



INFORME DE FINANZAS PÚBLICAS

AÑO FISCAL 2013

Estudio realizado por el centro de estudios, investigaciones y proyectos para la competitividad de Barrancabermeja.
7 Noviembre de 2014

Barrancabermeja, Colombia

Informe de Finanzas Publicas: www.competitics.org
Periodicidad Anual

Edición y diseño

Amauri Ramos Zapata
Aureliano Sanchez Mejia
Diana Camacho Melendez
Juan David Ardila Peña

Los textos publicados son propiedad intelectual de los autores y del estudio, Pueden utilizarse libremente para usos educativos y académicos, siempre que se cite el autor y la publicación, con su dirección electrónica exacta. En cualquier otro caso deberá comunicarse el uso y pedirse autorización al director del centro de estudios. La utilización de los textos en otros sitios web o la copia y reproducción este estudio fiscal, deben tener su respectivo crédito y enlace. Las opiniones contenidas en los artículos son responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento de COMPETITICS.

Contenido

INTRODUCCIÓN	2
MARCO LEGAL	4
METODOLOGIA	7
INFORMACIÓN GENERAL DE BARRANCABERMEJA	9
RESULTADOS DE LA VIGENCIA 2013	10
1. INGRESOS	10
1.1 ANÁLISIS DE LOS INGRESOS TOTALES	10
1.2 INGRESOS TRIBUTARIOS	11
1.3 RECAUDO DE IMPUESTOS	12
1.4 INGRESOS DE CAPITAL	14
2. GASTOS	15
2.1 ANÁLISIS DE LOS GASTOS TOTALES	15
2.2 EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN	17
3. Servicio De La Deuda	18
3.1 Análisis De La Deuda	18
4. Desempeño fiscal	19
CONCLUSIONES	21

INTRODUCCIÓN

La política fiscal es considerada como un mecanismo que utilizan los gobiernos ejecutivos para intervenir en la economía de un municipio, región o país, por ello el nivel de déficit fiscal debe ser prudente a la hora de utilizar este mecanismo, ya que en futuros periodos, la mala administración o toma de decisiones no acordes a las necesidades locales, pueden generar repercusiones en la eficiencia de la administración, y por ende afectaría el desarrollo económico. Entonces cuando la economía se encuentra en un estado de depresión o desaceleración, dicha política fiscal debe ser expansionista, es decir, que el gobierno debe aumentar el gasto público para que este genere demanda, y reactive la actividad productiva de la economía; Pero, cuando la economía está en un estado de auge, esta debe ser regulatoria o contraccionista, lo cual quiere decir que a través de una disminución del gastos público y un aumento de los impuestos, se busca captar más recursos para la gestión pública y controlar el costo social.

Partiendo de lo anterior, las entidades territoriales en Colombia han utilizado mecanismo para sanear las finanzas, y acatar las leyes que controlan el manejo de los recursos públicos, este aspecto ha conducido a tener entidades territoriales con mejores niveles de sostenibilidad; en este sentido es muy importante resaltar que el análisis del comportamiento fiscal, es un mecanismo que le permite a los organismos de participación ciudadana, contar con la información para generar un juicio crítico o valorativo sobre los resultados de la gestión de sus mandatarios, y es precisamente el fin del presente documento, el cual está construido sobre la base de la información reportada a la Contaduría General de la Nación por parte del gobierno local de Barrancabermeja.

Los datos estudiados corresponde a la vigencia del año 2013 y el primer semestre del 2014, el documento parte con la descripción de los ingresos y el gasto, seguido por la descripción de la inversión y el servicio a la deuda, posteriormente se presentan las cifras de lo ejecutado en el primer semestre de 2014 y finaliza con una síntesis sobre los resultados estudiados.

Este estudio va dirigido a todas aquellas personas interesadas en conocer de una manera más profunda cómo funciona la estructura fiscal del gobierno municipal: Periodistas, columnistas, políticos, líderes empresariales y sindicales, dirigentes de gremios y funcionarios públicos, permitiéndoles conocer la estructura de los principales sectores y subsectores sobre los cuales se hace seguimiento financiero.

MARCO LEGAL

Este informe se realiza teniendo en cuenta que es necesario hacer seguimiento a las finanzas públicas en cuanto a la recaudación, ejecución y administración de las mismas para determinar la liquidez del gobierno. Es por este motivo que se hace necesario dar a conocer bajo qué tipo de normas de legislación fiscal se reglamentan las finanzas públicas en el país.

La carta política de Colombia se ha caracterizado por las constantes modificaciones en su normatividad, motivo por el cual se hace necesario presentar cronológicamente las normas expedidas por el congreso de la república, en materia de finanzas públicas durante los últimos años. El 30 de enero del año 1997 por medio de la ley 358 se reglamenta el artículo 364 y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento; mediante esta norma se establecen mecanismos que puedan determinar la capacidad de pago en las entidades territoriales, y así determinar el coeficiente de endeudamiento de las mismas.

