

**ANÁLISIS DEL MODELO ESTRUCTURAL Y OPERATIVO DE TRÁNSITO DE
GIRÓN EN EL PERIODO 2012-2015**

CRISTIAN JULIÁN BLANCO BUITRAGO

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA
BUCARAMANGA**

2017

**ANÁLISIS DEL MODELO ESTRUCTURAL Y OPERATIVO DE TRÁNSITO DE
GIRÓN EN EL PERIODO 2012-2015**

CRISTIAN JULIÁN BLANCO BUITRAGO

**Trabajo de monografía para optar al título de Especialización en Gestión
Pública**

Director

FERNANDO RINCÓN CLAVIJO

Abogado y Economista

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA
BUCARAMANGA**

2017

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	11
1. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA.....	13
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	13
1.2 ALCANCE DEL TRABAJO.....	13
1.3 OBJETIVOS	15
1.3.1 Objetivo general.....	15
1.3.2 Objetivos Específicos.....	15
2. MARCO DE REFERENCIA.....	17
2.1 PRINCIPALES CONCEPTOS.....	17
2.2 ANTECEDENTES JURÍDICOS.....	29
2.3 INFORMACIÓN SOBRE LA ORGANIZACIÓN.....	33
2.4 MARCO TEÓRICO	36
3. METODOLOGÍA.....	52
4. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO FINANCIERO DE LA SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE GIRÓN 2012-2015.....	54
4.1. ANÁLISIS FINANCIERO AÑO 2012	54
4.2. ANÁLISIS FINANCIERO AÑO 2013	56
4.3. ANÁLISIS FINANCIERO AÑO 2014	57
4.4. ANÁLISIS FINANCIERO AÑO 2015	59
5. ANÁLISIS DE RESULTADO DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA	63
6. ANÁLISIS DEL GASTO EJECUTADO POR TRÁNSITO DE GIRÓN.....	67

7. CONCLUSIÓN.....71
BIBLIOGRAFÍA.....75

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Histórico recaudo 2012-2015	63

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Recaudo registrado durante el año 2012	55
Tabla 2. Recaudo registrado durante el año 2013	56
Tabla 3. Recaudo registrado durante el año 2014	58
Tabla 4. Recaudo registrado durante el año 2015	60
Tabla 5. Muertes por accidente de tránsito en el Municipio de Girón periodo 2007- 2010	69
Tabla 6. Muertes por accidente de tránsito en el Municipio de Girón periodo 2002- 2015	70

RESUMEN

TÍTULO: ANÁLISIS DEL MODELO ESTRUCTURAL Y OPERATIVO DE TRÁNSITO DE GIRÓN EN EL PERIODO 2012-2015. *¹

AUTOR: CRISTIAN JULIAN BLANCO BUITRAGO**²

PALABRAS CLAVES: Tránsito de Girón, estructura, funcionamiento, procedimiento, eficacia, eficiencia.

DESCRIPCIÓN:

Por medio, del presente trabajo de grado se muestra cómo funciona el tránsito del municipio, de Girón, se muestra con base a fundamentos jurídicos cual es la estructura y la dinámica de Tránsito de Girón, es decir, como está compuesta esta figura, asimismo, apreciar el recaudo de ingresos durante el periodo 2012-2015, como se logró obtener un crecimiento financiero. Teniendo en cuenta, que se aplicaron principios propios de la administración pública, que se encuentran regulados en la Constitución Política 1991, y con parámetros que rigen la administración de las empresas privadas, se evidencia como desde la mixtura se pueden lograr los mejores resultados de la gestión pública, sin perder un horizonte que no es otro que el cumplimiento de los fines del Estado.

Este trabajo se desarrolla a la luz de un tránsito, que se encuentra posicionado como uno de los mejores del país, pues bien esto es motivo para analizar como desde una entidad de economía mixta se ha tejido este logró tan importante, que beneficia tanto a los particulares como a los administrados, ya que muestra como con procedimientos, estructuras y funcionamientos mixtos se han conseguido el éxito, es decir la eficacia y eficiencia en la prestación de un servicio público, que en últimas pretende el mayor recaudo de recursos para invertir en la comunidad Gironesa. En virtud, de este trabajo de grado se logra tener como hito un ejemplo de gestión pública, con base en derecho y economía, el sector público y parte privada son ejemplo que desde lo público se puede obtener excelentes resultados que benefician a los administrados.

¹ TRABAJO DE GRADO

² FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS. ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN. DIRECTOR FERNANDO RINCÓN CLAVIJO

ABSTRACT

TÍTULO: ANALYSIS OF OPERATIONAL MODEL STRUCTURAL AND TRANSIT GIRÓN IN THE PERIOD 2012-2015. ^{*3}

AUTHOR: CRISTIAN JULIAN BLANCO BUITRAGO**⁴

KEYWORDS: Transit of Girón, structure, operation, procedure, efficiency, efficient

DESCRIPTION:

By means of the present work of degree shows how the transit of the municipality, of Girón, is shown based on legal bases what is the structure and the dynamics of Transit of Girón, that is to say, as it is composed is also, To appreciate the revenue collection during the period 2012-2015, how it was possible to obtain a financial growth. Taking into account that the principles of public administration, which are governed by the 1991 Political Constitution, and with parameters governing the administration of private companies, it is evident that, since mixing, the best results of the administration can be achieved. Public management, without losing a horizon that is none other than the fulfillment of the goals of the State.

This work is developed in the light of a transit, which is positioned as one of the best in the country, because this is a reason to analyze how this important achievement has been woven from a mixed economy entity, which benefits both the As it shows how, with mixed procedures, structures and operations, success has been achieved, that is to say, efficiency and efficiency in the provision of a public service, which in the end aims to increase the resources to invest in the Community Gironesa. By virtue of this work of degree it is possible to have as a landmark an example of public management, based on law and economy, the public sector and private part are example that from the public can obtain excellent results that benefit the administered.

³ TRABAJO DE GRADO

⁴ FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS. ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN. DIRECTOR FERNANDO RINCÓN CLAVIJO

INTRODUCCIÓN

El Municipio de Girón cuenta con varias dependencias que le asisten a cumplir sus fines, entre esas la Secretaria de Tránsito y Transporte, la cual pretende cumplir de manera eficaz y eficiente las funciones que mediante el acuerdo 068 de 1993 se le han asignado; dentro del proceso administrativo y con ello satisfacer las necesidades en materia de tránsito que requieran los ciudadanos.

Corresponde a la Secretaria de Tránsito y Transporte ejecutar las normas que en materia de tránsito y transporte emita el Gobierno, señalar la organización, dirección, control y vigilancia de las actividades relacionadas con el tránsito de personas y vehículos por las vías, dentro de la jurisdicción del municipio, no cabe duda que son fines específicos de la secretaria de tránsito orientar y liderar las políticas públicas en materia de movilidad. Es decir, con los recursos que dispone la Secretaria de Tránsito, debe propender por el normal desarrollo de la movilidad del tránsito y del transporte de municipio, y entre otras cosas, velar por la seguridad del peatón, conductor y pasajero mediante los instrumentos jurídicos y presupuestales disponibles.

A través de esta monografía presentaré un estudio sobre la dinámica financiera y jurídica del presupuesto disponible durante el periodo de gobierno 2012-2015, bajo la dirección del doctor Fernando Rincón Clavijo, y con el apoyo por parte de los funcionarios de la Secretaria de Tránsito en especial el secretario, doctor Clinfor Bello Castillo; asimismo pretendo demostrar que los objetivos planteados en la propuesta, se han analizado de alguna u otra manera.

El principal objetivo de esta monografía consistió en realizar un análisis del funcionamiento jurídico y financiero de los recursos presupuestales ejecutados por la secretaria e Tránsito y Transporte de Girón en el periodo 2012-2015. Así como

realizar labores de investigación, es decir se efectuaron ilustraciones de doctrinantes, jurisprudencia y de la norma sobre el funcionamiento del presupuesto.

Durante el transcurso de esta monografía realicé labores que comprenden variedad de escenarios toda vez que se involucra la actividad académica, al tener que consultar, estudiar, analizar y llegar a una comprensión clara de todo tipo de normas relacionadas con la actividad de la Secretaría de Tránsito, con la administración pública en especial el estudio de las normas tributarias, presupuestales, así como también, la actividad propia de la Oficina, es decir cómo aplicar las normas estudiadas, mediante las herramientas jurídicas que están a disposición de la administración pública en materia de derecho tributario, presupuestal y de tránsito, en conclusión fui un analizador de la función administrativa, en especial la que cumple la Secretaria.

Por otra parte, es ineludible elaborar un diagnóstico, con el objetivo de obtener una conclusión del análisis de la situación financiera de la empresa, a fin de lograr mayor sentido de pertenencia entre sus funcionarios y confianza por parte de la comunidad en general, mejorar resultados financieros y en consecuencia obtener más rentabilidad

Finalmente, con este trabajo se pretende desarrollar y aportar mediante fundamentos administrativos, jurídicos y económicos, la función de la Secretaría de Tránsito del Municipio San Juan Girón, entregando como producto este estudio que no es más que un texto argumentativo de carácter informativo, que presenta y organiza algunos datos financieros y jurídicos obtenidos de varias fuentes, y finalmente analizados con una visión crítica.

1. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Actualmente la Secretaría de Tránsito cuenta con un gran equipo de trabajo, para llevar a cabo su propósito, que no es otro que ejecutar las normas que en materia de tránsito y transporte emita el Gobierno, señalar la organización, dirección, control y vigilancia de las actividades relacionadas con el tránsito de personas y vehículos por las vías, dentro de la jurisdicción del municipio; éste equipo está conformado por el Secretario de Tránsito y Transporte, un comité técnico, un Comité Asesor, la Sección de Tránsito, la Sección de Transporte, la Inspección de Tránsito, Sección Jurídica, una Sección Técnica, la Administrativa y financiera, y la de sistemas; además desde el año 2012, cuenta con el apoyo de la Sociedad de Economía Mixta Movilidad y Servicios Girón, conformada por el Municipio San Juan Girón y Empresa Growing Network S.A.; la cual tiene como función la administración y recaudo en los trámites y servicios ofrecidos por la Secretaria De Tránsito Municipal De Girón y la administración en el recaudo de los impuestos correspondientes a la Secretaria De Hacienda Municipal De Girón.

