claras las actividades y el proceso que debe realizar dentro de sus funciones, así como las responsabilidades que tiene al ser el responsable de los recursos públicos del municipio. Pero la limitación de recursos no permite la contratación de gran cantidad de funcionarios que puedan llevar a cabo un proceso presupuestal de la forma más efectiva, por lo tanto recurre a incorporar estudiantes de últimos semestres de carreras administrativas como pasantes para que desarrollen sus competencias profesionales en el área financiera del municipio, específicamente en el sector del presupuesto.

Marco Teórico y Conceptual

Marco Teórico

4.1.2. El Presupuesto Público.

En la actualidad para los gobierno de las entidades territoriales se hace de vital importancia conocer y tener dominio en el tema del presupuesto público con el fin de poder saber si puede dar cumplimiento a los planes, programas, proyectos y todas las demás responsabilidades que adquirió al asumir el mandato.

Rodríguez (2008) también establece que existen dos enfoques en el tema presupuestal, que en cuanto a resultados finales no se diferencian mucho, pero que en el proceso para la asignación de presupuesto dista mucho uno del otro.

El primer enfoque y más comúnmente usado es el presupuesto por asignación, en el cual unos funcionarios designados realizan las diferentes asignaciones para todos planes,

programas y proyectos de la entidad. Después estas asignaciones pasaran para su aprobación en la asamblea o consejo municipal según sea el caso.

El enfoque alternativo es denominado como presupuesto por decisión, este enfoque presenta una nueva tendencia en la forma de establecer las asignaciones presupuestales para las actividades de una actividad; en este enfoque la asignación se realiza de la mano de la comunidad con un método de participación directa donde pasa a involucrar a la ciudadanía y organizaciones en los procesos de preparación, discusión y aprobación de los presupuestos bajo el esquema de democracia participativa.

En Colombia el proceso de elaboración del proyecto de presupuesto se encuentra bastante reglamentado y la mayoría de entidades cuentan con manuales de procedimientos para cada paso del proceso. Según Rodríguez un calendario de programación presupuestal en cualquier entidad territorial de manera general sería algo como:

Grafico 1. Calendario de Programación Presupuestal



Fuente: Presupuesto Público, Rodríguez (2008)

Según esto uno de los primeros ítems a desarrollar por cualquier entidad territorial es la determinación de los ingresos. Estos están divididos en diferentes cuentas según su origen, como se puede observar en la siguiente gráfica:

Grafica 2: Clasificación de los Ingresos Públicos



Fuente: Presupuesto Público, Rodríguez (2008)

A nivel municipal y departamental se debe establecer de manera diferenciada los recursos provenientes de renta propia de los recursos provenientes de recursos de capital según lo establecido por el Artículo 34 del Decreto 11 de 1996.

Después de definidos los montos de los ingresos se pasa a determinar los límites de gasto y los montos de las vigencias futuras si es necesario. Los gastos al igual que los ingresos se encuentran divididos en subcuentas como lo muestra la siguiente gráfica:

Grafico 3: Clasificación de los Gastos Públicos.



Fuente: Presupuesto Público, Rodríguez (2008)

Después de establecidos los ingresos y los gastos que se presupuesta tendrá la entidad se entra a comparar estos montos presupuestados con lo establecido en el Plan Financiero Plurianual, que en gobernaciones y alcaldías es más conocido con el nombre de Plan Plurianual de Inversiones (PPI), en caso de tener discrepancias entre el PPI y lo Presupuestado se tendrá que buscar la convergencia, en teoría en ningún momento se puede sobrepasar en gran medida lo presupuestado en el PPI.

Al hallar una concordancia entre lo Presupuestado para la entidad y el PPI se pasara a hacer la asignación entre las diferentes entidades de la organización. Un proceso que se debe hacer de manera interna siguiendo lineamientos internos de cada organización.

Con lo anterior se prosigue a realizar el proyecto de presupuesto que se presentara ante el Consejo o Asamblea para su aprobación. Esta presentación debe estar dividida en secciones donde se ordenen los diferentes aspectos que deberán aprobarse.

