

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
CALI**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
Y ADMINISTRATIVAS**

ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS



**TRABAJO MUNICIPIO SANTIAGO DE CALI
UNA VISTA A LAS FINANZAS PÚBLICAS DESDE LAS
FINANZAS CORPORATIVAS**

**PRESENTADO A:
ALEJANDRO OCHOA**

ALUMNOS:
ARGEMIRO HURTADO COD 5200012884
SANDRA LILIANA SANDOVAL COD 5200052809

Santiago de Cali, abril de 2007

SITUACIÓN ACTUAL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

Para poder entender la situación por la cual ha atravesado y actualmente atraviesa el municipio de Santiago de Cali, es conveniente que primero analicemos algunos conceptos que nos ayudaran a comprender nuestra situación y a contextualizarnos dentro de la misma:

Gobierno hace referencia a la institución central de una comunidad política la cual tiene atribuciones relacionadas con la gestión de lo público. Gobernabilidad se refiere a la manera como el estado ejerce el poder y es el resultado de la efectiva representación de intereses diversos y la existencia de espacios de mediación y concertación.¹

La política financiera consiste en asegurar los recursos que permitan la realización de la inversión y el normal funcionamiento de las instituciones para que a través de ellas se logre un mayor desarrollo en lo social, económico y político. Para que esto se cumpla se debe generar ahorro operativo el cual se logra con la disminución del gasto público, la mejora en el cobro de tarifas y servicios, el recaudo y el manejo de las rentas tributarias, entre otros.

Teniendo claro estos conceptos, podemos decir que Santiago de Cali es un municipio que se ha caracterizado por una polémica condición de gobernabilidad y legitimidad política durante los cuatro últimos períodos de gobierno (Mauricio Guzmán, Ricardo Cobo, Jhon Maro Rodríguez y Apolinar Salcedo) por diferentes razones, entre las cuales se destacan: la crisis fiscal que llegó en el 2000 a manejar 107 mil millones de déficit, descuido de la educación, corrupción institucional (Bancali y las Empresas Públicas), perdida de dineros para la educación, compra de terrenos por valores superiores a los reales y la reforma administrativa caracterizada por una cultura burocrática, malos manejos administrativos y conflicto de intereses.

La gestión pública en estos años ha presentado planes de desarrollo vagos que se han diseñado para cumplir con las exigencias de un gobierno central pero que a la larga no han ayudado a mejorar el panorama social y económico ya que la inversión ha sido sectorizada y por ende el crecimiento de la ciudad ha sido desigual.

Por estas razones el municipio de Santiago de Cali vive un momento muy crítico: la pobreza, la exclusión social y la inseguridad la han llevado a un deterioro social, político y económico, evidenciando el bajo nivel de gobernabilidad de las autoridades locales.

PROGRAMA DE GOBIERNO APOLINAR SALCEDO 2004 - 2007

Dentro del programa de gobierno 2004 – 2007 del señor Apolinar Salcedo se encuentran varios ejes temáticos como lo son: administración y educación socio productiva del municipio, construcción y defensa de lo público, reorganización territorial, construcción de ciudadanía y equidad social, recuperación económica, desarrollo y competitividad,

¹ www.terra.com, Informe especial Rosalía Correa Young, Socióloga. Docente carrera de Ciencia Política Pontificia Universidad Javeriana Cali, Docente carrera de Administración Universidad del Valle.

entre otros, que en general cubren los temas de salud, educación, vivienda, empleo, servicios públicos, medio ambiente, seguridad, sistema de transporte masivo, tránsito, espacio público y cultura.

Por ser el enfoque de este trabajo el municipio desde la perspectiva de finanzas corporativas y del sector privado, vamos a trabajar únicamente sobre el aspecto de las finanzas públicas: ingresos y gastos, así que iniciaremos analizando su propuesta al respecto dentro del plan de gobierno para después ver la evolución a lo largo de su período de gobierno.

FINANZAS PÚBLICAS

A continuación se mencionan algunos de los ejes del programa de gobierno del señor Apolinar Salcedo en lo referente a las finanzas públicas²:

AUMENTO DE LOS RECAUDOS TRIBUTARIOS

- Mejorar la gestión tributaria atacando la evasión y la elusión con la modernización del sistema de información, estableciendo cruces de información con la DIAN y la Cámara de Comercio.
- Eficiencia administrativa en el área tributaria.
- Separación de las unidades de rentas y catastro.

NUEVA REFORMA ADMINISTRATIVA

RACIONALIZACION DE LOS EGRESOS Y GASTOS

- Implementar una política financiera para disminuir los gastos de funcionamiento y renegociar la deuda, con el apoyo del gobierno nacional, la banca, los acreedores y todos los sectores, a fin de liberar recursos para la inversión.

EFICIENCIA ECONOMICA

- Resultado de la modernización y optimización de la gestión municipal en las áreas administrativas y operativas, sistemas de información, control fiscal, control interno y manejo financiero de los recursos.

SOBRETASA A LOS COMBUSTIBLES

- Especial atención para evitar la evasión de la sobretasa. Con el incremento de precios, la operación del sistema de transporte masivo, el crecimiento del parque automotor y otros factores, los ingresos por la sobretasa a los combustibles crecerán notoriamente y el gobierno tratará de liberar estos recursos adicionales para utilizarlos en el mantenimiento de la malla vial e inversión social.

EMPLEO

- Los sectores que en el inmediato plazo jalonaran la generación de empleo, serán la construcción y la operación y puesta en marcha del programa de transporte masivo.

² www.contraloriacali.gov.co, Programa de Gobierno 2004-2007 Apolinar Salcedo.

GESTIÓN APOLINAR SALCEDO

A continuación se presentan los resultados de la gestión del señor Apolinar Salcedo en lo referente a las finanzas públicas para los años 2004 a 2006, para posteriormente analizar en detalle la composición de ingresos y egresos para el período comprendido entre 2003 y 2005 ya que a la fecha de este trabajo los datos del 2006 no se encontraban disponibles:

En el informe de redención de cuentas del año 2004 se destacan los siguientes puntos:

- En cuanto al proyecto del MIO a Diciembre 31 de 2004 se tenía que el municipio de Santiago de Cali aporó 29,41 millones de dólares, 1,71 millones de dólares por encima del compromiso adquirido a través del documento Conpes 3166; mientras que la nación aporó a la misma fecha 21,66 millones de dólares, 80,54 millones de dólares por debajo de lo pactado en el mismo documento.
- En lo relacionado con la ejecución presupuestal, la inversión pasó del 55% dentro del total de gastos del 2003 al 61% en el 2004; la participación del servicio de la deuda fue mayor en el 2003 con un 17% del total de gastos mientras que en el 2004 representó el 10%.

En el informe de redención de cuentas del año 2005:

- Para el caso de la recuperación económica y la competitividad empresarial, este gobierno se centró en el proyecto de Metrocali, el cual ha contado con el apoyo del gobierno nacional, departamental y municipal, la empresa privada y la ciudadanía caleña así:

CONCEPTO	2006	2005
Aportes Municipales	5.421.556.913	1.477.207.503
Aportes Departamentales	5.228.692.047	1.670.441.938
Contribución Especial (Impt. Guerra)	7.311.975.322	2.949.004.105
Total Aportes	17.962.224.282	6.096.653.546

Fuente: Fuente: www.cali.gov.co, redención de cuentas 2006.

- En convenio con Bancoldex se desembolsaron \$ 9.077 millones en créditos de los cuales \$2.657 millones se entregaron a microempresas, en tanto que los restantes \$ 6.420 millones los recibieron las pequeñas y medianas empresas.
- El Censo económico realizado en el 2005 identificó: 78.521 unidades económicas, (75.210 de Cali y 3.311 de Yumbo); de las 75.210 unidades existentes en Cali 27.583 se han creado en los últimos tres años.