Aunque Tránsito de Girón cuenta con todas estas herramientas administrativas, surge la pregunta:

¿Ha realizado la Tránsito de Girón una inversión que cause impacto en la comunidad y la vez que cumpla con los principios de la función pública?

1.2 ALCANCE DEL TRABAJO.

En términos generales el alcance de este trabajo consiste en analizar jurídica y financieramente la destinación de los recursos públicos que realizó la Secretaría de Tránsito del municipio de San Juan Girón durante las vigencias 2012 - 2015, y en la medida de lo posible realizar una proyección en vigencias próximas, teniendo en cuenta el presupuesto del año siguiente; de tal manera, que se pueda evidenciar el impacto que resulto de tal inversión.

El alcance de este trabajo consiste en realizar un análisis jurídico financiero en las inversiones de los recursos presupuestales en la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de San Juan Girón, de tal manera que se visualice el histórico de ingreso de los recursos, es decir generar una imagen de cuanto ha sido el crecimiento, y de esta manera proyectar la inversión de estos recursos, buscando siempre, que se tenga un mayor impacto en la sociedad.

Al momento de analizar en integridad el presupuesto de la Secretaría de Tránsito, podemos entender cómo funcionan las finanzas de esta dependencia a la luz de las necesidades de los habitantes del municipio de Girón y en concordancia con la norma, si los recursos invertidos coadyuvaron de alguna manera a reducir los índices de accidentalidad, a mejorar la movilidad. A la vez se pretende analizar otros tópicos en los cuales se haya invertido los recursos, y que la vez hubiere tenido un impacto positivo en la sociedad, tales como señalización, infraestructura vial, campañas de cultura ciudadana, y todo lo relacionado con el tema de la movilidad y transporte.

Esta monografía pretende inicialmente mostrar cual es la inversión de los recursos que fueron destinados a la secretaria de tránsito y transporte de Girón, en el periodo de gobierno 2012-2015, teniendo en cuenta que existe diferencia en los recursos años tras año, e igualmente la gestión anual es diferente, motivo por el cual se pretende hacer un comparativo de cada vigencia mencionada, y así poder concluir en cuál de ellas se hizo un mejor uso de los recursos.

Así pues, la realización de esta monografía, es importante en cuanto a la gestión que puede tener la Secretaría, en el sentido de que se valorará el ingres-egreso de los dineros es decir, la dinámica del presupuestos, generando un sentido de cultura, aplicando los principios de la administración pública y así, cumplir con los fines del Estado Social de Derecho y en particular contribuir a generar un uso eficiente de los recursos, para que en ultimas estos sean destinados en lo que realmente necesita la municipalidad. En conclusión, se dará aplicación a muchos de los conceptos presentados durante los ciclos de clases de la especialización en Gestión Pública, de tal manera que esos conocimientos adquiridos en clase se convertirán en fuente principal para el desarrollo de este estudio y a la vez coadyuvan a entender la realidad de la administración pública.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo general. Analizar el funcionamiento y la distribución de la figura de Tránsito de Girón, teniendo en cuenta aspectos jurídicos y financieros.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Identificar los conceptos que involucran los recursos presupuestales desde una óptica general llegando a lo particular, teniendo en cuenta la doctrina, la norma y la jurisprudencia.
- Identificar la normatividad existente respecto a los recursos financieros con los que dispone Tránsito de Girón.
- Identificar los elementos que configuran el presupuesto de la secretaria de tránsito y transporte, de conformidad con la normatividad vigente.
- Examinar la dinámica del funcionamiento de Tránsito de Girón en el período 2012-2015 y los resultados obtenidos.

- Verificar si los resultados obtenidos lograron conseguir el cumplimiento de la estrategia, y si se cumplió con el Plan de Desarrollo, en relación con la Secretaria de Tránsito.
- Concluir, realizando una propuesta que garantice la eficiente inversión de los recursos de Tránsito de Girón, siempre que sea posible.

2. MARCO DE REFERENCIA

2.1 PRINCIPALES CONCEPTOS

En este punto se expondrá algunas precisiones acerca de la forma en que pueden definirse y en la que serán entendidos conceptos esenciales para este trabajo.

Tratándose de un análisis de recursos presupuestales es importante definir, que se entiende por presupuesto desde lo general, es decir, desde el concepto universal hasta lo particular, esto es como se concibe en el sector público.

Por eso, desde lo genérico se entiende por presupuesto: “*es instrumento de gestión para obtener el más productivo uso de los recursos*”⁵ asimismo son fundamentales porque ayudan a “*determinar cuáles son las áreas fuertes y débiles de la compañía, genera a coordinación interna de esfuerzos*”⁶, Es un instrumento fundamental para el cumplimiento de la razón de ser de cualquier organización y a su vez para tomar decisiones en la eficiente administración de recursos; ya que con el presupuesto se puede hacer comparaciones entre los resultados proyectados y los obtenidos, finalmente se hace una evaluación para determinar los motivos por los cuales no se cumplió con lo proyectado, y tomar decisiones.

Según Raúl Andrés Cárdenas los presupuestos se pueden dividir en operativos, financieros y de inversiones permanentes o de capital. También que estos pueden ser variables o flexibles, por tiempo pueden ser a corto, media o largo plazo, y se pueden dividir en presupuesto base cero o maestro.

⁵ CÁRDENAS, Raúl. Presupuesto y Teoría Práctica, Universidad Nacional Autónoma de México- Facultad de Contaduría y Administración. Mc Graw Hill. México, 2003. Pág. 2

⁶ *Ibíd.* Pág. 98

El presupuesto se ha clasificado por el tipo de organización en públicos y privados, los primeros responden a los que son utilizados por los órganos del Estados, estos hacen una proyección de los gastos que por lo general son: Funcionamiento, Inversión y Servicio a la Deuda, y a la vez, planean la forma de cubrirlos mediante ingresos tributarios o no tributarios, alianza, empréstitos o rentabilidad de las empresas públicas o sociedades de economía mixta. En cambio, los segundos son utilizados por las empresas privadas, las cuales estiman ingresos para que sobre esta base proyecten su gasto, contrario al público que por lo general estima gastos primeros y luego si realiza la proyección de ingresos.

También se clasifican por su contenido en principales y auxiliares, en cuanto a su forma en flexibles y fijos, por el tiempo de duración cortos, medianos y largo, en cuanto a la valuación en estimados y estándar, por el reflejo en los estados financieros en de situación financiera, de resultados y de costos y finalmente por los fines en de promoción, de aplicación y por programas⁷.

Entendiendo que el presupuesto es un instrumento, y un sistema; lo que quiere decir que tiene un principio y un final, por lo tanto, tiene etapas, las cuales pueden ser:

La planeación, la cual consistente en la recopilación de datos, estadísticas, variables, así como e en su estudio, ordenamiento e integración.

Segundo, la formulación, en esta etapa se elaboran analíticamente los presupuestos parciales de cada área de la empresa.

Posteriormente la aprobación, una vez verificados los presupuestos por los jefes de área deben pasar a ser sancionados por el comité, director o jefe de presupuesto o quien haga las veces.

⁷ Ibid. Pág. 4-5

Seguidamente debe realizarse una ejecución coordinada, es decir sistemática con todas las áreas; esta etapa está a cargo de todo el personal de la compañía, bajo las órdenes de un jefe de acuerdo con los planes y metas trazadas.

Finalmente, es necesario hacer seguimiento y control, en esta fase se observa y se vigila la ejecución del presupuesto con el fin de tomar mejores decisiones en próximas ejecuciones presupuestales.

Ahora bien, una vez expuesto el concepto del presupuesto en forma general y desde un punto de vista Administrativo, financiero o contable, es el momento para identificar y entender el presupuesto desde una perspectiva pública y desde un enfoque jurídico.

En cuanto a la naturaleza jurídica del presupuesto “*resulta frecuente la mención de que en lo formal cumple con los requisitos de una ley, pero en lo material no*”⁸ En el entendido que, el presupuesto, aunque siendo una Ley no tiene las características propias de ella en la medida que no manda, permite, o castiga.

En su componente de ingresos, esa ley es simplemente un estimativo de lo que se espera percibir, sin que tenga repercusiones jurídicas en caso de no alcanzar esa cifra, en cuanto a los gastos es una monótona enunciación de cifras, aunque con la connotación de ser una autorización máxima; pero bien puede suceder de dicha faculta no se haga uso.⁹

En conclusión, el presupuesto es un caculo, estimativo, proyección de eventuales recaudos por uno u otros conceptos, sin que sea una cifra arbitraria, pues se tiene en cuenta el comportamiento de años anteriores y las circunstancias que eventualmente podría a llegar la economía, para lo cual se utilizan herramientas como el Marco Fiscal de Mediano Plazo, regulado por la Ley 819 de 2003. Sin

⁸ TRUJILLO ALFARO, Jorge Luis. Presupuesto. Una aproximación desde el gasto público y la planeación, Colección Textos de Jurisprudencia. Universidad del Rosario. Bogotá 2007. Pág. 124

⁹ PALACIOS MEJÍA, Hugo, La economía en el derecho constitucional Colombia, Editorial Derecho Vigente S.A., Bogotá D.C., 1999, Pág. 201-206

embargo, el hecho que no se recaude lo inicialmente proyecto o, por el contrario, se obtenga más recursos de lo esperado no implicaría consecuencias jurídicas de responsabilidades penales, disciplinarias o fiscales.

Ahora bien, una vez esbozado el concepto de presupuesto, definiremos el término de Recursos

Se denomina recursos a aquellos elementos que aportan algún tipo de beneficio a la sociedad. En economía, se llama recursos a aquellos factores que combinados son capaces de generar valor en la producción de bienes y servicios. Estos, desde una perspectiva económica clásica, son capital, tierra y trabajo.

Por capital debe entenderse por aquellos elementos que sirven para la producción de bienes y fueron a su vez producidos artificialmente; tienen la característica de perdurar en el tiempo y solo gastarse muy lentamente. El capital suele mejorarse mediante inversiones que incrementan sus posibilidades de producción en términos de cantidad.