Lo primero que debe exponerse son los motivos o el mensaje presupuestal con la serie de exigencias establecidas en la Ley 819 de 2003 referidas al Marco Fiscal de Mediano Plazo. Después se deben precisar los ingresos y gastos de manera desagregada por entidad, y si es el caso también se deben incluir las vigencias futuras.

Finalmente se establecen las Disposiciones Generales, las cuales corresponden a normas que se incorporan en el Presupuesto de cada vigencia fiscal, estas normas buscan garantizar la correcta ejecución del Presupuesto de la entidad y solo tiene efecto para el año fiscal para el cual se expide. Ya aprobado el Proyecto de Presupuesto será catalogado como Acuerdo u Ordenanza según sea el caso y entrara en vigencia según las fechas establecidas.

Marco Legal

El presupuesto público tiene un completo orden jurídico en la legislación colombiana, desde su ordenamiento en la constitución nacional, leyes y decretos del Orden Nacional, hasta la diferente normatividad en el orden territorial, por medio de Acuerdos, Ordenanzas o Decretos. La constitución Política de 1991 estableció en los artículos 300 y 313 el deber de las Asambleas y Concejos de expedir o dictar las normas orgánicas del presupuesto y la expedición anual del presupuesto de rentas y gasto de su correspondiente entidad territorial.

La constitución también establece en el artículo 352 que “...la ley orgánica del presupuesto regulará lo concerniente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el plan nacional de desarrollo...”

Según como lo estipula la Constitución, de manera general el presupuesto público se encuentra reglamentado en las leyes 38 de 1989, 152 de 1994, 179 de 1994, 225 de 1995, 344 de 1996, 819 de 2003, Ley 617 de 2000 y la Ley 1530 de 2012. En cuanto a Decretos de Orden Nacional se encuentra reglamentado por los decretos 359 de 1995, 11 de 1996, 568 de 1996, 630 de 1996, 2260 de 1996, 4730 de 2005 y 2844 de 2010. Y por Resoluciones por la Resoluciones 252 de 2012 y 1450 de 2013.

Aunque es un marco legal bastante amplio y complejo, algunos documentos tienen mayor relevancia y uso en la práctica, es el caso del decreto 111 de 1996 que compila las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Y entre los aspectos más importantes que contiene se encuentra el sistema presupuestal en el estado colombiano que está constituido por un plan financiero, por un Plan Operativo Anual de Inversiones y por el Presupuesto Anual de la Nación (Ley 38 de 1989, art. 3°, Ley 179 de 1994, art. 55, inciso 5°).

A su vez en el Artículo 12 establece los principios del sistema presupuestal que son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeostasis (Ley 38 de 1989, art. 8°, Ley 179 de 1994, art. 4°). El artículo 25 establece que el CONFIS estará adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y será el rector de la Política Fiscal y coordinará el Sistema Presupuestal, además se establecen sus funciones. El decreto establece también en capítulo V todo lo correspondiente al presupuesto de Gasto, sus componentes y fines, los capítulos VI VII y VIII tratan sobre la preparación, presentación y aprobación del proyecto de presupuesto general de la Nación.

El capítulo XI trata lo respectivo a la ejecución del presupuesto, estableciendo primeramente la obligatoriedad de evaluar todo programa o proyecto que se quiera ejecutar por el órgano competente así como estar registrado en el banco nacional de programas y proyectos.

Los artículos 71 y 72 establecen que todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales tienen que contar previamente con los Certificados de Disponibilidad Presupuestal y Registro Presupuestal, donde se establezcan claramente los valores y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar.

El artículo 73 establece que toda ejecución de los gastos del presupuesto general de la Nación se hará a través del programa anual mensualizado de caja, PAC. El cual define el monto máximo mensual de fondos disponibles en la cuenta única nacional o el monto máximo mensual de pagos para los establecimientos públicos del orden nacional en lo que se refiere a sus propios ingresos, con el fin de cumplir sus compromisos.