El Departamento Administrativo de Hacienda Municipal en su informe a Diciembre de 2006 destaca:

- Se presentó un incremento en los ingresos totales del 11.4% con respecto al 2005. Dentro de este incremento se resalta el impuesto predial unificado,

umentando un 15.17%; el impuesto de industria y comercio, en 15.10%, y las rentas varias, que crecieron un 29%.

- Se logró la no devolución de los recursos a favor de la nación por valor de \$4.245.511.533, además del levantamiento de la sanción que impuso Planeación Nacional al municipio por la no presentación de los informes de los años 2001-2003 por concepto de regalías.
- En la subdirección de impuestos, rentas y catastro del municipio se logró la actualización catastral de 440.677 predios en 16 comunas y la actualización de 50.000 contribuyentes en el impuesto de industria y comercio.

INGRESOS MUNICIPIO SANTIAGO DE CALI PERÍODO 2003 – 2005

En esta primera parte del trabajo revisaremos y analizaremos el comportamiento de los ingresos del municipio, con el fin de poder fijar una recomendación de hacia donde se debe mover y en que se debe focalizar el municipio para tener un mayor recaudo.

Para entender mejor la dinámica de los ingresos del municipio empezaremos dando algunas definiciones conceptuales de los items que componen los mismos:

Los ingresos son definidos como la cantidad de dinero que se percibe regularmente por cualquier concepto³ y la libre destinación hace referencia a la libertad o potestad que tiene el nivel central municipal en la colocación o destinación de los dineros percibidos.⁴

Los ingresos de la administración central están conformados por la sumatoria de ingresos corrientes, recursos de capital y contribuciones parafiscales.

Ingresos corrientes son las rentas o recursos de que dispone una entidad territorial para atender sus gastos, los cuales se subclasifican en ingresos tributarios y no tributarios.⁴

Los ingresos tributarios a su vez se subdividen en ingresos directos e indirectos; dentro de los directos tenemos⁵:

El impuesto predial unificado, impuesto real que grava la propiedad o posesión de los inmuebles y que debe ser declarado y pagado una vez al año por los propietarios, poseedores o usufructuarios de los predios (locales, lotes, parqueaderos, casas, apartamentos, etc).

El impuesto industria y comercio que es un gravamen de carácter municipal, el cual se aplica a toda actividad industrial, comercial o de servicios que se realice en forma ocasional o permanente, con establecimientos o sin ellos.

Dentro de los ingresos indirectos se destaca:

³ Diccionario Larrousse, 2001.

⁴ Departamento Administrativo de Hacienda, Oficio 5286, Bogotá, Octubre 11 de 2002.

⁵ www.shd.gov.co, Secretaría de Hacienda.

La sobretasa a la gasolina motor y al ACPM, impuesto aprobado en 1994 y que esta constituido por el consumo de gasolina motor extra, corriente nacional o importada, siendo responsables de sobretasa los distribuidores mayoristas, los productores e importadores, los transportadores y expendedores al detal cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de la gasolina que transporten o expendan y los distribuidores minoristas .

Ingresos corrientes de destinación específica son los destinados por ley o acto administrativo a un fin determinado. Para efectos de la Ley 617 de 2000, se consideran ingresos corrientes de libre destinación, los ingresos corrientes excluidas las rentas de destinación específica. Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación⁶.

Los ingresos corrientes de libre destinación son entendidos como la suma de los ingresos directos, los ingresos indirectos, las tasas, las multas y demás recursos no tributarios.

Al respecto de la ley 617 de 2000, esta hace parte de un conjunto de políticas para equilibrar la economía nacional e introducir las reformas estructurales necesarias a fin de enfrentar los principales problemas financieros del estado y alcanzar la viabilidad económica del país en el mediano y largo plazo, particularmente de las entidades territoriales, mediante la autofinanciación de los gastos de funcionamiento.

Teniendo en cuenta que el municipio se rige dentro del marco de la ley 617 de 2000, mediante el cual cubre con los ingresos corrientes de libre destinación, tanto los gastos de funcionamiento como el servicio de la deuda y las transferencias a los organismos de control, y que el plan financiero del municipio no alcanza a cubrir las necesidades contempladas en el plan de desarrollo, se deben buscar otras fuentes de financiación y de cooperación en el departamento, la nación o en el exterior.

Los recursos de capital se generan por recursos del balance, rendimientos financieros y dividendos.

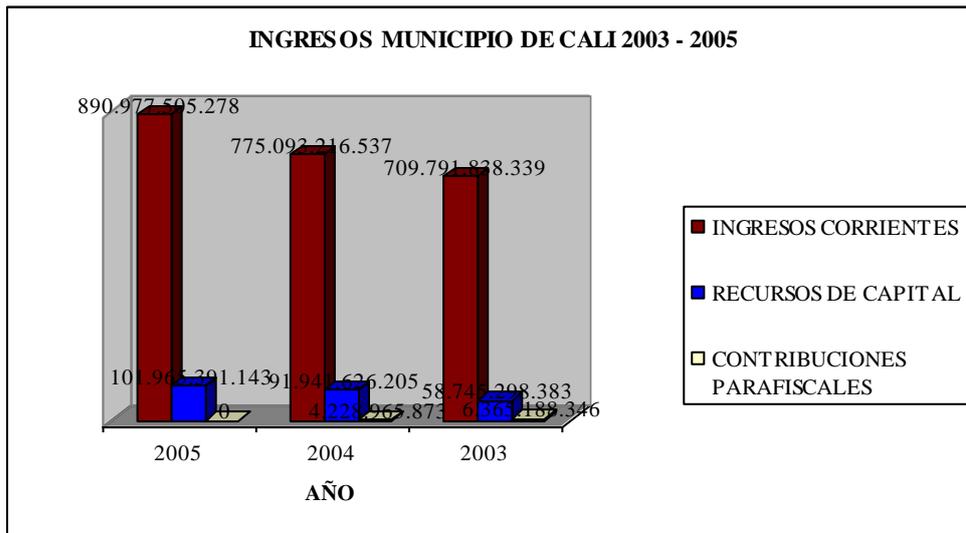
Las contribuciones parafiscales son recursos destinados al servicio médico y resultantes de los descuentos a funcionarios públicos, oficiales y jubilados.

⁶ Departamento Administrativo de Hacienda, Oficio 5286, Bogotá, Octubre 11 de 2002.

A continuación se presentan los ingresos del municipio para el período analizado:

CONCEPTO / AÑO	2005		2004		2003		VARIACION	
	PPTO EJECUTADO	% EJEC	PPTO EJECUTADO	% EJEC	PPTO EJECUTADO	% EJEC	2004 - 2005	2003 - 2004
INGRESOS CORRIENTES	890.977.505.278	97,20%	775.093.216.537	100,29%	709.791.838.339	103,37%	14,95%	9,20%
INGRESOS TRIBUTARIOS	396.313.074.613	101,10%	355.952.803.000	105,08%	334.858.008.444	104,64%	11,34%	6,30%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	494.664.430.665	94,29%	419.140.413.537		374.933.829.895	102,26%	18,02%	11,79%
RECURSOS DE CAPITAL	101.965.391.143	97,75%	91.941.626.205	92,47%	58.745.298.383	91,90%	10,90%	56,51%
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES	0		4.228.965.873	61,49%	6.365.188.346	82,31%	-100,00%	-33,56%
TOTAL ADMÓN. CTRAL	992.942.896.421	97,26%	871.263.808.615	99,10%	774.902.325.068	102,18%	13,97%	12,44%