Por otra parte, la tierra engloba a todos los recursos naturales que puedan utilizarse para producir bienes o para consumirse directamente. Obviamente, este factor, a diferencia del capital, no es producido, sino que se toma directamente de la naturaleza. Este elemento incluye yacimientos mineros, tierras fértiles, etc. Históricamente ha sido fuente de enormes disputas que desencadenaron guerras y derramamiento de sangre.

Por último, el trabajo es el esfuerzo realizado por los seres humanos para producir. Históricamente, el modo de trabajo predominante fue la esclavitud, pero con el desarrollo del capitalismo la forma que fue instalándose como más importante es el trabajo asalariado. El salario, por su parte, es el precio del trabajo en el mercado laboral.

Es de gran importancia la correcta ponderación que un país debe hacer de los recursos de los cuales dispone, a fin de su completa utilización para posicionarse de modo óptimo en el mundo. Entre las medidas que se tomen en este sentido, una de las más importantes es lograr una correcta integración de estos recursos.¹⁰

Ahora bien, una vez establecido que el concepto de recursos es bastante amplio, y que el mismo no solo hace referencia a recursos de capital o dinero, sino que también, es recursos humanos o trabajo, en el ámbito que nos ocupa serían

¹⁰ Definición de recursos. Disponible en n: <http://www.definicionabc.com/economia/recursos.php>. Consultado el día 09 de Diciembre de 2016.

servidores públicos; recursos naturales, los cuales según la Constitución y las leyes son de propiedad del Estado. Sin embargo, este trabajo se ocupará únicamente de los recursos fiscales, referentes al erario. Los cuales provienen de diferentes fuentes, la más conocida son los impuestos. Empero, no es la única ya que el Estado, mediante sus empresas vende servicios o explotan bienes de dominio público. También el Estado se financia por medio de empréstitos o créditos del exterior; otra fuente de ingreso de recursos fiscales son los no tributarios, tales como: tasas, multas, sanciones etc. Finalmente, el Estado puede arrendar sus bienes para recibir un canon o recibir regalías por explotación de los recursos naturales.

Ahora bien, para sostener una economía de Estado, es necesario que represente unos ingresos; los cuales la doctrina los ha clasificado en ingresos tributarios entre ellos están los impuestos, tasas y contribuciones, y entre los no tributarios están los demás como multas; sin embargo, el punto diferenciador radica en que los tributarios están sometidos al principio de legalidad a diferencia de los no tributarios. Esto ingresos públicos, son destinados a cumplir los fines del Estado y satisfacer las necesidades de los ciudadanos, así como hacer funcionar eficientemente el engranaje del mismo.

Por otra parte, se ha definido los ingresos como *“toda cantidad de dinero percibida por un ente público cuya finalidad principal, aunque no la única, es financiar el gasto público”*¹¹, igualmente, los ingresos públicos pueden responder a otras finalidades, constitucionalmente previstas, son instrumentos para la consecución de políticas económicas, sociales, como deducciones por creación de empleo. Se han determinado algunas condiciones que debe cumplir el ingreso público, tales como:

¹¹ PERIS GARCÍA, Purificación. Derecho Financiero y Tributario I, Lección 2 los ingresos públicos, Universidad de Valencia. 2010.

Siempre es una suma de dinero, es percibida por un ente público, tiene carácter instrumental, su finalidad principal es financiar el gasto público, el ente público debe tener plena disponibilidad sobre el ingreso para destinarlo al cumplimiento de sus fines.¹²

Histórica y jurídicamente se han clasificado los ingresos en corrientes, recursos de capital, contribuciones parafiscales, recursos de los establecimientos públicos.

Los ingresos corrientes son aquellos que algún ente del Estado, por disposición de una determinada normal, los percibe de manera regular y periódica; y se dividen en tributarios y no tributarios, los primeros son los que se imponen a los gobernados sin ninguna contraprestación, mientras que los segundos, hace referencia los recursos que capta el Estado cuando existe una contra prestación directa, o beneficio que se da entra la vinculación del capital y un determinado rendimiento. Ejemplo Tasas, multas y sanciones, contribuciones, aportes.

Los recursos de capital: son los ingresos extraordinarios que percibe el Estado provenientes de distintas fuentes, entre ellos se encuentran: el crédito externo e interno, rendimientos financieros, recursos del balance, excedentes financieros, cancelación de reserva, recuperación de cartera, venta de activos, distribución de excedentes financieros, donaciones. En prudente indicar que estos ingresos se dan de manera esporádica e inesperada.

“Las contribuciones parafiscales son recursos públicos creados por la ley para el cumplimiento de las funciones del Estado o para la utilización del sector privado por intermedio del Estado, por sus órganos o por particulares para incorporar al presupuesto”¹³ son destinados al SENA, ICBF, y las cajas de compensación familiar.

¹² CORDOBA PADILLA, Marcial. Finanzas Públicas Soporte para el Desarrollo del Estado, 3ª. Ed. Ecoe Ediciones. Bogotá. 2014. Pág. 83

¹³ Ibid. Pág. 86

Los ingresos de los establecimientos públicos son aquellos que generan los mismos establecimientos públicos en virtud de las actividades propias, es decir, cuando prestan unos servicios, venden bienes, o cuando una norma crea un tributo destinado a ellos.

Ahora bien, una vez indicado algunos conceptos y clasificación de los ingresos, es pertinente hacer referencia al gasto, el cual se ha definido como la acción de gastar, es decir una cantidad de dinero que se emplea en algo, que por lo general resulta beneficioso, o genera una determinada satisfacción. En un sentido económico, se distingue el gasto como la cantidad que se ha gastado, además que es un concepto de utilidad que se usa en las familias, las empresas o por el gobierno; en este estudio nos ocuparemos del gasto público, el cual es el efectuado por el Estado, el gobierno, o específicamente el municipio por medio de una de sus dependencias, o el gasto que pueda ejecutar una sociedad de economía mixta.

Los doctrinantes de la hacienda pública han considerado necesario tener en cuenta varios elementos de criterio para conformar una definición de gasto público; el primero es el sujeto que gasta, es decir, realizar un análisis de la naturaleza jurídica de esta persona, que por su esencia debe ser del derecho público es decir entidades públicas. Parece algo obvio, pero al momento de la práctica resulta algo complicado en el sentido que, dentro del derecho público existen sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales del Estado, pues, aunque sus gastos no son determinados por el Congreso, Asamblea o Concejo, son entidades Estatales. Lo segundo es el origen de los recursos, toda vez que las erogaciones no todas son financiadas por impuestos bien se esbozó anteriormente cuales son las fuentes de ingresos en el sector público. Lo tercero es preguntarse cuál el procedimiento cuando se realiza el gasto para determinar su naturaleza, es decir determinar que el sujeto que efectúa los gastos actúe investido de los privilegios que goza el Estado, utilizando las prerrogativas del

derecho público, a través de mecanismos y sanciones particulares, consagradas en el Estatuto de Contratación Estatal, en ese momento nos referimos a un gasto público. En lo cuarto hay que determinar el efecto del gasto, pues este deber tener un impacto social ya sea por razones cuantitativas, es decir, por el tamaño del gasto o ya sea cualitativa por la calidad del gasto.¹⁴

Para Maurice Duverger hay dos funciones básicas que debe cumplir el gasto público: la jurídica y la socioeconómica, la primera define la naturaleza jurídica del sujeto que hace el gasto y la socio económica refiere al efecto social que hace el gasto: si produce una transformación en la sociedad, debe reputarse como publico así no hay sido realizado por una persona del derecho público.

Otros tratadistas lo definen:

El gasto público comprende las erogaciones hechas por el gobierno y sus distintas dependencias, por lo tanto, incluye las realizadas por el Gobierno Central, las administraciones locales y regionales, las agencias o instituciones autónomas, las empresas o corporaciones de propiedad Estatal.¹⁵

Para Alfonso Cárdenas en su texto Hacienda Pública define el gasto público es la inversión de los ingresos de las entidades públicas en la satisfacción de las necesidades colectivas.

El gasto que se genera en las actividades del Estado comprende los de funcionamiento, el servicio de la deuda y la inversión, los cuales a continuación se expondrán estos tres tipos de gastos, teniendo en cuenta que dentro del gasto de inversión concurre el gasto público social, este será un referente para satisfacer las necesidades de la comunidad.

¹⁴ TRUJILLO ALFARO, Op. Cit. Cap. 2

¹⁵ MENDOZA HERNÁNDEZ, José Francisco. Gestión Financiera Pública. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2007

Los gastos de funcionamiento comprenden los servicios personales, los gastos generales, las transferencias y los gastos de operación comercial:

Los servicios personales: son la remuneración por la prestación de servicio del personal de planta a través de las distintas formas de vinculación prevista por la ley, que incluye el pago de las prestaciones sociales y entre estos se tiene: los sueldos del personal de nómina, los gastos de representación, bonificación por servicios prestados, subsidios de alimentación, auxilio de transporte, prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad, primas extraordinarias, horas extras y festivos, indemnización por vacaciones, jornales, sueldo del personal supernumerarios, honorarios, remuneración de servicios, técnicos, subsidios familiar y prima técnica.

Los gastos generales: comprenden los egresos por concepto de gastos necesarios para el normal funcionamiento de las entidades como: compra de equipo, materiales, suministros, mantenimiento, servicio público, viáticos y gastos de viaje impresos y publicaciones, comunicaciones y transporte, seguros, impuestos, tasas y multas, comisiones y gastos bancarios, inhumación de cadáveres, recepciones oficiales, festividades cívicas, ferias y fiestas, gastos electorales, orden público, gastos imprevistos, arrendamientos, otros gastos generales (transporte de presos, sostenimiento de semovientes, gastos reservados, sostenimiento de embajadas y consulados y apoyo a operaciones militares y policiales).

Las transferencias son erogaciones con destino a personas naturales o jurídicas públicas o privadas generalmente sin el carácter de contraprestación en bienes o servicios. Incluyente igualmente, los pagos por convenios a organismos internacionales. Entre estas transferencias tenemos: cesantías, EPS, pensiones, cajas de compensación, ICBF, Sena, escuelas industriales e institutos técnicos,

bienestar social, capacitación, organismos internacionales, otras transferencias, déficit fiscal, sentencias y vivienda obrera.