La ley 550 de 1999 busca la reactivación estructural y empresarial de los entes territoriales, y así generar, una dinámica económica que posibilite la realización de las políticas estatales en materia de presupuesto público – social, también establece la necesidad de intervención por parte del estado en la economía y la reestructuración financiera del país.

La ley 617 de 2000 *“por la cual se transforma parcialmente la ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dicta normas para la racionalización del gasto público nacional”*. Mediante esta norma se establecen categorías dependiendo de la población de los entes territoriales, las cuales estipula unos porcentajes específicos de endeudamiento; igualmente establece unos topes para los recursos de libre destinación según sea la categoría.

La ley 715 de 2001 por la cual se dictan normas en materia de competencias y disposición de recursos para los entes territoriales en la prestación de servicios de educación, salud y otros mediante el Sistema General de Participaciones, el cual establece unos porcentajes específicos en cada uno de ellos dependiendo de ciertas características como localización, población entre otras.

La ley 819 de 2003 mediante la cual se dictan normas que pretenden regular el endeudamiento de las entidades públicas al igual que su liquidación, en síntesis el aspecto más importante de esta ley es la normatividad que dispone e implementa políticas de disciplina fiscal.

La ley 1473 de 2011 *“la presente ley tiene por objeto expedir normas que garanticen la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas y contribuyan a la sostenibilidad macroeconómica del país”*. Cabe resaltar que Mediante esta ley se establecen aspectos específicos como la disciplina fiscal, sostenibilidad de la deuda publica en el mediano plazo y el manejo contra cíclico de la política fiscal; los cuales deben ser aplicados en las cuentas fiscales del gobierno nacional, y establecer una meta deficitaria controlable, donde el gasto estructural no puede exceder el ingreso estructural en un monto que exceda la meta anual del gobierno, se estableció una regla fiscal en la cual el gobierno nacional pretende reducir el déficit fiscal estructural a 2,3 % del PIB en el 2014, a 1,9 % en el 2018 y al 1% o menos a partir del 2022.

Acto legislativo 03 de 2011, mediante este acto se constituye el principio de sostenibilidad fiscal y modifica los siguientes artículos de la constitución política; el artículo 334 el cual regula la economía en general, el 339 regula el plan nacional de desarrollo y el 346 que reglamenta el presupuesto de rentas y la ley de apropiaciones.

Se concluye que la normatividad encargada de regulación fiscal para las finanzas públicas, pretenden mejorar el buen manejo de los recursos públicos transformándose en la consecución de los objetivos del gobierno nacional en

materia de inversión público – social, y lograr limitar la corrupción el cual ha deprimido de manera fuerte el fisco público.

METODOLOGIA

Para la realización de esta investigación sobre las finanzas públicas del municipio de Barrancabermeja para el año 2013 y el primer semestre de 2014, se hizo necesario la utilización del método analítico, el cual consistió en desintegrar o descomponer un gran paquete de datos de las cuentas nacionales en las partes que componen las cuentas del municipio para estudiar en forma intensiva cada una de sus operaciones, y así relacionarlas para conocer el origen de las cifras. Esta investigación se realizó a partir de la disponibilidad de información secundaria que suministran las fuentes de la Contaduría General de la Nación (mediante el consolidado de Hacienda y crédito Público – CHIP) y del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Para el análisis de las operaciones fiscales de la administración pública se tuvieron en cuenta los dos criterios utilizados para el registro de las mismas, por un lado se tiene el criterio de causación, el cual registra las transacciones cuando ocurre el evento económico, independientemente de cuando ocurra el pago efectivo por dicha transacción; por otro lado se tiene el criterio de caja, el cual registra las transacciones cuando ocurre el pago efectivo de las mismas. Pero para la investigación de las finanzas públicas del municipio se optó por el método de registro con el criterio de caja, debido a que en Colombia, al igual que en muchos países en vías de desarrollo, registran las cuentas fiscales de las finanzas públicas, mediante el criterio de caja siguiendo los principales lineamientos del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Durante el análisis del registro de caja, se tuvo en cuenta que las transacciones de la administración pública se clasifican en tres grandes categorías, las cuales en su conjunto reflejan el estado de las finanzas públicas de un municipio, departamento o país; estas categorías, para la presente investigación se establecieron de la siguiente manera: en primer lugar se encuentran **los ingresos**, los cuales registran las cuentas de los impuestos recaudados y otro tipo de ingresos, clasificándose

como ingresos corrientes y de capital; en segundo lugar están **los gastos** que representan los pagos de todas las cuentas de funcionamiento y la inversión; y por último **el financiamiento** que refleja todas las transacciones efectivas del municipio en todo tipo de activos y pasivos financieros, es decir los montos obtenidos por desembolsos de crédito y las amortizaciones.