El PAC correspondiente a las apropiaciones de cada vigencia fiscal, tendrá como límite máximo el valor del presupuesto de ese período. Igualmente, se podrán reducir las apropiaciones cuando se compruebe una inadecuada ejecución del PAC o cuando el comportamiento de ingresos o las condiciones macro-económicas así lo exijan.

El decreto establece también como deben hacerse las modificaciones al presupuesto durante la ejecución de este en el año fiscal, el Art. 76 habla de la obligación de tener un concepto previo del consejo de ministros, para poder reducir o aplazar total o parcialmente las apropiaciones presupuestales en caso de presentarse determinadas situaciones. En tales casos el gobierno podrá prohibir o someter a condiciones especiales la asunción de nuevos compromisos y obligaciones (L. 38/89, art. 63; L. 179/94, art. 34).

El artículo 77 establece que mediante decreto el gobierno deberá precisar las reducciones presupuestales o su aplazamiento o las apropiaciones a las que se aplican unas u otras medidas.

En caso de que durante la ejecución del presupuesto se hiciera necesario aumentar el monto de las apropiaciones para completar las insuficiencias, ampliar los servicios existentes o establecer nuevos servicios autorizados por la ley, se pueden abrir créditos adicionales por el congreso o por el gobierno, según se establece en el art. 79.

Para esto se deberá presentar en el orden nacional un proyecto de ley ante el congreso sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto, cuando sea indispensable

aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas en el presupuesto por concepto de gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública e inversión (L. 38/89, art. 66; L. 179/94, art. 55, incs. 13 y 17).

Se debe establecer de manera clara y precisa el recurso que ha de servir de base para su apertura y con el cual se incrementa el presupuesto de rentas y recursos de capital, a menos que se trate de créditos abiertos mediante contracréditos a la ley de apropiaciones (L. 38/89, art. 67). La disponibilidad para abrir los créditos adicionales al presupuesto deberá ser certificada por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces. (Decreto 111/96, art. 82)

Los créditos adicionales al presupuesto de gastos no podrán ser abiertos por el Congreso sino a solicitud del gobierno, por conducto del Ministro de Hacienda y Crédito Público (L. 38/89, art. 71; L. 179/94, art. 55, inc. 2°).

El decreto 111/96 establece también en su art. 89 que las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva.

El Estatuto Orgánico del Presupuesto establece la reglamentación de otros varios temas que no pueden ser tratados aquí debido a su extensión, entre los que se encuentran el control político, responsabilidades fiscales, de la autonomía presupuestal, entre otros.

Objetivo general.

Desarrollar actividades de asesoramiento al proceso presupuestal del municipio de Acacias (Meta).

Objetivos específicos:

) Conocer el Plan presupuestal en ejecución para la vigencia 2016.

-) Intervenir como asesor en el acompañamiento de la preparación del presupuesto para la vigencia fiscal 2017.
-) Preparar la información técnica necesaria para los traslados presupuestales entre diferentes rubros y programas que se daban colocar a consideración en las sesiones del COMFIS.
-) Realizar recomendaciones por medio de informes para la adecuada ejecución del presupuesto aprobado en 2016.

Resultados

En el proceso de acompañamiento al proceso presupuestal del municipio de Acacias se realizaron una gran variedad de actividades en consonancia con lo establecido en la propuesta de la pasantía y la línea de conocimiento establecido. Pero debido a que son resultados bastantes distantes y su exposición en este documento no daría como producto un texto continuo y con cierto grado de relación en el contenido, se opta por realizar una descripción de los aspectos más importantes de todo el proceso presupuestal del municipio de Acacias con un énfasis en las etapas donde mayor participación se tuvo durante el desarrollo de acompañamiento al proceso presupuestal.

El inicio del proceso de acompañamiento se dio en el primer mes del último trimestre de la vigencia fiscal 2016; en este periodo el municipio ya cumplía con un nivel de recaudo del 97% de los ingresos que se había presupuestado recaudar, mientras llegaba al 69,4% del total de gastos presupuestados para el total de la vigencia fiscal, según lo indicado por el análisis estructural del mes de Septiembre de las ejecuciones tanto de ingresos como de gastos del municipio. Además de este se realizaron otros tres informes de análisis estructural para los demás meses de la vigencia fiscal y uno más que corresponde al análisis estructural para la vigencia fiscal 2016.