El servicio de la deuda comprende el servicio a la deuda externa y el servicio a la deuda interna:

El servicio a la deuda externa corresponde al monto total de pagos que se causen durante la vigencia fiscal por amortización, intereses, comisiones de empréstitos contratados con acreedores del exterior y pagaderos en moneda extranjera, que puede ser con la banca comercial, banca del fomento, gobierno banca multilateral, proveedores o gastos imprevistos.

El servicio de la deuda interna corresponde al monto total de pagos que se causen durante la vigencia fiscal por amortizaciones, intereses y comisiones de empréstitos contratados con acreedores nacionales y que se paguen en moneda nacional. Estos se clasifican en: Banco de la República, sector financiero y otros gastos e imprevistos

El gasto de inversión hace referencia a las erogaciones que de alguna manera causan una utilidad, y económicamente son productivas a la sociedad, y que por lo general son perdurables en el tiempo, se diferencia del funcionamiento porque son llamados de capital, pues genera una rentabilidad y no se extingue fácilmente con el empleo, es invertido en la sociedad, se ven reflejados en la satisfacción de los ciudadanos, pues es una contribución a los impuestos y contribuciones que hacen periódicamente.

Los gastos de inversión se clasifican en programas, subprogramas y proyectos. Son programas los constituidos por las apropiaciones destinadas a actividades homogéneas en un sector de acción económica, social, financiera o administrativa a fin de cumplir con las metas fijadas por el Gobierno, a través de la integración de

esfuerzos con recursos humanos, materiales y financieros asignados; son subprogramas el conjunto de proyectos de inversión destinados a facilitar la ejecución en un campo específico en virtud del cual se fijan metas parciales que se cumplen mediante acciones concretas que realizan determinados órganos; son proyectos la unidades específicas de inversión, cuyo conjunto constituyen los subprogramas y programas.

Como bien se indicó la importancia del gasto público social, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 179 de 1994 y al artículo 41 del Decreto 111 de 1996, se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento básico ambiental, agua potable, vivienda, y los tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión.

El gasto público social está constituido por las erogaciones del Estado en los sectores sociales tales como educación, salud, agua, servicios sanitarios, los relativos a programas nutricionales, y de vivienda y promoción social. También se incluyen las erogaciones en seguridad social, los sectores trabajo, cultura, deporte, recreación, turismo social, ciencia, tecnología y servicios urbanos.

Una vez definidos los conceptos relacionados con la destinación de los recursos presupuestales, es importante ahora precisar grosso modo sobre los principios organizacionales de la función administrativa.

La honorable Corte Constitucional ha realizado definiciones del fenómeno jurídico de la descentralización en el siguiente sentido:

(...) un principio organizacional que tiene por objeto distribuir funciones entre la administración central y los territorios (descentralización territorial), o entre la primera y entidades que cumplen con labores especializadas (descentralización por

servicios), de manera que el ejercicio de determinadas funciones administrativas sea realizado en un marco de autonomía por las entidades territoriales o las instituciones especializadas.¹⁶

La jurisprudencia de esta corporación también ha conceptualizado sobre el principio organización de la función administrativa de:

La desconcentración en cierta medida, es la variante práctica de la centralización, y desde un punto de vista dinámico, se ha definido como transferencia de funciones administrativas que corresponden a órganos de una misma persona administrativa.

La desconcentración así concebida, presenta estas características:

1. La atribución de competencias se realiza directamente por el ordenamiento jurídico.
2. La competencia se confiere a un órgano medio o inferior dentro de la jerarquía. Debe recordarse, sin embargo, que, en cierta medida, personas jurídicas pueden ser igualmente sujetos de desconcentración.
3. La competencia se confiere en forma exclusiva lo que significa que ha de ejercerse precisamente por el órgano desconcentrado y no por otro.
4. El superior jerárquico no responde por los actos del órgano desconcentrado más allá de los poderes de supervisión propios de la relación jerárquica y no puede reasumir la competencia sino en virtud de nueva atribución legal¹⁷

El otro mecanismo, lo determina la Delegación. La delegación desde un punto de vista jurídico y administrativo es la modalidad de transferencia de funciones administrativas en virtud de la cual, y en los supuestos permitidos por la Ley se faculta a un sujeto u órgano que hace transferencia.

Todo lo anterior nos lleva a determinar los elementos constitutivos de la Delegación:

1. La transferencia de funciones de un órgano a otro.
2. La transferencia de funciones, se realiza por el órgano titular de la función.
3. La necesidad de la existencia previa de autorización legal.
4. El órgano que confiere la Delegación puede siempre y en cualquier momento reasumir la competencia¹⁸

Es pertinente indicar que existen unos conceptos generales en materia tributaria, los cuales se relacionarán a continuación, para de algún modo hacer una apropiación básica del área en que se realiza la monografía:

¹⁶ MUÑOZ CIFUENTES, Eduardo. Sent. C-496 de 1998 M-p Eduardo Muñoz Corte Constitucional.

¹⁷ MARTÍNEZ CABALLERO, Alejandro. Sent. T-024 de 1999 M.P. Alejandro Martínez. Corte Constitucional

¹⁸ Ibid.

Por ejemplo, los impuestos son la obligación de carácter pecuniario exigida de manera unilateral y definitiva por el Estado de acuerdo con la ley, a los sujetos pasivos establecidos legalmente, respecto de las cuales se producen los hechos previstos en la norma como generadores del mismo y que no tiene contraprestación directa ni personal.

Se entiende por multa: sanciones de carácter pecuniario impuestas a favor del tesoro Departamental por violación de las disposiciones legales o como penas por hechos y omisiones definidas como fraude y/o contravención a las rentas.

De concebir tasa como el pago correspondiente al servicio público prestado por el Municipio o una de sus entidades descentralizadas, adscritas o vinculadas, como contraprestación directa y personal a la prestación de un servicio público. El producto se destina a la administración, operación, mantenimiento, calificación, mejoramiento o ampliación del respectivo servicio

2.2 ANTECEDENTES JURÍDICOS

En el desarrollo de la Monografía es indispensable el conocimiento de la normatividad vigente, dado que esta fue aplicada en el cumplimiento de cada uno de los objetivos propuestos. Igualmente es importante darle soporte normativo a una monografía que se desarrolla principalmente en el análisis jurídico del presupuesto ejecutado en la Secretaría.

En este orden de ideas es pertinente referenciar en primera medida la Constitución Política 1991, la cual es norma de normas, y consagra en el artículo 2:

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la

Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo

Para dar cumplimiento con estos fines es necesario entrar en la dinámica económica de generar de alguna manera ingresos a las arcas del Estado, así como invertir de la mejor manera estos recursos que son recaudados, y así cumplir a cabalidad con estos fines.

En cuanto la iniciativa, y aprobación del presupuesto, a nivel nacional por disposición constitucional corresponde al Gobierno nacional presentar ante el Congreso de la República, el proyecto de presupuesto de rentas y gastos, lo debe enviar a la Cámara de Representantes, y posteriormente mediante una ley orgánica expedirá normas sobre la preparación aprobación y ejecución del presupuesto de rentes, así lo indican los artículos 151 y 200 de la Constitución Política de Colombia 1991.

Similar ocurre a nivel territorial, en dónde el alcalde como representante legal del municipio presenta oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio, es decir, el alcalde tiene la iniciativa presupuestal, para que el Concejo lo estudie, analice, delibere y dicte las normas orgánicas del presupuesto y expida anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

Continuando con las disposiciones constitucionales, y en aras de sustentar la monografía es necesario hacer referencia al artículo 338 de la Constitución Política, el cual reza:

En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los

sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

Es así como las Concejos Municipales o Distritales tienen esta función pública de determinar los recursos que se le imponen a los ciudadanos, es decir el daño jurídico que estos deben soportar, pero esta facultad puede ser otorgada temporalmente al Alcalde, pues así lo dispuso el constituyente en el artículo 313 numeral 3°, cuando dispone que *“Corresponde a Concejos por medio de los acuerdos (...) autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.”*, es así como el Alcalde queda autorizado mediante acuerdo para establecer los tributos necesarios para el sostenimiento del fisco de la entidad, así como por medio los instrumentos presupuestales disponer y ordenar los gastos municipales.

Finalmente, en cuanto a las estipulaciones presupuestales el artículo 352 de la C.N dispone:

Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente 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, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.

Por tal motivo es importante referirnos a la norma que regula todo lo relacionado con el presupuesto.

En cuanto a las normas de tránsito, desde el rango constitucional establece en el artículo 150 qué: *“Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...)*

25. Unificar las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio de la República”.

En la misma regulación respecto a las funciones del congreso en el numeral 7 dispone:

Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta.” Sin embargo, para el nivel municipal rige el artículo 313 numeral 6°, en donde para crear sociedad de economía mixta se requiere de la autorización o autorización del concejo a iniciativa del alcalde.

Una vez indicadas las normas constitucionales que sustentan esta monografía, se prosigue a mencionar las leyes y decretos que darán soporte jurídico a este texto argumentativo con función informativa.

Entre las cuales encontramos:

- El Código Nacional de Tránsito Terrestre. Ley 769 de 2002, con sus respectivas modificaciones por las Leyes 1239 de 2008, 1310 de 2009, 1383 de 2010, 1397 de 2010, y 1696 de 2013, así como también ha sido modificado por decretos expedidos por el presidente de la república y resoluciones dictadas por la máxima autoridad de tránsito; el Ministerio de Tránsito y Transporte. Es verdad, es una norma que requiere una pronta actualización y en la cual se condense todo lo relacionado con el tránsito y la movilidad de vehículos motorizados o no, ya que es un problema socio ambiental, en donde la calidad de vida de los ciudadanos está afectada, y los gobiernos locales están quedando en jaque ante la ineficiente gestión de un modelo de transporte que brinde tranquilidad a los usuarios de la vías.
- Es importante, para esta monografía tener una información general de normas que regulan la actividad administrativa, en especial la relacionada con el tránsito, la cual está apoyada principalmente en el Código que ya se citó, pero que a su vez debe ser respaldado con el Código Procedimiento Administrativo y

de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011. En cuanto a la función, estructura, principios y reglas básicas de la administración Pública es importante remitirse a la Ley 489 de 1998; norma que rige sobre cómo se debe de alguna manera administrar, en el caso en particular como administrar el recurso humano del a secretaria de tránsito de Girón.