Después de analizar los datos de las tres grandes categorías ingresos, gastos y financiamiento al igual que sus respectivas subcategorías como herramienta para la investigación de las finanzas públicas del municipio de Barrancabermeja, se procedió a presentar un informe detallado de la manera como el municipio y su gobierno dispuso de los recursos públicos para la vigencia del 2013 y el primer semestre de 2014, en síntesis se pretende presentar con mayor claridad lo que ingreso a las arcas del municipio y en que se gastaron estos recursos, y así determinar si se produjo un superávit o por el contrario un déficit fiscal.

Por último, la presente investigación tiene un sentido académico que les permitirá a los diferentes actores sociales contar con una herramienta de juicio valorativo para generar un análisis sobre la gestión pública en todos sus sentidos.

INFORMACIÓN GENERAL DE BARRANCABERMEJA



Elkin David Bueno Altahona
2012-2015



Superficie
1.154 Km²



Habitantes 2013
191.764



Categoría Primera
**(Certificaciones SGP: Educación,
Salud, Agua Potable,
Saneamiento básico)**



Tasa de desempleo
19,9%



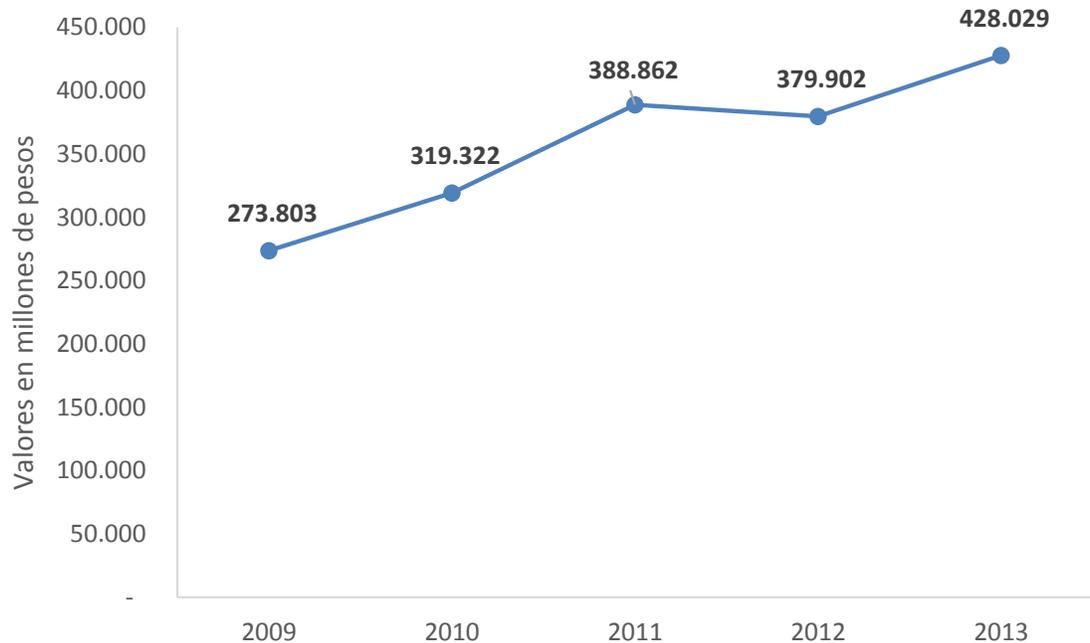
*Necesidades Básicas Insatisfechas
(NBI)*
28,8%

RESULTADOS DE LA VIGENCIA 2013

1. INGRESOS

1.1 ANÁLISIS DE LOS INGRESOS TOTALES

Gráfica 1 Comportamiento de los ingresos 2009-2013

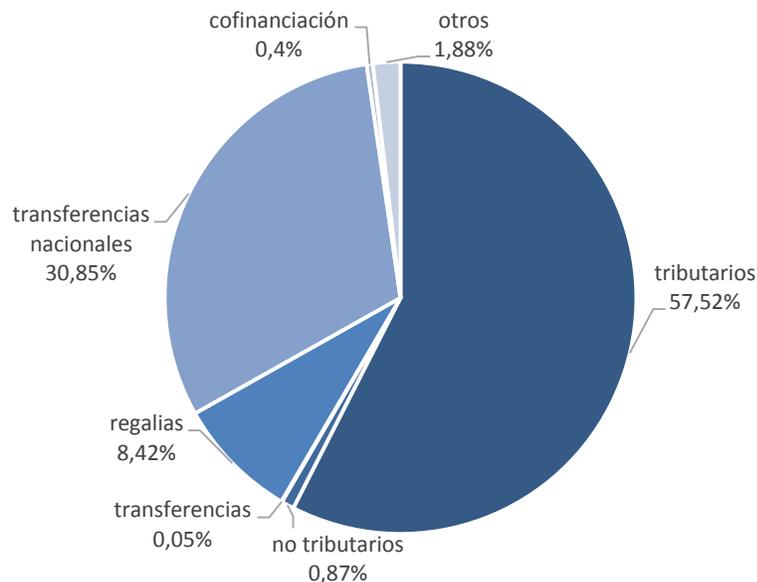


Fuente: Elaboración propia con cifras del DNP.