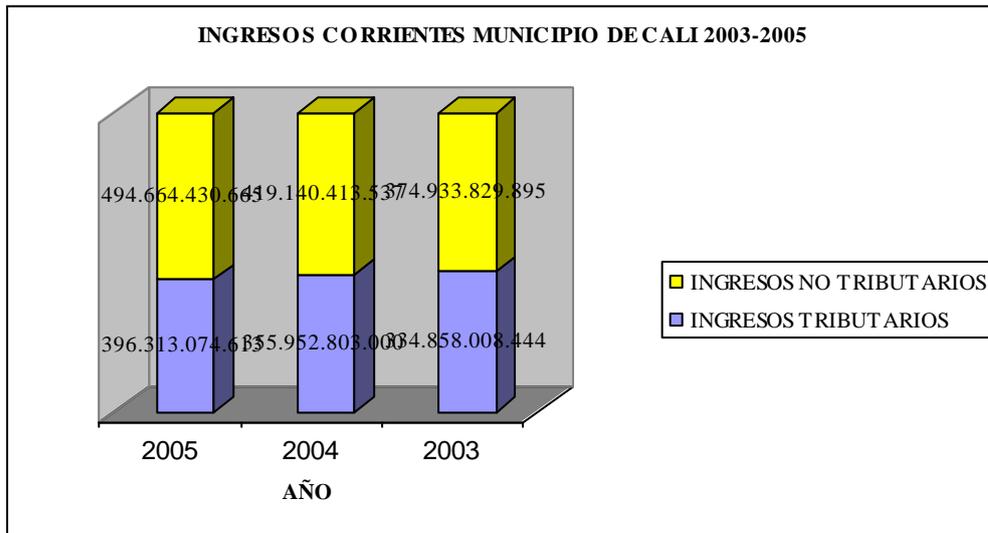
Fuente: www.contraloriacali.gov.co, Informes de la gestión fiscal de la administración del municipio de Santiago de Cali años 2003 y 2005. Informe de la gestión fiscal de la administración central y entidades descentralizadas del municipio de Santiago de Cali año 2004.



De acuerdo con las cifras presentadas anteriormente tenemos que:

Los ingresos corrientes presentan un crecimiento positivo año tras año, donde los ingresos no tributarios muestran una participación cada vez mayor dentro de este rubro.

CONCEPTO / AÑO	2005	2004	2003
INGRESOS TRIBUTARIOS	44,48%	45,92%	47,18%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	55,52%	54,08%	52,82%



También se puede inferir que a pesar de que se presenta un incremento positivo en los ingresos totales del municipio, la variación del período 2004-2005 es tan solo un 1.53% superior a la registrada en el período 2003-2004 y presentan una variación menor tanto recursos de capital como contribuciones parafiscales al comprar los períodos 2003-2004 y 2004-2005.

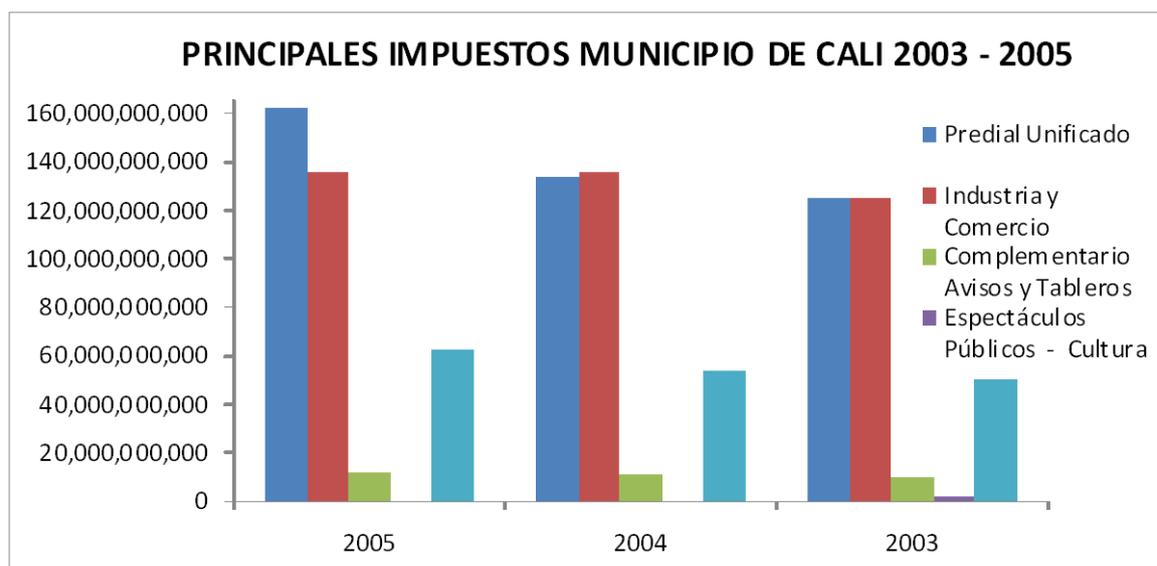
Igualmente se puede apreciar que el recaudo de ingresos corrientes para el 2005 fue cercano al 97% del presupuesto definitivo, cifra diferente a la estimada con el presupuesto inicial, lo cual muestra fallas a la hora de calcular esta cifra pues se están omitiendo variables como base impositiva efectiva y evasión o morosidad.

No obstante, los ingresos tributarios presentaron en el 2003 una ejecución del 104.64%, en el 2004 un 105.08% y en el 2005 un 101.10% como resultado de la gestión fiscal fortalecida con la contratación de abogados externos para recuperación de cartera.

Al respecto se debe resaltar el esfuerzo del gobierno por evitar la evasión y la elusión, además de las prebendas y reducción de tarifas que se han puesto en marcha para que los deudores morosos pongan al día sus obligaciones tributarias con el municipio.

En la parte impositiva consideramos los 5 principales impuestos que hacen parte de los ingresos tributarios: predial unificado, industria y comercio y complementario, avisos y tableros dentro de los ingresos directos, los cuales representan entre un 93 % y un 95% del presupuesto ejecutado de los mismos y el de espectáculos públicos - cultura y sobretasa a la gasolina que hacen parte de los ingresos indirectos y representan un 90% y 95% del presupuesto ejecutado de los mismos.

	2005	2004	2003
Predial Unificado	162.642.383.608	133.470.242.125	125.632.221.000
Industria y Comercio	136.063.953.906	136.081.523.388	124.636.574.000
Complementario Avisos y Tableros	11.894.737.611	11.531.564.341	9.843.776.000
Espectáculos Públicos - Cultura	240.910.400	476.742.021	1.742.382.000
Sobretasa a la Gasolina	62.492.952.000	54.019.528.000	50.962.551.000



Aquí se puede observar como el impuesto de predial unificado es el mayor componente de los ingresos tributarios con una participación del 41,04% para el 2005; del 37,50% para el 2004 y del 37,52% para el 2003; seguido del impuesto de industria y comercio con un 34,33%, un 38,23% y un 37,22% para el mismo período.

En cuanto al impuesto de sobretasa a la gasolina hay que resaltar que la finalidad de este impuesto fue la financiación del mantenimiento de la malla vial y del sistema integral de transporte masivo. La gasolina paga un tributo del 25% sobre el precio de referencia, de los cuales el 6.5% es para el departamento y el otro 18.5% para el municipio. De la totalidad del recaudo por este concepto se destina el 70% para el MIO, el 23.5% para saneamiento fiscal y el 6.5% para el mantenimiento de la transversal 103.