- El decreto 111 de 1996 tiene como finalidad compilar las normas de las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, y en consecuencia conformar el estatuto orgánico del presupuesto. Otra norma fundamental para entender el desarrollo jurídico de la presente monografía; entre este rango de normas es el decreto 115 de 1996, la cual establece parámetros sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedad de Economía Mixta. Es importante hacer mención que las Sociedad de Economía Mixta se rige igualmente, por las disposiciones del título VII del Código de Comercio.

2.3 INFORMACIÓN SOBRE LA ORGANIZACIÓN.¹⁹

El municipio de San Juan Girón o simplemente Girón, desde el 1° de enero de 2016, es dirigido por el alcalde John Abiud Ramírez Barrientos, el cual se ha trazado unas metas, unos propósitos para durante su gobierno, es así que en cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales buscará el desarrollo del Municipio, gestionará los recursos necesarios para ubicar al Municipio de Girón en uno de los más importantes del país, por eso ha establecido las siguientes directrices;

OBJETIVO ESTRATÉGICO: Infraestructura para el Desarrollo y la Prosperidad, somos tejido social para la infraestructura con desarrollo sostenible, infraestructura para una movilidad y accesibilidad moderna, segura y eficiente.

¹⁹

VISIÓN: En el 2019 el Municipio de Girón, se consolidará como un territorio próspero y moderno que ha logrado su desarrollo territorial desde un enfoque multidimensional, superando los límites del desarrollo puramente económico, al garantizar fortalecimiento del tejido social, altos niveles de equidad, inclusión social y calidad de vida para sus habitantes²⁰

RESEÑA HISTÓRICA:²¹

A impulso de Don FRANCISCO MANTILLA DE LOS RIOS fue fundada la ciudad el 15 de enero de 1.631 y erigida por Real Cédula de FELIPE IV, siendo presidente del Nuevo Reino de Granada Don SANCHO GIRÓN. Posteriormente, a causa de una epidemia y una plaga de langostas, la ciudad fué trasladada de lugar el 30 de diciembre de 1.638 al sitio Macaregua y establecida en el que hoy se encuentra.

POS FUNDACION

En toda la mitad del siglo XVIII se formó la parte central de la localidad casi con la extensión que hoy tiene, logrando un desarrollo considerable en la agricultura, el comercio y la cultura. También en el aspecto religioso, debido a que la mayoría de vecinos eran españoles piadosos. Al terminar el siglo XVII solo existían en la antigua provincia dos poblaciones: la ciudad SAN JUAN ALCALDÍA que era la capital, y el pueblo de BUCARAMANGA. El Gobernador de la Provincia era Don DIEGO MANTILLA DE LOS RIOS. En 1857 con la creación del Estado Soberano de SANTANDER, quedó ALCALDÍA en la Provincia de Soto.

ARQUITECTURA

El sector histórico está comprendido por 64 hectáreas caracterizadas por una arquitectura colonial del siglo XVII. Conserva sus casas coloniales de paredes blancas, puertas y ventanas marrones, balcones amplios, sus calles empedradas y estrechas con pequeños andenes; viviendas con aleros en su totalidad y sus

²⁰ RAMÍREZ BARRIENTOS, John Abiud. Plan de Desarrollo Municipal- Somos Tejido Social. Girón 2016-2019.

²¹ Municipio de Girón - Santander. Información General. Disponible en: http://www.giron-santander.gov.co/informacion_general.shtml. Consultado el día 01 de enero de 2017]

techos con tejas de barro. El patrimonio arquitectónico representa uno de los componentes principales de la ciudad contemporánea de SAN JUAN DE GIRÓN, acompañado de un tratamiento de conservación histórica. La valoración de este patrimonio se complementa con la identificación de las zonas que tengan características físicas excepcionales para el municipio y, por tanto debe ser protegido como parte de su patrimonio cultural y ambiental. Igualmente este patrimonio ambiental es constituido por valores intangibles representados en sus tradiciones, hábitos, manifestaciones, costumbres, así como el conjunto de sus bienes inmateriales, materiales que poseen un interés histórico, artístico, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental y cronológico. Para ser declarado Monumento Nacional, nos remitimos la Ley 163 de 1959 mediante la cual el Congreso de la República dictó medidas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación. Declara Monumento Nacional los sectores antiguos de algunas poblaciones, entendiéndose por SECTOR ANTIGUO , las calles, plazas, plazoletas, murallas, inmuebles etc. incluidos en el perímetro que tenían estas poblaciones durante los siglos XVI, XII y XVIII. SAN JUAN ALCALDÍA, obtuvo concepto favorable del Concejo de Monumentos Nacionales, siendo incluido su Sector Antiguo dentro de las reservas establecidas como MONUMENTO NACIONAL.

Descripción Física: San Juan Girón "Monumento Nacional" de Colombia está ubicado en el Departamento de Santander a 7 kilómetros de su capital Bucaramanga y hace parte del Área Metropolitana junto con los municipios de Floridablanca y Piedecuesta. Pertenece a la Provincia de Soto.

Secretaría de Tránsito y Transporte

Las funciones desempeñadas por la secretaría de Tránsito y Transporte son de vital importancia, ya que por medio de esta es que se obtienen los recursos necesarios para cumplir con los objetivos trazados, en especial las relacionadas

con la vida, en cuanto se previene la mortalidad por accidentalidad, así como la movilidad que hoy día aqueja tanto a la comunidad, en términos generales.

Por esta razón los objetivos de esta monografía están orientados hacia a realizar una análisis jurídico y financiero de la Secretaria de Tránsito y Transporte adscrita a la a administración central, en conjunto con la Sociedad de Economía Mixta Movilidad y Servicio Girón, y verificar que tan eficiente es la gerencia de esta dependencia, que se está llevando a cabo y de ser necesario proponer elementos jurídicos que optimicen la gestión de la misma.

2.4 MARCO TEÓRICO

Ahora es pertinente hacer referencia a las teorías que históricamente han marcado la hacienda pública, y que es vital para el desarrollo y a la vez el sustento de esta monografía, que se traza en la secretaría de Tránsito y Transporte de Girón

i. Hacienda Patrimonial²²

Históricamente, los ingresos públicos estaban asociados a la renta que producían las propiedades del soberano: por eso la hacienda fue denominada patrimonial.

La caída del feudalismo y el proceso de creación de los Estados- nación obedecen, en cierta medida, al proceso que surtió la economía, dado que se basaba en el trueque y ad latter se constituyó la burguesía, cuando surgió la clase de los comerciantes. Una Europa dividida en tantos feudos dificultaba el comercio, pues el tránsito entre ellos implicaba el pago de tributos. En esta medida, al crecimiento de la burguesía le convenía una forma de Estado diferente al feudalismo.

²² TRUJILLO ALFARO, Op. Cit. Pág. 21

Se produjo, entonces, una alianza entre el rey y la burguesía como fuente de financiación de ejércitos mercenarios; a cambio, el monarca se consolidó e impuso su poder a los demás señores feudales, otorgando facilidades para el comercio.

Con el surgimiento de los Estados- nación se alcanzó la unificación del territorio y el sometimiento de los señores feudales. La transición se logró paulatinamente; por ejemplo, Italia tardó varias décadas en constituirse como Estado. Asimismo, con la decadencia del feudalismo la figura del rey irrumpió como verdadero poder ante un nuevo concepto de Estado. El patrimonio real era el más importante; el rey, la nobleza y el clero eran los dueños de casi la totalidad de las propiedades.

La diferencia entre la hacienda pública y la privada era poca, pues el patrimonio del monarca era la fuente de ingresos del Estado. El rey pagaba sus servicios con el producto del patrimonio regio, lo que se constituía la hacienda patrimonial. Con ellos no se excluye la presencia de impuestos, pero no constituyen la fuente principal de ingresos.

Con las revoluciones se dismanteló el patrimonio regio; surgió la representación democrática y aquella explotación cedió espacio a los impuestos, que con grandes dinamismos empezaron a crecer y a consolidarse en el ingreso público por antonomasia como forma de financiar el gasto, con los criterios que se desarrollan en la hacienda pública clásica: debe ser bajos, para financiar el gasto público mínimo y distribuirse las cargas públicas.

ii. Concepción Clásica²³

Le correspondió al Estado Liberal, burgués, del siglo XIX, originado en revoluciones de décadas anteriores, siendo la más célebre la francesa de 1789, que consiguió extender el pensamiento liberal en los nacientes Estados en América. En nuestro entorno local, la historia registra el encarcelamiento de

²³ Ibid. Pág. 22

Antonio Nariño en ocasión de su traducción de los derechos del hombre. A ese Estado gendarme le correspondió un modelo de hacienda pública con la que redujo su actividad a una órbita mínima, En dicho espectro reducido se destacan, además de las indispensables en cualquier modelo de Estado – como la administración tributaria, el censo de los súbditos, la infraestructura al servicio de la soberanía (fundamentalmente militar) y la expansión territorial de los Estados (puerto, caminos, fortalezas)- las siguientes:

- Conservación del orden público interno: cuenta con la policía, el cuerpo civil y no militar; hace de manera inmediata y directa responsable a sus agentes.
- Administración de justicia: el Estado cuenta con todo el aparato judicial para ello.
- Protección de las fronteras internacionales: tiene al ejército; para los clásicos los cuarteles debían estar en las fronteras.
- Representación internacional: existe un cuerpo diplomático y el Estado actúa mediante embajadores.

Con la revolución se logró la igualdad ante la ley, que se tradujo en la libertad de los particulares en la actividad económica. La hacienda pública clásica se ocupó de la consecución de los medios indispensables para el sostenimiento de ese cuadro mínimo de funciones del Estado y de la distribución de las cargas públicas entre los súbditos.

Los Clásicos teorizaron sobre el control del gasto; sin embargo, no desarrollaron instrumentos que permitieran como política de Estado. También reconocieron que el gasto, aunque austero, es necesario y se dedicaron a estudiar su financiación sin formular criterios elaborados, cercanos a una aritmética simple. Esa rigidez se refleja en desigualdad social, pobreza y niveles de miseria crecientes en sectores mayoritarios frente a una holgura entre otros.