Se debe aclarar que los niveles de ejecución tanto de ingresos como de gastos de acuerdo al presupuesto varía dependiendo del monto total presupuestado que puede ser modificado durante el periodo de ejecución de la vigencia de acuerdo a lo establecido en los artículos 76 y 77 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, permitiendo así el recaudo y ejecución de recursos no establecidos en el presupuesto inicial y estableciendo cierto grado de flexibilidad para las entidades. Para determinar estas modificaciones se realizan las

reuniones del Concejo Municipal de Política Fiscal (COMFIS) según lo permitido por la ley 819 de 2003; quien establece mediante actas no solo las modificaciones a las apropiaciones presupuestadas³ sino también las adiciones, reducciones, créditos y contracréditos de los diferentes rubros, entre otras funciones establecidas por los artículos 2 y 12 de la ley 819 de 2003.

Exceptuando las modificaciones al presupuesto realizadas por el COMFIS, donde se adicionan, trasladan, aplazan y reducen, las apropiaciones y recaudos en los diferentes rubros del plan presupuestal; en la fase de ejecución del presupuesto no se realizan muchos otros procesos de gran relevancia para el proceso presupuestal, sino que se desarrolla toda la etapa de compromiso y registro de recursos que se van a ejecutar, así como el proceso de recaudo y relación bancaria de los ingresos de la entidad, que individualmente no son muy relevantes pero de manera general representan gran parte del esfuerzo humano y administrativo de la entidad en el proceso presupuestal, donde el proceso contable, de contratación y presupuestal deben tener un alto grado de sincronización.

Como parte del proceso de acompañamiento al proceso presupuestal se realizó un ejercicio de comparación de beneficios en el traslado de recursos que se realizó mediante acta COMFIS; en este ejercicio se expusieron los beneficios y la viabilidad de realizar el traslado presupuestal de recursos entre rubros del plan presupuestal del municipio y se compararon con los posibles beneficios y viabilidad de la decisión alternativa que era ejecutar estos recursos para los rubros y proyectos que se había presupuestado inicialmente, según lo establecido en el Plan Operativo de Inversiones (POAI). Como resultado se pudo obtener que en algunos casos la decisión alternativa de ejecutar los recursos por los rubros

³ En este caso la norma solo permite la modificación de los recursos presupuestados si estos no afectan rubros con nivel general o de diferente sector, en esto tiene gran incidencia el Plan Presupuestal y las disposiciones del Formato Único Territorial (FUT).

y para los proyectos presupuestados inicialmente presentaba un mayor beneficio en algunos casos financieros y en otros casos económico, sin embargo se pudo observar que la decisiones del COMFIS no solo se basan en los indicadores de rentabilidad y beneficios esperados sino también en procesos administrativos que pueden en un momento u otro tener mayor incidencia al momento de tomar la decisión de realizar estas modificaciones.

Continuando con el proceso de acompañamiento, para los primeros días del mes de Noviembre se formuló el proyecto de Presupuesto de Rentas y Gastos para la vigencia fiscal 2017, junto al Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI); la formulación de estos dos procesos le compete al COMFIS, que mediante una serie de reuniones determina tanto los montos que se van a recaudar como los proyectos del banco de programas y proyectos que se ejecutaran, de acuerdo a lo planteado en el Plan de desarrollo Municipal y el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En el acompañamiento al proceso presupuestal se participó en algunas reuniones tanto de carácter formal como informal, donde se pudo comprender la dinámica de este complejo proceso que define en gran parte la gestión administrativa para el municipio en la ejecución de la vigencia fiscal 2017.

Ya formulados tanto el proyecto de presupuesto de rentas y gastos para la vigencia 2017 como el Plan Operativo de Inversiones, se presentó a aprobación del Concejo Municipal de Política Económica y Social (COMPES) el POAI para la vigencia fiscal 2017, según lo exigido por la normatividad, y después de aprobado se anexo al proyecto de presupuesto que se presentó ante el Concejo Municipal y que fue aprobado mediante el Acuerdo Municipal No. 418 de 2016.