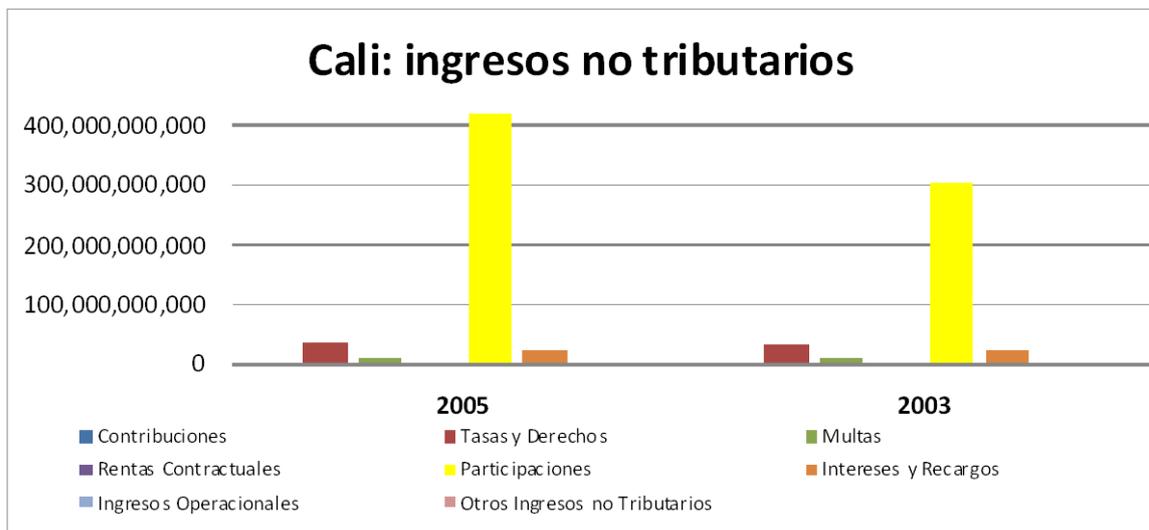
Al analizar el recaudo de este impuesto se debe considerar los efectos que el alcohol carburante y el gas vehicular puedan tener sobre los ingresos del municipio pues a pesar de la baja elasticidad de la gasolina corriente ante cambios en el precio, un incremento en el precio mundial del petróleo podría convertir al gas vehicular en sustituto perfecto de la gasolina.

El aspecto cambiario también juega un papel muy importante ya que a mayor devaluación mayor precio de la gasolina y mayor recaudo, pero disminuye la cantidad de galones consumidos.

Al representar los ingresos tributarios cerca del 45% de los ingresos del fisco es de vital importancia cuestionarse acerca de la viabilidad de la consecución de recursos por parte del municipio para financiar sus gastos y funcionamiento en caso de que el recaudo de alguno de los rubros como impuesto predial, impuesto de industria y comercio y sobretasa a la gasolina caiga, pues como se puede observar el recaudo de industria y comercio para el período de 2005 tuvo una variación negativa del 0,013% comparado con el 2004.

En cuanto a los ingresos no tributarios se tiene lo siguiente:

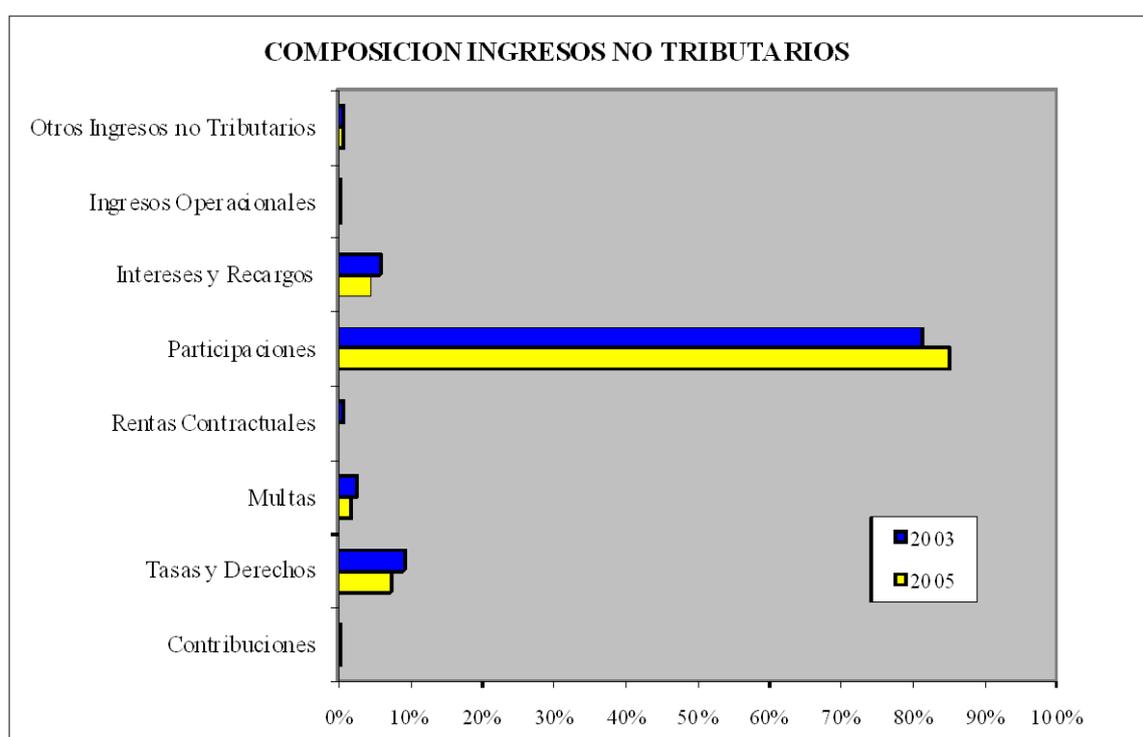
CONCEPTO	2005	2.004	2.003
Contribuciones	665.594.202		811.444.000
Tasas y Derechos	36.201.685.307		34.335.639.000
Multas	9.189.275.712		9.347.007.000
Rentas Contractuales	598.667.030		1.869.343.000
Participaciones	421.199.943.629		304.210.951.000
Intereses y Recargos	22.636.215.773		21.725.219.000
Ingresos Operacionales	1.334.578.745		739.480.000
Otros Ingresos no Tributarios	2.838.470.267		1.894.747.000
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	494.664.430.665	419.140.413.537	374.933.830.000



La ejecución de los ingresos no tributarios se ha visto disminuida al pasar del 102.26% en el 2003 al 94.29% en el 2005, siendo las rentas contractuales el rubro que menor porcentaje de ejecución logro en este ultimo año con un 19.35% seguido de las contribuciones con un 69.41%.

A pesar de esto, continúa siendo el nivel de ejecución de los ingresos no tributarios positivo para la administración central de Santiago de Cali, al recaudarse oportunamente las participaciones que son las más representativas de los ingresos no tributarios, equivalentes al 85.15% del total ingresos no tributarios y además constituyen la fuente principal de financiación de la inversión que se realiza en la ciudad de Santiago de Cali.