Otro principio de la época fue la igualdad entre los ingresos y los gastos del Estado en pos del equilibrio fiscal, pues unas finanzas deficitarias, según esa doctrina, conllevaría a despojar a la sociedad de sus bienes, de su riqueza. Esto explica la afirmación respecto a que el Estado primero gasta, en el sentido de calcular lo que necesita para mantener sus funciones básicas, y luego se arbitran los recursos para financiar ese gasto.

iii. Concepción Moderna ²⁴

De la visión puramente liberal, clásica, del Estado gendarme, no intervencionista, se pasó a una concepción distinta en la cual las responsabilidades del poder público se incrementaron en el siglo XX.

Esas nuevas funciones se pueden clasificar en:

- Responsabilidad de carácter social: como organización política, se encargaba de proveer una serie de bienes y servicios, condiciones de vida a favor de la comunidad.
- De carácter económico: tiene que ver con la buena marcha de la economía en su conjunto.

En el primer grupo está la lista a la que siempre se hace alusión, que se amplió durante las décadas del siglo XX- servicios básicos, salud, educación- y más contemporáneas como la preservación del ambiente o la seguridad social, que se destacan por la importancia que han cobrado en la actualidad. todas ellas son extrañas a la concepción del siglo XIX, cuando era extravagante pedir a un Estado que respondiera por vivienda suficiente, por la pérdida del empleo, etcétera.

De manera que la hacienda pública deja de ser únicamente una ciencia dedicada a estudiar el sostenimiento de las cargas públicas. En esa medida, tiene que seguir examinando las formas a través de las cuales el Estado se provea de los

²⁴ Ibid. Pág. 26

recursos necesarios y atiende los gastos, solo que ya no restringidos a un cuadro limitado de tareas y responsabilidades.

Esos nuevos compromisos generan consecuencias: el gasto público tiene que crecer. Al ampliar las responsabilidades sociales surge una mayor necesidad de financiar esas erogaciones; así, el peso de esas cargas públicas aumenta. Lo anterior lleva a un cambio de concepción de la hacienda pública, patripassu con la del Estado: un ensanchamiento de las finanzas; por tanto, sus técnicas se tornan más elaboradas, modernas. Sin embargo, además de las responsabilidades de tipo social aparecen unas de tipo económico, muy afines a los factores que explicaron el tránsito de una concepción a otra.

En ese segundo grupo, el punto culminante que pone de presente que el Estado tiene responsabilidades económicas adicionales lo constituye la gran depresión del 1929, que se originó en los Estados Unidos de América y se extendió a Europa, afectando a países periféricos como los latinoamericanos. Esa situación recesiva de la economía capitalista perduró hasta finales de la tercera década del siglo XX. La Alemania de Hitler, en la medida en que se estaba preparando para el conflicto, construyó una economía de guerra que la sustrajo de la depresión. Con el inicio de la Segunda Guerra Mundial, Francia, Gran Bretaña, Estados Unidos, entre otros se vieron obligado a destinar sus recursos al tema bélico y en forma sorprendente ello contribuyó -aunque no como única causa- a que ñas economías superaran la depresión.

Roosvelt, desde la presidencia de los Estados Unidos de América, ejecutó su política de New Deal para superar la depresión, gracias a la influencia de su gran ideólogo, el economista inglés Lord John Maynard Jeynes. Las tesis de este último implican un cambio radical en la concepción de la hacienda pública: el Estado no debía permanecer ausente de la crisis desatada; por el contrario, la única forma de resolverla era con su presencia activa en la economía.

Así se implementó un programa vigoroso de gasto público para reactivar la economía que involucró al Estado en la ejecución de una serie de proyectos, en su mayoría intensivos en la utilización de la mano de obra, de manera que el aparato económico se ponga gradualmente en marcha.

Entre las dos guerras mundiales se produjo un cambio profundo en la concepción de Estado y, por ende, de sus funciones. Surgió una teoría política diferente que debía proveer ciertos bienes, servicios y beneficios a la sociedad, en especial a los sectores más débiles. De esta manera, el poder público fue el responsable de nuevas tareas como la educación, la vivienda, la salud y la infraestructura física. Este es el inicio del Estado benefactor, muy intervencionista, que no solamente puede, sino que debe gastar en sectores muy disímiles.

iv. Hacienda posmoderna²⁵

No puede perderse la vista la naturaleza dinámica de la ciencia; así, el modelo que reemplazó al concepto clásico también da un paso al costado con las tesis neoliberales de finales del siglo pasado. Esa corriente encarna otro pensamiento político, en virtud del cual el tamaño del gasto público debe tender a disminuir, pues el Estado se retira de ciertos sectores de la actividad social para devolvérselo a los particulares.

Otras circunstancias, también originadas en la evolución de las doctrinas políticas y filosóficas, se encuadran en esta etapa, cuyo punto de partida coincide- no por casualidad- con diversos hechos que se dieron en el mundo y que tendrían grandes repercusiones en el plano del pensamiento económico.

²⁵ Ibid. Pág. 31

El ascenso al poder de político conservadores en la década de los ochenta, especialmente Ronald Reagan en Estados Unidos y Margaret Thatcher en Inglaterra, que acogieron los postulados de la Escuela de Chicago; el fin del régimen que imperó en la antigua Unión Soviética, sus vínculos inescindibles con la caída del Muro de Berlín, la unificación de Alemania y las consecuencias que este hecho produjo en los países con tendencias socialistas; el consenso de Washington, la apertura y la globalización, entre otras circunstancias, movieron el péndulo de la historia y generaron una nueva corriente en las finanzas públicas.

Ahora bien, en cuanto a la clasificación del gasto público, las doctrinas hacendista han realizado una categorización general, toda vez, que la misma depende de la particularidad de la legislación de cada país, por lo que tradicionalmente la doctrina ha manejado dos grandes clasificaciones: la administrativa y la económica.

Clasificación Administrativa²⁶

Se relaciona con aspectos formales vinculados a la organización del Estado. Existen dos modelos principales que se describen así:

Modelo Orgánico: Los gastos se clasifican casi que calcando la propia estructura y organigrama del Estado, las ramas del poder público y los órganos de control. Por ejemplo, en la ejecutiva se incluyen los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, etcétera.

Este modelo es útil para el administrador correspondiente, pues el presupuesto de cada órgano está separado y allí figuran las partidas a su disposición; es decir, lo que puede ejecutar. Se utilizan para determinar cómo se está gastando, pero se

²⁶ Ibid. Pág. 54

dificulta para conocer el gasto total que se hace en un determinado sector económico o social, pues es muy fragmentario.

Modelo Funcional: Deja de lado el organismo que realiza el gasto; es decir, quien gasta, y los agrupa por sectores. Identifica niveles básicos como educación, salud, defensa, infraestructura, etcétera. Así, por ejemplo, el gasto en educación debe tener en cuenta otros órganos que no están adscritos ni vinculados al Ministerio de Educación Nacional, como el Sena y la Universidad Militar. Tiene ventajas para los investigadores y analistas de la composición del gasto público; inclusive para el político, porque proporciona conclusiones específicas.

Históricamente, la clasificación orgánica es anterior a la funcional, que se viene aplicando desde mediado del siglo pasado y adquirió importancias por mostrar de manera integral el gasto público que se realiza en determinado sector.

En Colombia existen entidades privadas que manejan recursos públicos, por ejemplo, la Federación Nacional de Cafeteros, que administra el Fondo Nacional del Café e invierte en Salud, educación, electrificación, infraestructura vial en zonas cafeteras. En la Clasificación orgánica se perdería el análisis de este gasto, porque no se encuentra en una entidad pública.

La ley anual de presupuesto en Colombia tiene un sistema mixto: se clasifica de acuerdo con la estructura orgánica del Estado, pero lleva un anexo en el que aparece la distribución sectorial del gasto público; es decir, la funcional. La primera se adopta para fines operativos; la segunda se tiene en cuenta en los análisis económicos para evaluar el impacto del gasto público en los diferentes sectores de la economía.

Clasificación Económica²⁷

Aquí prevalece un análisis sobre la naturaleza y objeto del gasto público. Esta clasificación se puede abordar desde varios modelos: el teórico, por partidas y los estándares internacionales.

Modelo Teórico: Duverger cita dos formas de ver la clasificación económica:

- a) Los que representan gastos efectivos y de transferencia. Los efectivos distinguen aquellos recursos que se ejecutan en la actividad normal de la administración pública. En este grupo se incluyen el pago de personal, la compra de bienes y servicios, los intereses de la deuda, entre otros. Los de transferencia constituyen un simple traslado de renta de un sector a otro. Ellos agrupan los de seguridad social, los subsidios entre otros.
- b) Los que representan gasto de funcionamiento y de capital. Los de funcionamiento se renuevan cada año, mientras que los de capital no. Los primeros agrupan los de personal, conservación de material, etcétera; los segundos incluyen construcciones, compra de equipos, entre otros.

Modelo Por Partidas:

Corresponde a la clasificación tradicional que actualmente se utiliza: funcionamiento, inversión y servicio a la deuda. Los gastos de funcionamiento corresponden a la opresión corriente, habitual del Estado. Los clásicos lo denominan improductivo. Para diferenciarlos es necesario recurrir a ejemplos, más que a definiciones, y existen unos que por naturaleza resultan ambiguos. En los gastos de inversión hay una retribución directa; son los proyectos que ejecuta la administración pública por su propia cuenta. En la indirecta cabría varias posibilidades, por ejemplo, cuando el Estado se vincula a una sociedad invierte en pos de un dividendo; préstamos que eran muy frecuentes de la Nación a las entidades territoriales, Metro de Medellín, etcétera.

²⁷ Ibid. Pág. 55

El servicio de la deuda se origina por operaciones de crédito público que le Estado debe pagar a sus acreedores financieros. Puede ser interna o externa, por ejemplo, para obtener recursos, emite bonos de deuda pública, adquisición de un crédito, etcétera.

Modelo Estándares Internacionales: Establece una clasificación económica, cuyo objetivo es explicar la naturaleza y el objeto del gasto para permitir la medición de los resultados económicos, financieros y fiscales. Dicha clasificación pretende separar la destinación de los recursos con el propósito de indicar el impacto del gasto en el patrimonio estatal.

Así, de las apropiaciones que representan gasto, se quiere demostrar las que son inversiones de capital y lo que representan financiamiento, de manera que permita reflejar la naturaleza del ingreso, el objeto del gasto y las aplicaciones del financiamiento. Esta clasificación involucra no solo la medición de unos resultados presupuestales, sino que el gasto público pueda ser comparado con el de otros países, de manera transparente y estándar, para evitar desinformación originada en el hecho de que cada Estado tiene sus propias normas que regulan la planeación ejecución y control presupuestal.