Los ingresos en Barrancabermeja para el año 2013 presentaron una variación positiva del 12,6%, pasando de \$379.902 a \$428.029 millones de pesos.

1. 2 INGRESOS TRIBUTARIOS

Gráfica 2 Distribución de los ingresos 2013



Fuente: Elaboración propia con cifras del DNP.

La distribución de los ingresos muestra que para el año 2013, los ingresos tributarios presentaron el porcentaje más alto con un 57,52%, en segundo lugar se encuentran las transferencias nacionales, que se encargan de financiar los servicios de educación, salud, agua potable, entre otros, con una contribución del 30,85%.

1.3 RECAUDO DE IMPUESTOS

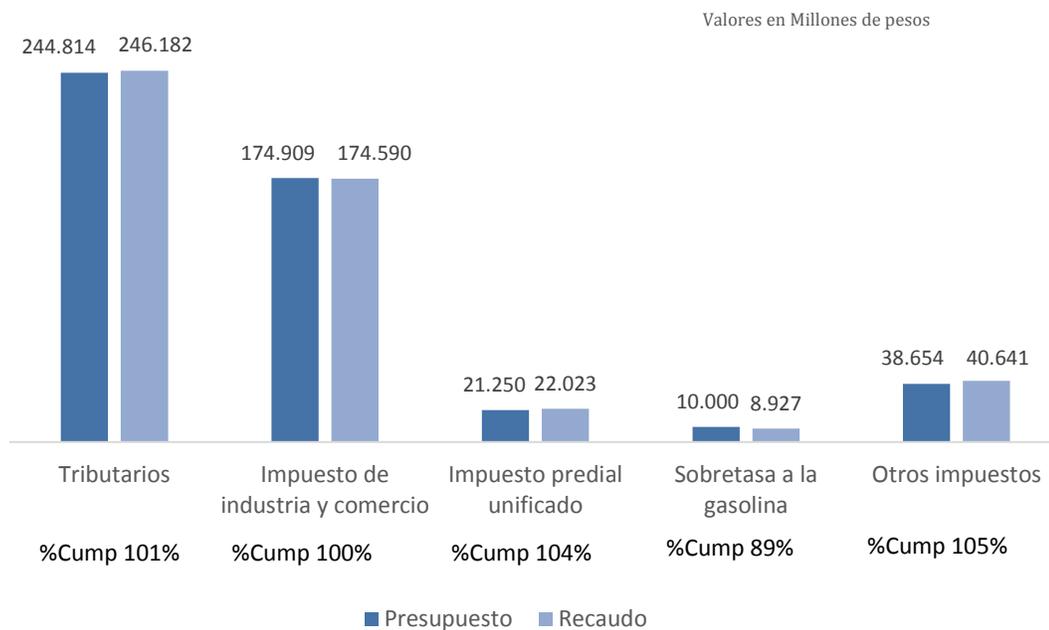
Tabla 1 Recaudo de impuestos comportamiento 2012-2013

	2012	2013	VAR %
Ingresos tributarios	218.751	246.182	12,54
<i>Impuesto de industria y comercio</i>	165.611	174.590	5,42
<i>Impuesto predial unificado</i>	12.993	22.023	69,50
<i>Sobretasa a la gasolina</i>	9.266	8.927	-3,66
<i>Otros impuestos</i>	30.881	40.641	31,61

Fuente: Elaboración propia con cifras del DNP.

Al observar el comportamiento del recaudo de impuestos entre el 2012 y 2013, podemos afirmar que la única variación negativa se presentó en la sobretasa a la gasolina 3,66%, por otro lado, la variación más significativa se evidenció en el impuesto predial unificado con un 69,5%. En relación al total de los ingresos tributarios se puede ver un balance positivo en cuestión de recaudo, con un notorio crecimiento del 12,54%.