CONCEPTO	2.005		2.003	
	Ppto	% Particip	Ppto	% Particip
Contribuciones	665.594.202	0,13%	811.444.000	0,22%
Tasas y Derechos	36.201.685.307	7,32%	34.335.639.000	9,16%
Multas	9.189.275.712	1,86%	9.347.007.000	2,49%
Rentas Contractuales	598.667.030	0,12%	1.869.343.000	0,50%
Participaciones	421.199.943.629	85,15%	304.210.951.000	81,14%
Intereses y Recargos	22.636.215.773	4,58%	21.725.219.000	5,79%
Ingresos Operacionales	1.334.578.745	0,27%	739.480.000	0,20%
Otros Ingresos no Tributarios	2.838.470.267	0,57%	1.894.747.000	0,51%
INGRESOS NO TRIBUT.	494.664.430.665	100,00%	374.933.830.000	100,00%

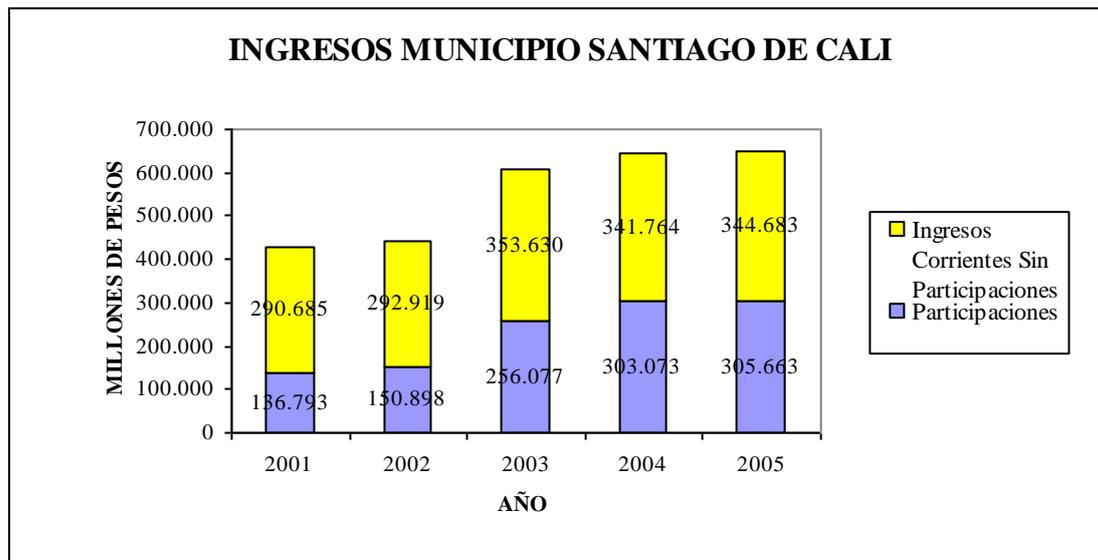


En términos de participaciones para el total de los ingresos tenemos lo siguiente:

	2001		2002		2003		2004		2005	
	Valor	%								
Participaciones	136.793	32%	150.898	34%	256.077	42%	303.073	47%	305.663	47%
Ingresos Corr Sin Participaciones	290.685	68%	292.919	66%	353.630	58%	341.764	53%	344.683	53%
Total Ingresos	427.478	100%	443.817	100%	609.707	100%	644.837	100%	650.346	100%

Cifras en Millones de Pesos - Términos Constantes 2001.

Fuente: www.contraloriacali.gov.co, Informe de la gestión fiscal de la administración del municipio de Santiago de Cali año 2005.



En la anterior gráfica se puede apreciar una creciente dependencia de las transferencias departamentales y nacionales lo que conlleva a cuestionarse acerca de una eficiente administración en la consecución de recursos propios.

Las participaciones presentaron las siguientes ejecuciones para los años 2003 y 2005 (términos corrientes):

CONCEPTO	2.005	2.003
Sistema General de Part. Ley 715 / 2001	376.933.169.690	262.162.249.000
Participación de la Nación	17.864.094.062	15.154.265.000
Participación Departamental	2.392.458.531	549.295.000
Regalías	310.202.341	30.275.000
Cuotas de Auditaje	291.285.982	3.663.663.000
Participación de ETESA (Ecosalud)	4.849.597.291	3.630.899.000
Convenio con otras Entidades	8.627.774.663	11.691.537.000
Participación Control Emisión Gases - DAGMA	708.237.219	549.350.000
Participación Recursos del Sector Energético	0	28.747.000
Participación Rodamiento Veh (Ley 488/98)	9.223.123.850	6.416.135.000
Situado fiscal	0	334.536.000
PARTICIPACIONES	421.199.943.629	304.210.951.000

En cuanto a los recursos de capital observamos un porcentaje de ejecución que varía entre el 91,90% y el 97,75% para el período analizado y sus componentes son:

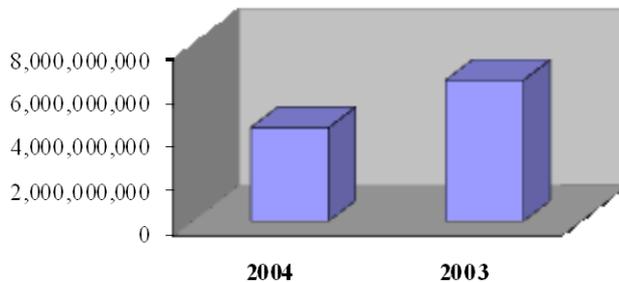
CONCEPTO	2005	2004	2003	Var. 2004-2005	Var. 2003-2004
Recursos del Crédito	0		3.604.230.414	NA	NA
Recursos del Balance	86.961.509.562		44.604.648.041	NA	NA
Otros Recursos de Capital	15.003.881.581		10.536.419.928	NA	NA
RECURSOS DE CAPITAL	101.965.391.143	91.941.626.205	58.745.298.383	10,90%	56,51%

De estas cifras se puede inferir que los recursos de balance tienen un peso del 75.93% para el 2003 y del 85.29% para el 2005, siendo el rubro más representativo y se compone de: venta de activos fijos, superávit no apropiado, cancelación de reservas, destinación específica, utilidad en liquidación de sociedades y programas asociativos e indemnizaciones. Los recursos del crédito presentaron una ejecución baja al no realizarse desembolsos. Los otros recursos de capital con el 128.45% para el 2003 y 140.39% para el 2005 superaron las expectativas de ejecución.

En cuanto a las contribuciones parafiscales solo se registraron datos para los años 2003 y 2004 así:

CONCEPTO / AÑO	2004	2003
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES	4.228.965.873	6.365.188.346

CONTRIBUCIONES PARAFISCALES



En la gráfica anterior se puede observar una variación negativa del 33.56% de las contribuciones parafiscales, que son los resultantes de los descuentos a funcionarios públicos, oficiales y jubilados. La ejecución del presupuesto en el año 2003 fue del 82.31%, y del 61.49% en el año 2004 como resultado de haber desmontado el plan complementario de salud para la mayoría de beneficiarios.

EGRESOS MUNICIPIO SANTIAGO DE CALI PERÍODO 2003 – 2005

En esta parte del trabajo revisaremos los gastos que tiene el municipio y como se comportan. Adicionalmente veremos como ha sido la gestión operativa para con base en esto emitir recomendaciones encaminadas a mejorar la situación financiera del municipio.

Teniendo en cuenta que el análisis que estamos realizando es desde el punto de vista de las finanzas corporativas, valdría la pena aclarar algunas premisas bajo las que estamos realizando el análisis:

- El municipio es una empresa y como tal debe ser autosuficiente en materia financiera. (Ingresos mayores o iguales a gastos).
- El negocio de esta empresa es administrar la ciudad y realizar inversiones con el fin de garantizar un crecimiento sostenible para sus habitantes.

- Los accionistas de la empresa son los habitantes de la ciudad.
- Las utilidades (superávit) que genere el municipio deben ser reinvertidos en el negocio de la empresa.

En cuanto a la composición de los gastos del municipio tenemos que estos se dividen en:

- Gastos de Funcionamiento
- Inversión
- Servicio a la deuda

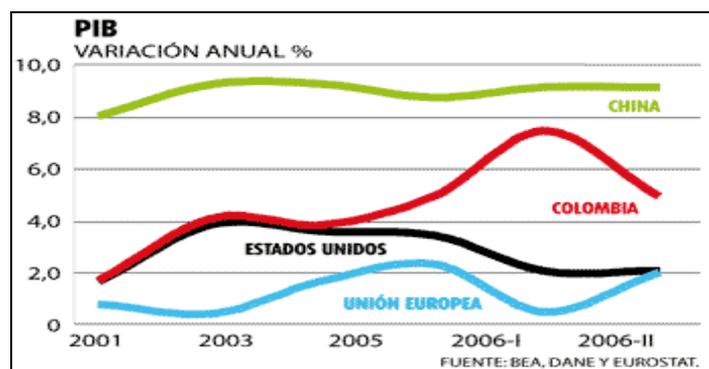
A continuación presentamos un comparativo del presupuesto de gastos del municipio para el período 2003 a 2005, los valores del 2006 aun no han sido publicados por la alcaldía o la contraloría y aunque serian de gran utilidad para el análisis, trabajaremos con cifras hasta el 2005.