A continuación, se hace referencia de algunas doctrinas que orienta el derecho tributario y que también hacen parte del soporte de la monografía, que se desarrolló en la Secretaría de Tránsito y Transporte de Girón del Municipio de Santander, en cuanto explica cuáles son las fuentes de los recursos con la cual puede hacer una inversión esta dependencia.

El derecho tributario como ciencia se desarrolló a partir del siglo XIX, sin embargo su figura es muy antigua, antes de la concepción de Estado se entendía el término

de tributo, el cual fue muy utilizado en la antigua roma, por los reyes y emperadores.

Pero este ha tenido su desarrollo teórico en los últimos dos siglos, dentro del pensamiento jurídico tributario los primeros trazos se dieron con los primeros iuspublicistas alemanes como Mayer, Laband y otros *“que concibieron el tributo como el resultado de una relación de poder derivada de la soberanía, en el seno de un régimen autoritario, como era la monarquía germánica de finales del siglo XIX”*²⁸ además a esa primera etapa se suma las clásicas concepciones del derecho tributario expuestas por Hensel, Blumenstein y Griziotti, entre otros que la definieron *“como una relación jurídica obligacional, esto es inter subjetiva, en la cual se ubica en paridad jurídica la Administración y el contribuyente”*²⁹, posteriormente esta posición fue sustituida por el enfoque dinámico que este estableció:

Como ejes de la rama a los conceptos de función, potestad, y procedimiento, haciendo el tributo una sutil y compleja trama de relaciones jurídicas que incluye, por un lado, la obligación tributaria y, del otro los deberes y poderes que dan vida a diversas actividades o procedimientos dirigidos a la aplicación de la norma tributaria³⁰.

Una vez esbozada las grandes tendencias doctrinales del Derecho Tributario que se desarrollaron durante los dos últimos siglos, cada una merece un comentario específico, para una mayor ilustración, pero sin querer hacer una exposición exhaustiva.

a) EL TRIBUTO COMO RELACIÓN DE PODER EN EL PENSAMIENTO AUTORITARIO DEL DERECHO PÚBLICO ALEMÁN DE FINALES DEL SIGLO XIX³¹

²⁸ PIZA RODRÍGUEZ, Julio Roberto y otros. Curso de Derecho Tributario, Procedimiento y Régimen Sancionatorio. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2010. Pág. 32-33

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

³¹ PERIS GARCÍA, Purificación. Derecho Financiero y Tributario I, Lección 2 los ingresos públicos, Universidad de Valencia. 2010. Pág. 33

Lo ejes dogmáticos eran la noción de Poder Financiero y la idea de relación tributaria como una relación de poder; concibió el poder financiero como una manifestación del poder público, por lo cual juzgaba que era asimilable al poder de policía, aunque no del todo, porque mientras consideraba que este tenía un fundamento de derecho natural, le negaba todo fundamento al poder tributario porque entendía que el deber general de pagar impuesto es la fórmula desprovista de sentimiento y valor jurídico, de manera que se trataría de una pura manifestación del poder de imperio del Estado. A consecuencia de lo anterior en el momento en que la Administración exigiera el tributo debida invocar la ley y no el derecho natural.

1. Primaba la noción de fuerza del Estado sobre cualquier planteamiento jurídico que supusiera para el ente público una limitación de sus facultades y prerrogativas. Pero en honor a la verdad debemos reconocer que siempre tuvo clara las implicaciones que en el comportamiento del Estado produjo el advenimiento del Estado Constitucional, en la medida en que se percató de que la imposición solo existe como fenómeno por virtud de la exigencia de proteger la propiedad privada, motivo por el cual la tributación necesita contar con un fundamento constitucional y legal.

La relación de poder es aquella situación en el que el ordenamiento deja un margen de libertad cuyo vacío es llenado exclusivamente por el Estado. Los argumentos favorables al considerar la relación tributaria como una relación de este tipo son las situaciones de preminencia del Estado sobre el contribuyente, el carácter público de la relación, y las potestades de vigilancia y control atribuidas a la Administración. Pero a pesar de la preponderancia que en este ideario tiene conceptos como poder, autoridad, subordinación y sujeción, persistimos en aclarar que no hay en él una negación de lo jurídico porque la relación tributaria está identificada como una relación de derecho público por la cual el individuo está vinculado respecto del Estado, por efecto de la obligación general de regular su

conducta a un interés público; a lo cual habría que añadir que la orden financiera está limitada por el ámbito que le establece la ley que la regula.

b) LA CONCEPCIÓN INTERSUBJETIVA DEL FENÓMENO FINANCIERO³²

Esta concepción del derecho tributario se propone como una antítesis a la relación del poder, que el vínculo tributario era de naturaleza obligacional basa en el reconocimiento del Estado como sujeto de Derecho y su consiguiente sometimiento a la Ley, en posición de igualdad de los particulares.

Toma como premisa la distinción entre el Estado como sujeto del ordenamiento jurídico y el Estado como sujeto de derechos y obligaciones, lo cual le sirve para firmar que la soberanía tributaria no hace referencia al crédito tributario, sino a la ley tributaria y que las relaciones entre el Estado y el contribuyente no son de poder porque responden a una relación jurídica de contenido obligacional, análoga a la del derecho privado.

Muy importante dentro de esta doctrina fue: se distinguió entre el derecho tributario y el derecho tributario formal, lo que tuvo decisivas influencias en el terreno de las situaciones jurídicas subjetivas ya que el contenido de estas varía según el ámbito, material o formal, en que se producen. En el primero, se trata de la relación material entre el ente público y el contribuyente basado en un vínculo de contenido obligacional, mientras que en el segundo se trata de la disposición jurídica de las partes que intervienen en el procedimiento liquidatorio: Administración tributaria, contribuyente y terceras personas legítimamente interesadas o a quienes la ley impone determinados deberes en relación a dicho procedimiento.

c) EL PARTICULARISMO DE LA LEY TRIBUTARIA³³

³² Ibid. Pág. 40

³³ Ibid. Pág. 45

En la doctrina francesa, los estudiosos de la materia fijaron su atención en otra clase de asuntos relacionados con las particularidades de la ley fiscal que llevaban a diferenciarlas de las normas del derecho privado y a establecer su autonomía normativa e imperativa.

Planteaba el último término que, el derecho fiscal no tenía autonomía como rama jurídica, si no ciertas particularidades que se manifestaban en tres ámbitos en la teoría general del derecho fiscal, en la creación normativa, y en la aplicación o interpretación. En la teoría general porque los aspectos específicos del derecho fiscal, referidos a los medios de ejecución y control de que esta provista la autoridad fiscal, lo diferencian en el ámbito del derecho público, del derecho administrativo general; en la creación normativa porque el legislador, al adoptar las disposiciones fiscales, es libre de configurarlas según la idea de justicia y utilidad general en esta materia, teniendo como único límite la Constitución; y, finalmente, en la aplicación porque con relación a la interpretación normativa surgen numerosos cuestionamientos sobre el criterio a emplear más adecuado.

Y si bien existe una identidad estructural entre obligación tributaria y obligación civil, también existe una diferencia de finalidades entre ambas clases de obligaciones (una protege el interés privada, y la otra el interés público) y es esa diferencia la que propicia que se empleen con diverso enfoque los mismos conceptos jurídicos en una y otra rama.

d) LA VISIÓN CONTEMPORÁNEA: LOS CONCEPTOS DE FUNCIÓN Y PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO³⁴

En segundo momento se produjo, ya de modo claro, la ruptura con la dogmática obligacional con la consiguiente expansión de una nueva elaboración forjada en torno a la concepción funcional o procedimental del tributo; pero, para ser exactos, esa evolución doctrinal no ha sido un movimiento pendular o dialectico de

³⁴ Ibid. Pág. 47

contraposición de planteamientos porque una de las principales aportaciones de esta corriente doctrina la constituye, precisamente, el admitir la fungibilidad de los distintos esquemas explicativos del fenómeno tributario.

La función tributaria definida con la función relativa a la imposición coactiva de contribuciones pecuniarias (tributos) se presenta esencialmente como una función administrativa complementaria de la función normativa; bajo esta visión el elemento esencial de la función tributaria es la potestad, entendida como un conjunto de poderes que se manifiesta en dos planos distintos: el plano abstracto o normativo de establecimiento del tributo y el plano concreto de aplicación del tributo. A este segundo plano correspondería los deberes jurídicos del ejercicio, dirigidos a la realización del fin público, consistente en la detracción coactiva de riqueza.

En definitiva, las tesis procedimentalistas que se han difundido en las últimas décadas, particularmente en las doctrinas italiana y española, persiguen flexibilizar los instrumentos dogmáticos, de manera que sea posible explicar la diversidad de categorías técnico jurídicas que establece el legislador con relación al tributo, así como la posibilidad de que esas diferentes categorías se puedan dar en el tiempo con completa dependencia de la realización del presupuesto de hecho tributario. Así, en el presente se diferencia entre la potestad de imposición y las diferentes situaciones jurídicas subjetivas que se desarrollan en el procedimiento de imposición que bien pueden ser una obligación pecuniaria o un deber de conducta.

e) AUTONOMÍA CIENTÍFICA DEL DERECHO TRIBUTARIO³⁵

El reconocimiento de que los impuestos, a pesar de ser un instrumento económico financiero, encierran una realidad jurídica, abrió paso a la cuestión de determinar si el estudio de esa realidad puede considerarse, frente a las demás ramas del derecho, como una disciplina con entidad y autonomía suficiente. Para que así

³⁵ Ibid. Pág. 43

fuera prescribe la teoría general del derecho que ese estudio particularizado debe contar con un ámbito de la realidad bien acotado y con un conjunto de principios propios deducidos de las normas o clases de relaciones jurídicas de las que se ocupa. Al proyectar estas exigencias sobre el derecho tributario, se han planteado tres posiciones: en primer lugar, están quienes admiten la autonomía científica del derecho tributario; en segundo lugar, quienes entienden que el derecho tributario es tan solo una parte de una rama más amplia relativa al derecho que gobierna a las actividades financieras del Estado y la Hacienda Pública; y por último, encontramos a quienes le niegan autonomía al derecho tributario y al derecho fiscal para afirmar que en realidad se integran dentro del derecho administrativo

3. METODOLOGÍA.

La ejecución de los objetivos anteriormente descritos se desarrolló de conformidad a las siguientes etapas:

ETAPA I: Aproximación conceptual y normativa de las funciones administrativas y presupuestales de la Secretaría De Tránsito Y Transporte De Girón.