Gráfica 3 Impuestos comparación presupuesto-recaudado y cumplimiento 2013

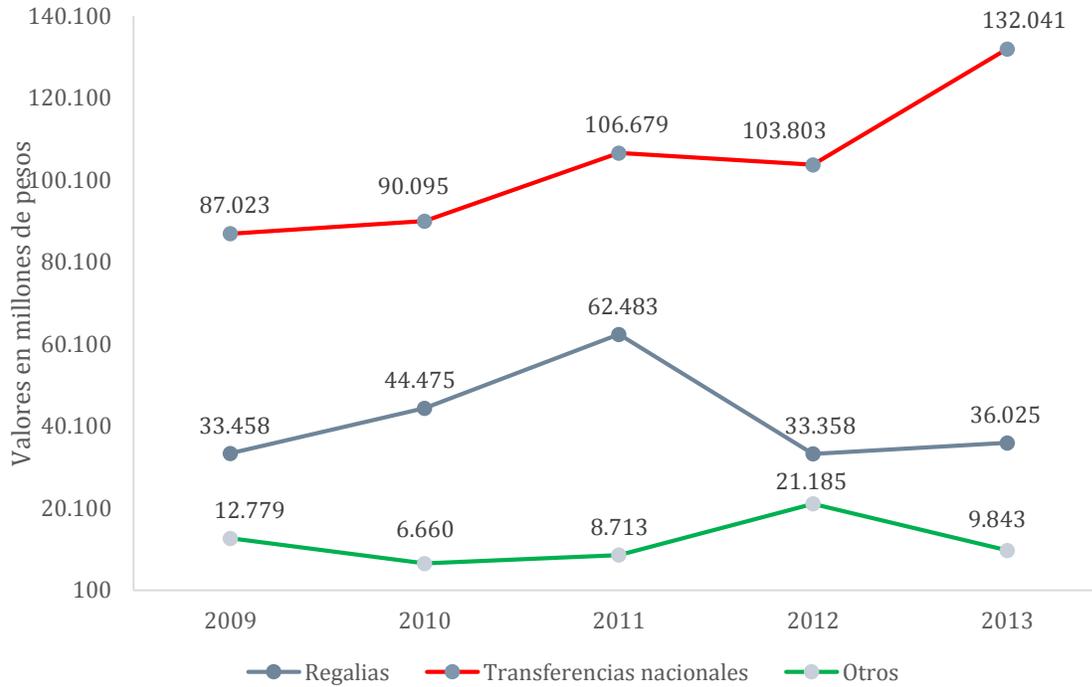


Fuente: Elaboracion propia con cifras del DNP.

En relación al análisis de lo recaudado en el año 2013, frente a lo presupuestado en ese mismo periodo, se puede ver que todos los tipos de tributación cumplieron con la meta presupuestada, salvo en la sobretasa a la gasolina, que llegaría únicamente al 89%, este contexto se explica por un mayor recaudo de este impuesto para el 2012, lo que conllevó a generar un mayor presupuesto para el 2013.

1.4 INGRESOS DE CAPITAL

Gráfica 4 Ingresos de capital



Fuente: Elaboración propia con cifras del DNP.

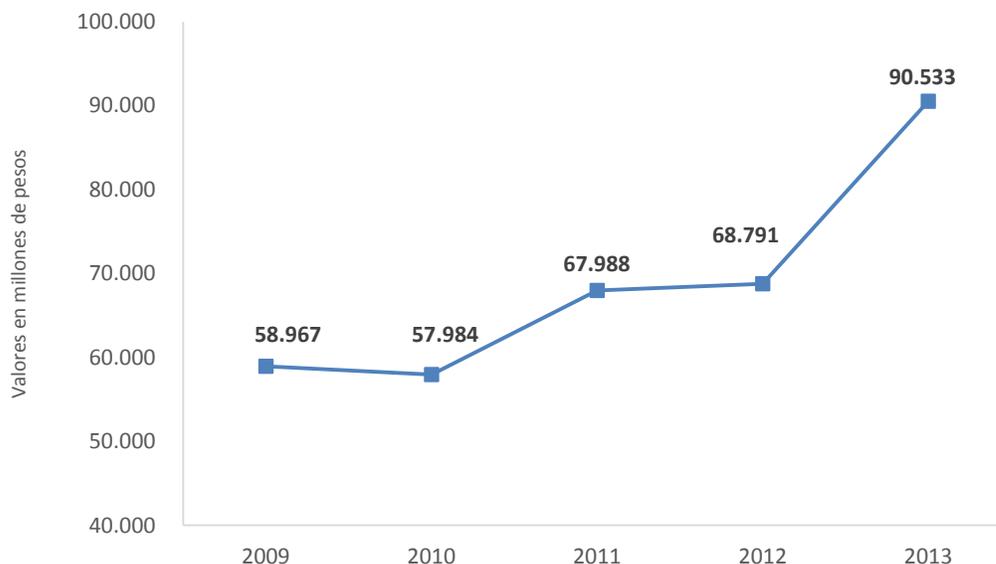
Para los ingresos de capital, se observa que las transferencias obtuvieron un crecimiento considerable del 27,2% entre el 2012 a 2013, así mismo, para las regalías se registró una leve aumento del 8%, y por último. En cuanto a otros tipos de ingresos de capital, se evidenció una caída del 53,5%.