Sin embargo la aprobación del acuerdo municipal 418 no significa el cierre de la vigencia fiscal 2016, y en este aún no se determinan los montos para los rubros que están completamente ligados a los resultados de ejecución de la vigencia fiscal 2016, como son

las reservas presupuestales, las cuentas por pagar y los pasivos exigible de vigencias expiradas. Para la determinación de estos montos se realiza un proceso de cierre en conjunto con la Tesorería municipal donde se definen y se establece el soporte de aquellos recursos que por diversos motivos no completaron el ciclo contable establecido y que según lo establecido por la ley entrarían a formar parte de los rubros especiales del presupuesto para la vigencia fiscal 2016. Este es un proceso arduo, donde se pretende buscar solución a todos aquellos procesos que no se han llevado a buen término contable, pues la ley propende por la disminución de todos estos recursos que alteran el proceso presupuestal de la entidad.

Este cierre presupuestal de la entidad se acredita mediante la entrega y rendición de varios informes ante los organismos de control y vigilancia correspondientes, todo esta fase tomó al menos los primeros dos meses de la vigencia fiscal 2017 y limita en gran medida la velocidad de ejecución tanto del proceso presupuestal como del proceso contable y de contratación pues en todos se tienen que rendir gran cantidad de informes, donde muchos presentan redundancias que se deben a la falta de integración entre los entes de control.

En el acuerdo 418 de 2016 se le dio plazo a la administración para que a más tardar el 20 de Enero del 2017 constituya mediante acto administrativo tanto las reservas presupuestales como las cuentas por pagar de la vigencia 2016, como efectivamente se realizó. Mientras que la adición de los pasivos exigibles de vigencias expiradas se dio por medio de Acuerdo Municipal No. 432 de Enero de 2017, incorporando un total de 34.545.757.214 Pesos al presupuesto de la vigencia fiscal 2016. Y ya con esto se pudo dar por concluido el proceso de formulación para la vigencia fiscal 2017.

En general el proceso inicialmente parece complejo y con bastantes dificultades, pero a medida que este se empieza a llevar a cabo se van desenredando los dictámenes legales y técnicos que sirven de marco procedimental de este tema. El aspecto de la experiencia es fundamental pues este conocimiento determina en gran medida las soluciones a problemáticas en el proceso presupuestal, y junto a la sincronización administrativa se puede desarrollar de manera eficiente todo el proceso presupuestal de la entidad.

Conclusiones

- J De manera general se puede observar que el proceso presupuestal en el municipio de acacias se encuentra en un nivel de desarrollo con el cual puede cumplir con las exigencias de capacidad técnica impuestas por la normatividad para el manejo de recursos, esto se puede evidenciar en la devolución de atribuciones que les habían sido extraído en periodos anteriores precisamente por mostrar falencias técnicas en el proceso presupuestal.
- J En cuanto al nivel de acierto entre los montos de recursos presupuestados y lo realmente recaudado o ejecutado, se puede evidenciar una leve falencia en la cual se recauda en algunos rubros hasta un 15% más del total presupuestado, mientras que en el total ejecutado muchos rubros no alcanzan ni siquiera el 85% de ejecución entre lo presupuestado y lo ejecutado en el total de la vigencia. Aunque los recursos no se pierden pues entran a ser parte de los recursos de balance para la siguiente vigencia, estos si generan un costos de oportunidad sobre todo en beneficios sociales que se pierde por su no ejecución en el menor plazo.
- J En lo referente al análisis estructural de las ejecuciones tanto de ingresos como de gastos, el aspecto más importante a destacar es la perdida de relevancia de los ingresos propios, en especial el de industria y comercio y otros impuestos indirectos, debido a la desaceleración económica que ha venido presentando el municipio; así mismo se observa como esta relevancia

ha sido obtenido por las transferencias desde niveles territoriales superiores han venido que incrustaron su participación en el total de ingresos y gastos.