Rubro	2003		2004		2005	
	Valor	Part	Valor	Part	Valor	Part
Funcionamiento	196,017,077,046	28%	245,895,722,773	30%	280,647,475,353	27%
Inversión	387,354,449,523	55%	503,264,910,590	61%	681,338,199,862	67%
Deuda pública	119,163,267,872	17%	78,896,070,272	10%	58,670,960,896	6%
Total	702,534,794,441		828,056,703,635		1,020,656,636,111	

Fuente: www.contraloriacali.gov.co, Informe de la gestión fiscal de la administración del municipio de Santiago de Cali año 2005.

En la siguiente tabla vemos el comportamiento por rubro de un año a otro, donde se observa que los gastos han crecido muy por encima de la inflación y del crecimiento económico.

Rubro	Crecimiento 2004 vs 2003	Crecimiento 2005 vs 2004
Funcionamiento	25.45%	14.13%
Inversión	29.92%	35.38%
Deuda pública	-33.79%	-25.64%
Total	17.87%	23.26%



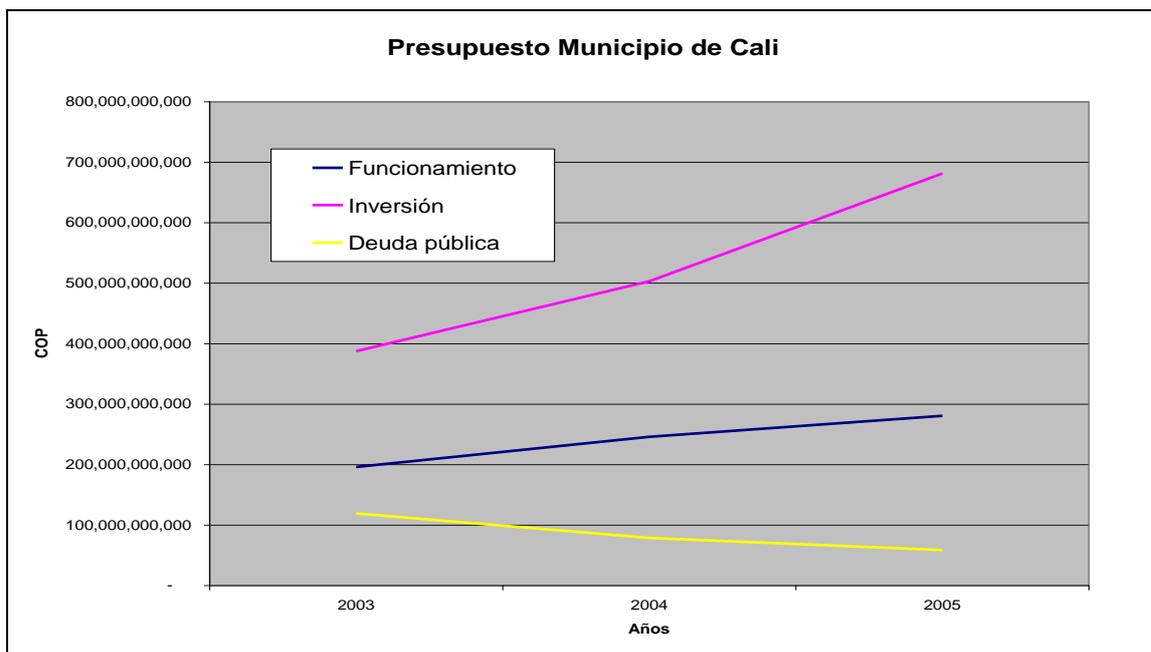
En un primer vistazo a las cifras podríamos levantar una bandera roja en los gastos de funcionamiento ya que no deberían crecer muy por encima de la inflación pues este rubro esta compuesto en su gran mayoría por salarios, los cuales se incrementan cada año según el IPC del año anterior; en el peor de los casos podría estar alineado con el crecimiento del PIB (ver gráfica). Este crecimiento muestra en primera instancia que el numero de personas que labora para el municipio ha aumentado, lo cual deja en tela de

juicio la reforma administrativa planteada en el programa de gobierno del señor Apolinar Salcedo.

El servicio a la deuda ha disminuido lo que muestra que la misma ha disminuido y / o que se ha logrado un mejor acuerdo de pagos con los acreedores; aunque el nivel de la deuda sigue estando en niveles preocupantes ya que como proporción de los ingresos corrientes sigue superando el 100%. Al respecto valdría la pena evaluar si es posible destinar un poco más al servicio de la deuda para lograr mejores indicadores en este aspecto y tener una mejor calificación crediticia como la tienen Bogotá y Medellín (AAA).

Con respecto a la inversión, este es el rubro que mas crece, lo cual es muy positivo mientras que este destinado a programas de inversión que mejoren la calidad de vida de los habitantes de la ciudad y que genere un ambiente propicio para el crecimiento económico.

Vale la pena adicionar que el presupuesto para el año 2005 se incrementó de 768 mil millones de pesos a 1 billón de pesos, el rubro que mas se incrementó fue el de la inversión (43%), seguido por gastos de funcionamiento (16%), para un total de incrementó del 30%. Nuevamente se levanta una bandera sobre los gastos de funcionamiento ya que no deberían crecer tan desbordadamente.



Observando el comportamiento de los egresos de manera general y sin profundizar en ellos, se puede observar una mejora en la distribución de los mismos ya que se esta dedicando en promedio el 60% a inversión, lo que en términos empresariales seria el equivalente a invertir en el negocio vía investigación y desarrollo o vía inversiones de capital; lo importante es que estas inversiones vayan encaminadas a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad y a generar mas desarrollo, lo que un mediano plazo se vera reflejado en un aumento de los ingresos de la ciudad.

Comparando el porcentaje que el municipio de Santiago de Cali destina a inversión podríamos decir que está en línea con ciudades como Bogotá, ya que esta última destina porciones muy similares en porcentaje; sin embargo valdría la pena aclarar que desde el 2004 se iniciaron las inversiones en el sistema de transporte integrado MIO, lo que genera el crecimiento en el rubro.

El comportamiento del servicio a la deuda es positivo ya que cada vez se destina menos valor, sin embargo se podría analizar si es posible adelantar en algo los pagos pactados con el fin de disminuir el nivel de endeudamiento del municipio.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LOS EGRESOS