Al realizar el análisis de la tendencia histórica desde el 2009 al 2013 para todos los tipos de ingresos de capital, se observa que el nuevo sistema de regalías hizo una ruptura en el crecimiento de los ingresos de capital, el cual para el 2012 disminuyeron un 4%, sin embargo el crecimiento de las transferencias en el 2013, hizo que los ingresos de capital alcanzaran los niveles alcanzados en el 2011, aspectos que se deben a los reportes de cobertura en educación y a la atención en salud por parte del régimen subsidiado.

2. GASTOS

2.1 ANÁLISIS DE LOS GASTOS TOTALES

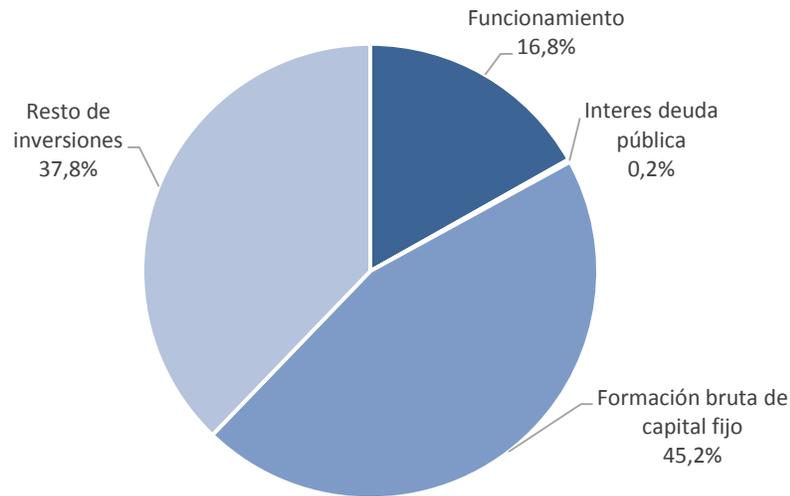
Gráfica 5 Comportamiento del gasto 2009-2013



Fuente: Elaboracion propia con cifras del DNP.

Para realizar el análisis del comportamiento de los gastos, nos apoyamos en la tendencia histórica de los mismos, desde el año 2009, hasta el año 2013, en términos generales se observa una tendencia creciente, salvo en el periodo que va del año 2009 a 2010, evidenciándose en este punto una decrecimiento gradual del 1,7%, sin embargo, en el periodo inmediatamente posterior, el comportamiento de los gastos se aceleró nuevamente, 2010-2011, registrándose para el 2011 un total de \$67.988 millones, y para el 2010 \$57.984 millones, lo que deja un balance de crecimiento del 17,3%. Como última observación en el comportamiento de los gastos, se puede apreciar el mayor crecimiento de los mismos, en el periodo que va de 2012 a 2013 con \$68.791 a \$90.533 millones de pesos, un crecimiento del 31,6%.

Gráfica 6 Distribución de los gastos 2013



Fuente: Elaboración propia con cifras del DNP.

En la distribución de los gastos para el año 2013, se puede observar que el más significativo en términos porcentuales, es la formación bruta de capital fijo con una participación del 45,2%, seguido del resto de inversiones con 37,8%, así mismo, los gastos que garantizan el funcionamiento y la marcha del aparato estatal generan el 16,8%, por último, los tipos de gastos que comprenden el pago o abono de la deuda pública, tanto interna como externa (intereses, financiación, comisiones), poseen el 0,2%.

2.2 EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN

Tabla 2 Presupuesto vs ejecutado 2013

Sector	Presupuesto 2013	Ejecutado	% Cumplimiento
Educacion	142.120.274	147.224.183	103,6%
Transporte	69.110.851	58.898.463	85,2%
Agua potable y saneamiento básico	42.111.730	58.359.424	138,6%
Salud	82.122.269	56.539.788	68,8%
Servicios públicos diferentes	25.837.815	24.031.071	93,0%
Equipamiento	15.011.288	12.715.280	84,7%
Atencion a grupos vulnerables	25.894.103	12.322.906	47,6%
vivienda	12.276.138	12.165.667	99,1%
Justicia y seguridad	19.656.941	11.409.066	58,0%
Promoción del desarrollo	11.654.675	10.334.128	88,7%
Fortalecimiento institucional	12.229.124	8.567.462	70,1%
Deporte y recreacion	7.727.726	7.443.441	96,3%
Ambiental	15.867.419	7.257.516	45,7%
Cultura	8.836.558	5.526.062	62,5%
Agropecuario	4.204.385	3.701.112	88,0%
Prevension y atencion de desastres	2.990.057	2.693.168	90,1%
Desarrollo comunitario	2.618.718	2.142.577	81,8%
Gastos especificos de regalías y compensacione	221.720	64.650	29,2%
Centros de reclusión	3.404.789	-	-
TOTAL	503.896.580	441.395.964	87,6%

Fuente: Elaboracion propia con cifras del DNP.