-) Un aspecto a destacar es el pago por servicio a la deuda que viene realizando el municipio que se ha incrementado de manera significativa, debido directamente a que se obtuvo un crédito bancario para financiar un proyecto con bajo rendimiento financiero y que en realidad su modo de financiación y retribución genera bastantes cuestionamientos sobre si fue una decisión acertada.
-) En lo referente a los traslados presupuestales realizados por el Consejo Municipal de Política Fiscal (COMFIS), se puede observar que en la práctica al momento de decidir qué proyectos contracreditar y cuales acreditar tiene mayor relevancia el proceso administrativo y la prioridad de ejecución que se le dé administrativamente por encima de los beneficios sociales y financieros, y la prioridad social que estos tengan. Lo cual es una decisión bastante subjetiva que puede verse afectada por otros intereses.
-) Se observó igualmente que pese a la reforma realizada al Sistema General de Regalías el municipio ha venido incrementando los recursos por esta fuente en los últimos años, debido en gran medida al fortalecimiento técnico y administrativo de la secretaria de planeación y vivienda que ha conllevado a la viabilización y ejecución de varios proyectos con alto grado de importancia para el desarrollo del municipio.
-) En el proceso de formulación del presupuesto de la vigencia fiscal 2017 se pudo observar también la intención del municipio de recalcar en este la

desaceleración económica que la ciudad viene presentando debido a la caída de los precios de petróleo internacionales que generaron una disminución de esta actividad y otras relacionadas en todo el territorio colombiano, pero que en el municipio tiene mayor incidencia pues este sector era quien venía jalando el crecimiento económico en los últimos años

) En cuanto al cierre presupuestal se pudo observar un cierto desgaste de los funcionarios en la entrega de informes ante las entidades de vigilancia y control, en los primeros meses de la vigencia fiscal; en muchos casos informes redundantes en su mayor parte, donde se exigía en gran parte lo mismo tan solo con algunas variaciones que generaba un gran desgaste debido a la gran cantidad de procesos a declarar. Sin embargo se comprende que esto no es responsabilidad del municipio y responsabilidad que recae sobre este es simplemente cumplir las exigencias de los entes de control.

) Por último se debe destacar el alto grado de compromiso que tiene la administración en cuanto al correcto desarrollo del proceso presupuestal, pues desde la cabeza administrativa que es el alcalde hasta la base administrativa se exigen el cumplimiento y coordinación en el desarrollo de sus funciones de acuerdo a lo planteado en el proceso presupuestal.

Bibliografía

- Ejecuciones Presupuestales de Ingresos del Municipio de Acacias Mensuales del Periodo 2016
- Ejecuciones Presupuestales de Gastos del Municipio de Acacias Mensuales del Periodo 2016

- Ministerio de Hacienda Y Crédito Público (2011) Aspectos Generales del Proceso presupuestal Colombiano. Recuperado de: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FMIG_5822818.PDF%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased
- Congreso de la Republica de Colombia (26 de Diciembre de 2014). Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de Enero de 2015 al 31 de Diciembre de 2016. [Ley 1744 de 2014] DO: 49.376
- Galindo, M. (2000). Teoría de la Administración Pública. Ciudad de México, México: S.A. Editorial Porrúa; Recuperado de: <http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/TEORIA%20DE%20LA%20ADMINISTRACION%20PUBLICA.pdf>
- Rodríguez, P. (2008). Presupuesto Público, Programa administración pública territorial. Bogota, Colombia: ESAP. Recuperado de: http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2015/08/5_presupuesto_publico.pdf
- Congreso de Colombia. (21 de Abril de 1989) Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación. [Ley 38 de 1989]. Diario Oficial, Año CXXV. N. 38789. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Ley_38_de_1989.pdf
- Congreso de Colombia. (30 de Diciembre de 1994) Por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica del Presupuesto. [Ley 179 de 1994]. Diario Oficial No. 41659. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0179_1994.html
- Congreso de Colombia. (15 de Enero de 1996) Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. [Decreto 111 de 1996]. Diario Oficial 42692. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html