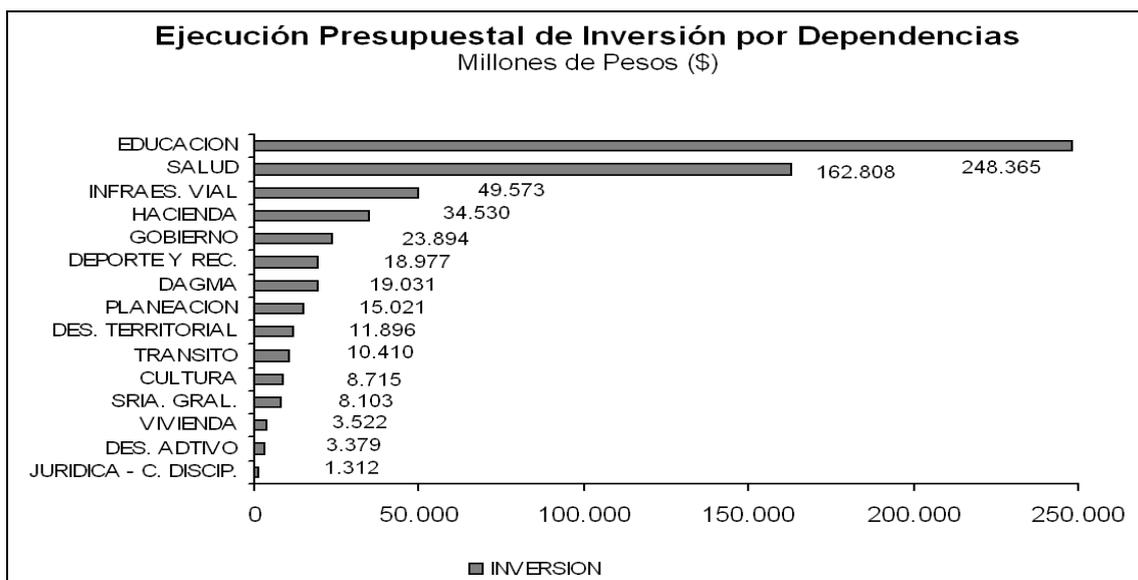
A continuación revisaremos como fue la ejecución del presupuesto asignado, con el fin de tener un poco mas de información para emitir alguna recomendación.

Para iniciar a revisar el tema, hay que mencionar que el municipio tiene 3 departamentos administrativos, 3 direcciones y 10 secretarías. Históricamente el 80% del presupuesto total lo ejecutan la secretaría de educación, la dirección de desarrollo administrativo, la secretaría de salud pública y el departamento administrativo de hacienda municipal.

Con respecto a los gastos de funcionamiento que representan el 28% del presupuesto total, estos son ejecutados en su gran mayoría (75%) por la dirección de desarrollo administrativo, ya que es la dirección encargada de la nomina. En esta división creemos que se debería realizar un análisis profundo de las estructuras organizacionales para definir si es la adecuada o no, en términos de número de personas, perfiles profesionales, adicionalmente se podrían implementar controles encaminados a la adecuada administración del recurso humano ya que según el informe de la contraloría no existe control en este aspecto y el municipio podría estar pagando horas extras innecesarias.

Con respecto al rubro de inversión las secretarías de educación y de salud pública ejecutaron el 61%.

Del total de la inversión, el 60% fue destinado a gasto social público, el cual busca generar infraestructura social, siendo un hecho positivo ya que en el mediano plazo esto generara desarrollo económico en la ciudad.



Teniendo en cuenta que el objetivo del trabajo no es llegar a un nivel de detalle muy específico, es decir, analizar el comportamiento de cada una de las dependencias, a continuación presentamos la ejecución del presupuesto para el año 2005 para cada una de las dependencias.

DEPENDENCIA	PPTO.	PPTO.	PPTO.	EJEC	PART
	INICIAL	DEFINITIVO	EJECUTADO		
SECRETARÍA DE EDUCACION	170.406.132.772	270.428.669.661	248.402.415.249	92%	26%
DIR. DESARROLLO ADMINISTRATIVO	168.769.463.480	206.131.234.832	200.557.995.347	97%	21%
SECRETARÍA DE SALUD PUBLICA	135.239.587.206	173.050.088.237	163.705.039.203	95%	17%
DPTO. ADTIVO. HACIENDA MUNICIPAL	157.227.585.501	159.235.104.930	148.033.226.905	93%	16%
SECR. DE INFRAESTRUCTURA VIAL	51.035.603.760	61.465.174.224	49.869.251.118	81%	5%
DPTO. ADTIVO. GESTION DEL MEDIO AMBIENTE	12.091.090.234	35.729.374.218	25.908.690.279	73%	3%
SECRETARÍA DE GOBIERNO, CONVIVENCIA	20.914.923.702	24.728.219.222	24.277.476.104	98%	3%
SECR. DE DEPORTE Y RECREACION	11.692.598.130	19.497.919.570	19.057.206.680	98%	2%
DPTO. ADTIVO. PLANEACION MPAL.	19.173.476.203	20.096.009.658	15.102.892.959	75%	2%
SECRETARÍA DE DESARR. TERRIT. Y BIENESTAR SOCIAL	10.922.108.801	12.275.746.248	12.208.735.725	99%	1%
SRIA GENERAL DESPACHO ALCALDE	6.752.074.000	11.996.528.697	11.527.738.483	96%	1%
SECR. DE TRANSITO Y TRANSPORTE	10.535.835.023	11.638.248.056	10.412.918.650	89%	1%
SECR. DE CULTURA Y TURISMO	7.584.752.134	9.187.778.908	8.884.343.232	97%	1%
SECRETARÍA DE VIVIENDA SOCIAL	3.171.537.480	3.539.738.690	3.526.524.983	100%	0,4%
DIR. DE CONTROL DISCIPLINARIO	371.150.480	1.066.150.480	1.064.235.063	100%	0,1%
DIRECCION JURIDICA	534.150.480	590.650.480	587.070.754	99%	0,1%
TOTAL	786.422.069.386	1.020.656.636.111	943.125.760.734	92%	100%

Fuente: www.contraloriacali.gov.co, Informe de la gestión fiscal de la administración del municipio de Santiago de Cali año 2005.

GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN SOBRE LA DEUDA

En esta parte del trabajo revisaremos la gestión de la administración sobre la deuda, es decir la composición de la deuda, el comportamiento de los pagos y los acuerdos a los que ha llegado el municipio con la banca.

A continuación presentamos los saldos de la deuda del municipio de Cali de los años 2004 y 2005.

Saldo de la Deuda	2004	2005	Variacion
Interna	553,891,450	560,555,476	1.20%
Externa	16,087,577	19,161,973	19.11%
Total	569,979,027	579,717,449	1.71%

Como se puede observar el principal componente de la deuda del municipio es deuda interna la cual representa el 97% de la deuda total. Las variaciones entre 2004 2005, están representadas por:

- Deuda interna: aplicación del otro-si por parte del fondo financiero especializado, en el cual los intereses causados y no pagados a Septiembre 30 de 2004 se convierten en deuda.
- Deuda externa: créditos desembolsados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El servicio a la deuda se ha cumplido en promedio en un 97%. El mayor porcentaje corresponde a intereses los cuales representan alrededor del 88%. En el largo plazo puede ser desfavorable si se presenta incrementos de tasa y si se tienen créditos con tasa variable ligadas a la DTF.

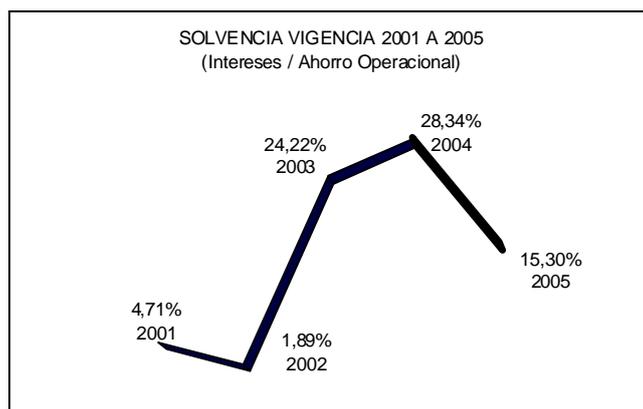
ANÁLISIS DE INDICADORES FINANCIEROS

A continuación revisaremos una serie de indicadores financieros los cuales nos permitirán establecer un diagnostico para el municipio.

El ahorro operacional (ingresos corrientes menos gastos de funcionamiento, transferencias y déficit de vigencias anteriores), se compara con los ingresos corrientes para establecer que porcentaje representa de este; esto nos muestra el potencial de recursos que tiene el municipio para cubrir el servicio de la deuda y los proyectos de inversión en el corto plazo. Para el año 2005 fue de 55%.