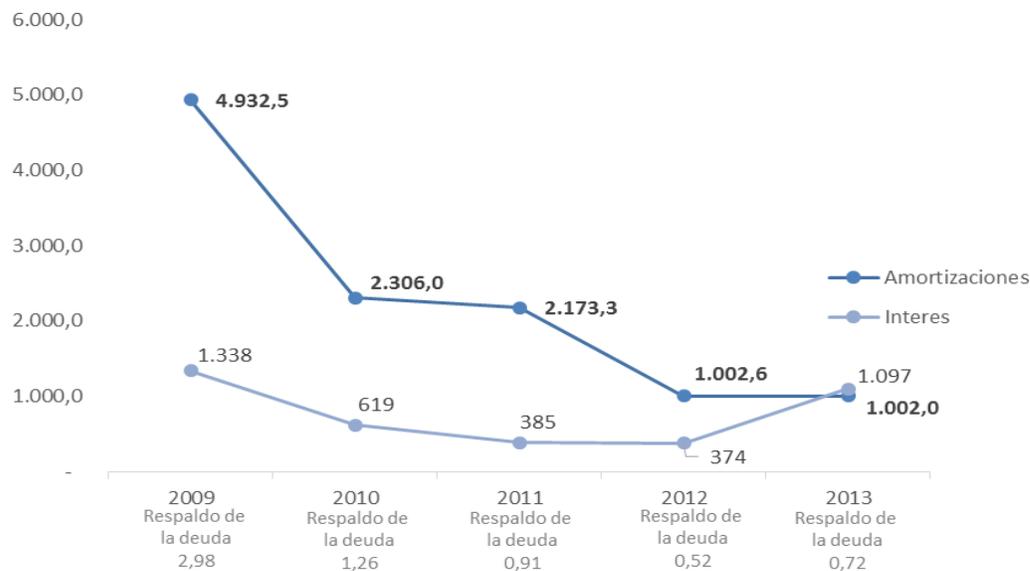
En esta tabla se puede apreciar detalladamente lo presupuestado y ejecutado para cada sector en el año 2013, y posteriormente su porcentaje de cumplimiento. El esquema maneja un orden descendente en cuestión del total ejecutado en COP, para cada uno de los sectores, según esta lógica, se tiene que sector educación, que con un presupuesto estimado de \$142.120.274 millones, se ejecutó un total de \$147.224.183 millones, dejando un porcentaje de cumplimiento del 103,6%, el segundo sector más significativo en alusión al total ejecutado sería el de transporte con \$58.898.463 millones, sin embargo, el valor presupuestado fue de \$69.110.851 millones, ampliamente superior, lo cual registró un porcentaje de cumplimiento del 85,2%. El mayor porcentaje de cumplimiento de acuerdo a la tabla anterior lo obtuvo los servicios de “agua potable y saneamiento básico”, donde se presupuestó para el año 2013 un valor de \$42.111.730 millones, y realmente se ejecutaron \$58.359.424 millones, lo que resultaría en un notorio cumplimiento porcentual del

138.6%. Se afirma que en ningún otro sector se llegó, o superó el 100% de cumplimiento en relación a lo presupuestado, el sector que más se aproximaría sería el de vivienda con un porcentaje de cumplimiento del 99,1%. Para concluir, el sector menos significativo será el de “gastos específicos de regalías y compensaciones, que tendría un 29,2% de cumplimiento, situación que se daría por presupuestarse \$221.720 millones, frente a una ejecución de \$64.650 millones, el sector de centros de reclusión no pudo ser sometido a análisis, esto por no presentar cifras de ejecución, aun después de haberse presupuestado \$3.404.789 COP. El análisis conjunto del total de todos los sectores, tendrá un presupuesto general de \$503.896.580 millones, así mismo, una ejecución total de \$441.395.964 millones, para dejar un porcentaje final de cumplimiento del 87,6% en las inversiones.

3. Servicio De La Deuda

3.1 Análisis De La Deuda

Gráfica 7 Servicio de la deuda



Fuente: Elaboracion propia con cifras del DNP.

Las amortizaciones presentaron una disminución constante desde el año 2009 hasta el 2012 en donde llegó a \$1.002 millones, su mayor descenso fue entre el 2009 y 2010 de 53,2% pasando de \$4.932 millones a \$2.306 millones en tan solo un año, en los dos últimos años estudiados ha presentado un equilibrio quedando en \$1.002 millones en ambos años.