El índice de solvencia compara los intereses con el ahorro operacional y nos indica por cada peso de ahorro operacional cuanto se destinó a pago de intereses. El limite legal que establece la nación es del 40% , para el Cali fue de 15.30%

A continuación presentamos el comportamiento del índice de solvencia para los años 2001 a 2005.

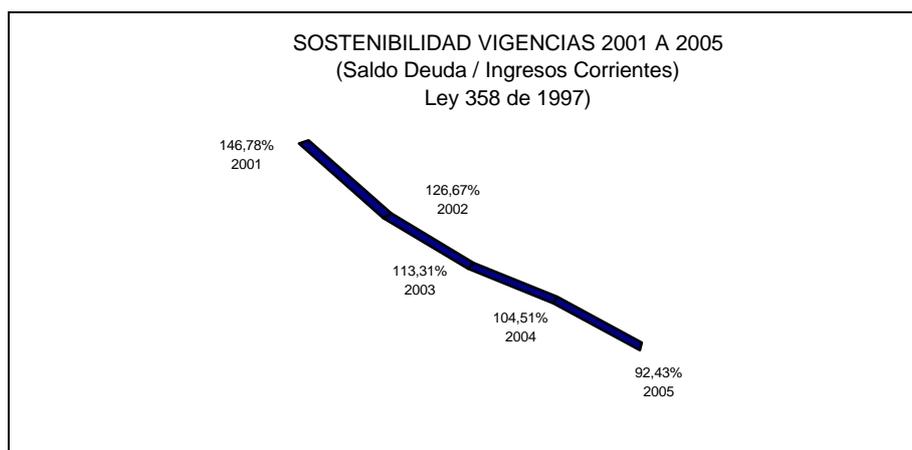


Fuente: www.contraloriacali.gov.co, Informe de la gestión fiscal de la administración del municipio de Santiago de Cali año 2005.

Vale la pena aclarar que el incremento que se presentó en los años 2003 y 2004 corresponde al acuerdo suscrito entre el municipio y la banca.

El índice de sostenibilidad compara los ingresos corrientes con el saldo de la deuda. El límite legal para este indicador es del 80% y para el año 2005 tuvo un valor de 92.43%.

A continuación presentamos el comportamiento del índice para los años 2001 a 2005.



Aunque se presenta un mejoramiento del índice, todavía sigue estando en niveles críticos y por encima del límite legal.

Cuando cualquiera de los dos indicadores anteriores se encuentra por encima del límite legal, se considera que la entidad está en un límite de endeudamiento crítico; situación que se presenta en Cali.

Otro indicador es el comportamiento del activo corriente, donde la idea al revisar este rubro es ver cuál es la capacidad del municipio de recaudar los impuestos y de volverlos efectivo, en este aspecto siguen existiendo problemas ya que existe un control para garantizar esto y el rubro de deudores crece cada año.

En cuanto al comportamiento del pasivo corriente, este representa un 7.64% del pasivo total del municipio y con respecto al año 2004 presentó una reducción del 3%.

El pasivo no corriente representa un 92% del pasivo total y presentó un incremento de 4.81% con respecto al año 2004. Las cuentas que presionaron el aumento fueron: pasivos estimados que presentó un incremento de 8,93% y obligaciones en investigación que presentó un incremento de 80.86%, aumento que se generó por el efecto del proceso de saneamiento contable.

Con base en los indicadores anteriores podríamos establecer que se ha presentado una mejora para deuda en el municipio, sin embargo, estamos al inicio del trabajo ya que falta mucho por hacer para poder llevar el municipio a unos niveles de deuda óptimos que permitan crecer de manera organizada, es decir realizar inversiones que permitan incrementar los ingresos con los cuales se pagaran los prestamos.

CONCLUSIONES

Al analizar la ejecución de todos los ingresos del municipio durante el período 2003 - 2005 se observó que la mayoría los renglones rentísticos superó las metas de recaudo, no obstante se continúa dependiendo en gran medida de las transferencias nacionales y departamentales, aun en un porcentaje mayor a departamentos como Antioquia y Cundinamarca.

En cuanto al programa de gobierno vemos que si se ha incrementado el recaudo tributario y se ha avanzado en términos de plataforma tecnológica, asimismo se ha hecho una buena gestión en el cobro de cartera morosa.

Dentro de los objetivos de la administración local se contemplaba la reducción de la nómina de trabajadores oficiales con lo cual se aspiraba generar ahorros significativos para ser destinados a inversión social, pero las cifras reflejan un incremento sustancial en la nómina.

A pesar a que la situación financiera del municipio ha continuado mejorando, a los riesgos relacionados con el alto endeudamiento, la elevada carga pensional y la difícil situación del sector descentralizado, se suman los relacionados con la tendencia creciente en los gastos de funcionamiento.

Al respecto de los gastos de funcionamiento del municipio, el presupuesto del 2005 contempló crecimientos muy superiores a la inflación esperada, lo cual no es consistente con los objetivos de racionalización perseguidos con el programa de saneamiento ni con las necesidades de disponer crecientes recursos para inversión.

Aunque se han presentado avances en el manejo del presupuesto y de la deuda, es crítico establecer un sistema de control interno mas estricto que permita tener mayor control sobre el recaudo y sobre los gastos, ya que existe una deficiencia muy grande en términos de control interno y de disparidad en las cifras entregadas tanto por la alcaldía como por hacienda publica y contraloría.

Al revisar el comportamiento de los ingresos versus egresos podemos apreciar que la situación del municipio no es muy alentadora pues pasa de registrar un superávit de \$72 mil millones en 2003 a un déficit de \$27 mil millones en 2005.

	2003	2004	2005
INGRESOS	774.902.324.729	871.263.808.615	992.942.896.421
EGRESOS	702.534.794.441	828.056.703.635	1.020.656.636.111
SUPERAVIT /			
DEFICIT	72.367.530.288	43.207.104.980	-27.713.739.690

En cuanto a la deuda se debe considerar el aspecto cambiario y como este impacta en el presupuesto y las arcas del municipio pues al tener deuda en dólares y presentarse devaluación (característica de lo transcurrido en el 2007) el municipio requerirá más pesos por dólar de deuda.

La generación de empleo en la ciudad está dependiendo del MIO, pero hay que cuestionarse que va a pasar con el municipio cuando se concluya con dicho proyecto, el cual requiere la desarticulación de muchos buses, busetas y microbuses lo cual se ha estimado dejaría sin empleo a 7.000 personas; por ende se debe analizar detalladamente que va a pasar con estas personas y cual es el plan de acción del gobierno para evitar un impacto fuerte y negativo tanto en la economía de la ciudad como en las arcas del municipio pues al aumentar el desempleo se puede impactar negativamente el recaudo del municipio vía ingresos tributarios.

BIBLIOGRAFÍA

www.terra.com, Informe especial Rosalía Correa Young, Socióloga. Docente carrera de Ciencia Política Pontificia Universidad Javeriana Cali, Docente carrera de Administración Universidad del Valle.

www.contraloriacali.gov.co, Programa de Gobierno 2004-2007 Apolinar Salcedo.

www.contraloriacali.gov.co, Informes de la gestión fiscal de la administración del municipio de Santiago de Cali años 2003 y 2005. Informe de la gestión fiscal de la administración central y entidades descentralizadas del municipio de Santiago de Cali año 2004.

www.cali.gov.co, redención de cuentas 2006.

www.shd.gov.co, Secretaría de Hacienda.

Departamento Administrativo de Hacienda, Oficio 5286, Bogotá, Octubre 11 de 2002.

Diccionario Larrousse, 2001.

ANEXOS

[EJECUCION PRESUPUESTAL MUNICIPIO.xls](#)

[ENCUESTA GALLUP ABRIL DE 2006.doc](#)