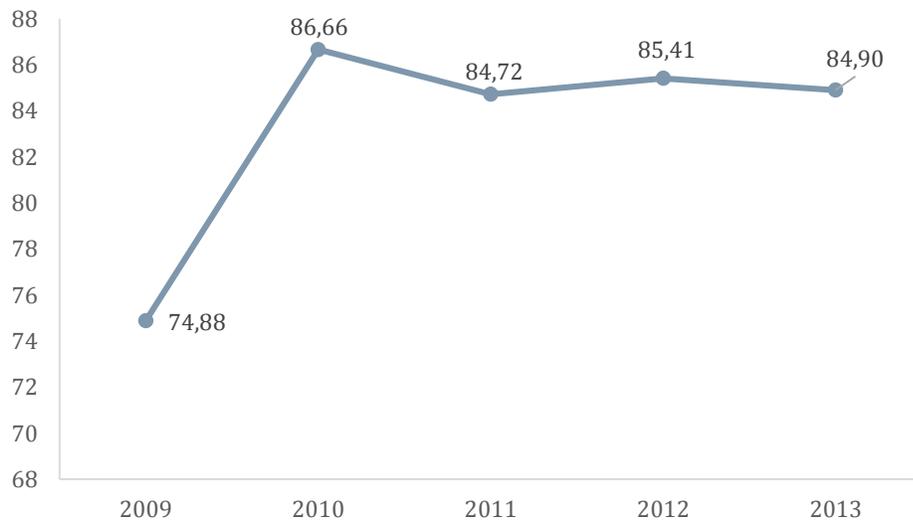
4. DESEMPEÑO FISCAL

Tabla 3 Indicadores de desempeño fiscal 2012-2013

	Autofinanciamiento gastos de funcionamiento	Respaldo del servicio de la deuda	Dependencia transferencias y regalías	Generación de recursos propios	Magnitud de la inversión	Capacidad de ahorro	Indicador de desempeño Fiscal
2012	30,56	0,52	36,10	98,73	77,72	68,95	85,41
2013	33,72	0,72	39,27	98,43	82,98	63,80	84,90

Fuente: Elaboración propia con cifras del DNP.

Figura 8 Índice de desempeño fiscal



Fuente: Elaboración propia con cifras del DNP.

Se evidencia que para el año 2013 el índice de desempeño fiscal de Barrancabermeja fue del 84,90, lo que se observa una disminución marginal de 0,51

puntos; de acuerdo a los rubros evaluados por el DNP; se evidencia que la dependencia por las transferencias y regalías aumentaron 3,17 puntos, hecho que es generado por el incremento de las mismas (27,2%), a su vez, la capacidad de ahorro del municipio disminuyó 5,15 puntos, estos dos aspectos incidieron en la disminución marginal del índice de desempeño fiscal para el año 2013

ASPECTOS A TENER EN CUENTA

El **Autofinanciamiento** de los gastos de funcionamiento mide qué parte de los recursos de libre destinación está destinada a pagar la nómina y los gastos generales de operación de la administración central de la entidad territorial.

El **Respaldo del servicio de la deuda** se obtiene como la proporción de los ingresos disponibles que están respaldando el servicio de la deuda

La **Dependencia de las transferencias y las regalías (SGR)** indica el peso que tienen estos recursos en el total de ingresos y su magnitud refleja el grado en el cual las transferencias y regalías se convierten en los recursos fundamentales para financiar el desarrollo territorial.

La **Generación de recursos propios** refleja el peso relativo de los ingresos tributarios en el total de ingresos corrientes.

La **Magnitud de la inversión** permite cuantificar el grado de inversión que hace la entidad territorial, respecto del gasto total.

La **Capacidad de ahorro** es una medida de la solvencia que tiene la entidad territorial para generar excedentes propios que se destinen a inversión, complementariamente al uso de transferencias de la Nación y la regalías

Indicador de desempeño Fiscal es un instrumento mediante el cual se evalúa y se hace una aproximación de la gestión conseguida en el año estudiado.

CONCLUSIONES

- Se pudo evidenciar que el municipio de Barrancabermeja para la vigencia del año 2013, obtuvo un comportamiento positivo en materia de ingresos, pues se logró el recaudo del 100% de lo presupuestado dentro de sus clasificaciones (ingresos corrientes y de capital), exceptuado por la sobretasa a la gasolina que solo alcanzó el 89%, debido a la sobreestimación de lo presupuestado basados en el alto desempeño que se generó en el 2012.
- Con respecto al gasto del gobierno municipal, se logra concluir que el mayor rubro se destinó a la adquisición de activos fijos (construcción de inmuebles, equipos de transporte, maquinaria y otros equipos) representando más del 40% del gasto.
- De acuerdo a la dinámica de recaudo del impuesto de industria y comercio se observó que el 80% de este recaudo fue generado por las actividades de producción y extracción de petróleo.
- El municipio de Barrancabermeja ha manejado sus finanzas públicas de manera prudente, lo que ha permitido mantener un desempeño fiscal excelente con respecto a otros municipios del país, según las cifras del DNP el índice de desempeño fiscal del municipio ocupó el puesto No 13 a nivel nacional en el 2013 reflejándose una tendencia constante en los últimos tres años.