Esta primera etapa fue de vital importancia para acercarme a los conceptos que determinan los diferentes tipos de impuestos y contribuciones, asimismo conocer de fondo el funcionamiento de Tránsito de Girón, cómo opera según el ordenamiento jurídico colombiano, a partir de las disposiciones de la Ley, las orientaciones jurisprudenciales y la doctrina, así como de los actos administrativos.

ETAPA II: Identificación exhaustiva de los procedimientos adelantados por “Transito de Girón”, en cuanto al recaudo de los recursos que por competencia le corresponde; así como de las inversiones que se han realizado en 2012-2015.

En esta segunda fase realicé una identificación y un seguimiento integral a los procedimientos administrativos que adelanta la Secretaría de Transito en conjunto con la Sociedad de Economía Mixta MSG, es decir conocí en la realidad cual fue la dinámica en el recaudo de las diferentes fuentes de ingreso de esta dependencia, en cuanto cuál es el manejo que se le ha dado al procedimiento, igualmente identifiqué las reglas y pautas que han atendido en su aplicación, y los beneficios logrados través de su implementación.

ETAPA II: Análisis de la información obtenida, teniendo en cuenta lo jurídico y financiero para concluir mediante este documento con una propuesta de gestión pública.

En esta última etapa la actividad principal se enfocó en adelantar actuaciones de depuración de datos, para obtener cifras presupuestales y así poder realizar una valoración de la gestión ejecutada en la Secretaría de tal manera que con este análisis histórico se pudiera hacer una propuesta para la optimización de los recursos públicos y como consecuencia generar un impacto positivo en la materia de movilidad.

4. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO FINANCIERO DE LA SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE GIRÓN 2012-2015

Ahora bien, una vez expuesto los pilares del presente texto argumentativo de carácter informativo, se realizará un análisis de los ingresos durante las vigencias 2012-2015 con el fin de determinar la evolución o desarrollo que ha tenido la secretaria de tránsito; y de alguna manera poder realizar una crítica a los recursos que han ingresado a esta dependencia de la administración municipal, que a su vez ejerce funciones con la sociedad de economía mixta Movilidad y Servicios Girón SAS, la cual ante el público en general aparentan ser una sola entidad Tránsito de Girón, pero desde ya es válido hacer una observación, Tránsito de Girón, como se le conoce en los medios públicos es un nombre bastante popular y conocido no solo en el área metropolitana si no a nivel nacional, pero también es un ente que no es, no existe, lo que realmente existe es una persona jurídica Movilidad y Servicios Girón SAS, sociedad de economía mixta, en donde tiene participación el municipio de Girón; y por otra parte está la Secretaria de Tránsito y Transporte del Municipio de Girón, la cual ejerce bajo el principio de la administración pública denominado delegación. Atendiendo el presente trabajo, expondré el recaudo que ha realizado la Sociedad Movilidad y Servicio Girón SAS, entre los años 2012-2015.

4.1. ANÁLISIS FINANCIERO AÑO 2012

El año 2012, es el referente para realizar los análisis de los demás años, partiendo del estado financiero reflejado para este año se puede valorar las variantes que se han obtenido los balances financieros durante los años siguientes, poder determinar si hubo incremento, disminución o se mantuvo igual, es decir, evidenciar financieramente cual fue el comportamiento del activo en cuanto a recaudo que ha realizado tránsito de Girón, partiendo de un año 2012, en

comparación de los demás 2013,2014 y 2015. Y cuáles fueron las acciones que tomo “Tránsito de Girón”, para que se diera esas variantes.

En el año 2012, se observa que en lo que más se recaudo fue en derechos municipales, es decir impuestos a vehículos automotores, entre vigencia actual y recuperación de cartera se recaudaron \$1.898.555.550 una suma bastante importante, y que marca el hito como referente para los otros años, y a partir de este referente cuales son las acciones que debe tomar Tránsito de Girón para ingresar más dinero y en consecuencia generar mucha más rentabilidad. Otro punto de referencia en el dinero recibió es lo referente a multas por infracciones de tránsito fueron \$705.089.828. (Ver tabla 1)

Tabla 1. Recaudo registrado durante el año 2012

RECAUDO REGISTRADO DURANTE EL AÑO 2012	
Concepto	Valor
Asentar y Levantar Prenda	\$444.238.000
Licencias de Conducción	\$81.738.000
Multas	\$411.016.428
Otros Trámites	\$515.325.700
Derechos Municipales Vigencia Actual	\$1.056.276.000
Derechos Municipales Recuperación	\$842.279.550
Multas Recuperación Cartera	\$294.073.400
Traspaso	\$330.399.600
Subtotal	\$3.975.346.678
Centro Integral	\$76.557.100
Estampillas Pro cultura	\$91.146.376
Costas Procesales	\$75.245.000
Total Municipio	\$4.218.295.154
Florida	\$91.600
Estampilla Pro Electrificación	\$0
Polca	\$7.548.100

RECAUDO REGISTRADO DURANTE EL AÑO 2012	
Simit	\$87.579.502
Total Otros	\$95.219.202
Total Ingresos	\$4.313.514.356

Fuente: Secretaría de Tránsito y Transporte (tabla 1)

4.2. ANÁLISIS FINANCIERO AÑO 2013

El estado de resultados de en resumen de ingresos, del año 2013 con respecto al año anterior representa ingreso progresivo en \$1.337.811.934, una suma que representa un valor bastante importante de un año a otro, y que es punto de partida para tomar decisiones y mejorar el ingreso de dinero y la rentabilidad. En preciso indicar, que el progreso en este año se debe entre otras cosas al aumento en tópicos de ingresos como el SIMIT, POLCA, FLORIDA, y a la nueva fuente de ingreso ORDENANZA. Por otra parte, se observa un incremento en derechos municipales tanto vigencia actual como recuperación de cartera muestran un recaudo de 2.340.915.250, incremento de \$442.359.700, lo que represente un 18% en comparación con la vigencia actual del mismo rubro. En cuanto a multas actuales y recuperación de cartera para este periodo también se observa un acrecentamiento, pues se recaudaron \$248.910.615, más que en el periodo anterior lo que representa un 26% con relación al año anterior. Es conclusión para este año, el rubro de multas porcentualmente creció más, sin embargo, derechos municipales proporciono un mayor crecimiento al balance general de ingresos pues representó un 41% del total de ingresos para este año. (Ver tabla 2)

Tabla 2. Recaudo registrado durante el año 2013

RECAUDO REGISTRADO DURANTE EL AÑO 2013	
Conceptos	Valor
Asentar y Levantar Prenda	\$423.748.000

Licencia de Conducción	\$106.225.700
Multas	\$514.662.509
Otros Trámites	\$498.467.160
Derechos Municipales Vigencia Actual	\$1.829.677.900
Derechos Municipal Recuperación	\$511.237.934
Multas Recuperación de Cartera	\$439.337.934
Trasposos	\$386.336.300
Especies Venales	\$367.240.000
Subtotal Movilidad	\$5.076.932.853
Centro Integral	\$2.035.500
Estampilla Pro cultura	\$97.965.819
Costas Procesales	\$146.172.160
Total Municipio	\$5.323.106.332
Florida	\$107.800
Polca	\$7.816.200
Simit	\$106.899.368
Estampillas Departamentales	\$193.996.900
Ordenanza	\$19.399.690
Total Otros	\$328.219.958
Total Ingresos	\$5.651.326.290

Fuente: Secretaría de Tránsito y Transporte (tabla 2)

4.3. ANÁLISIS FINANCIERO AÑO 2014

Desafortunadamente para el 2014, en el archivo no se encontraron datos completos del estado financiero de ingreso; resulta complejo hacer una análisis financiero faltando información pues la base de este, se permite de la información de la contabilidad, de la economía y de otras operaciones comerciales que sea útil para la toma de decisiones. (Ver tabla 3)

A pesar que se realizó una investigación en el archivo sobre los datos que pudiera existir sobre el estado del ingreso para este año fue imposible, seguramente en los archivos digitales que tiene la Sociedad de Economía Mixta repose más información sobre el recaudo de estos años, pues es Movilidad y Servicios Girón,

quien maneja el soporte técnico, pero al tratarse de esta naturaleza de sociedad, guardan reserva, sin embargo, esto no fue impedimento para hacer un pequeño análisis del comportamiento de los conceptos de este año.

Tabla 3. Recaudo registrado durante el año 2014

RECAUDO REGISTRADO DURANTE EL AÑO 2014	
Concepto	Valor
Asentar y Levantar Prenda	387.150.300
Licencias de Conducción	\$164.810.800
Derechos Municipales Vigencia Actual	\$1.460.918.500
Derechos Municipales Recuperación	\$1.102.730.700
Multas Vigencia Actual	\$X
Multas Recuperación Cartera	\$X
Traspaso	\$549.136.800
Especies Venales	\$973.600.500
Derechos de Trámite	\$x
Retención en la Fuente	\$x
Otros Trámites	\$x
Subtotal Movilidad	\$ x
Centro Integral	\$x
Estampillas Pro cultura	\$x
Estampilla pro Bienestar Adulto Mayor	\$x
Costas Procesales	\$372.526.000
Total, Municipio	\$X
Florida	\$246.000
Polca	\$8.7622.900
Simit	\$152.243.117
Estampillas Departamentales	\$1.304.796.810
Ordenanza	\$139.915.950
Total, Otros	\$ x
Total, Ingresos	\$ X

Fuente: Secretaría de Tránsito y Transporte Tabla 3

Sin embargo, vale realizar un pequeño análisis del rubro derechos municipales pues con la poca información parece sigue siendo el de mayor recaudo, pues con un recaudo de 2.563.649.200, generaría un ingreso de aproximadamente un 35% del ingreso total, teniendo en cuenta que en este ahí nuevas fuentes de ingresos que reducirían el porcentaje de ingreso por derechos municipales, sin embargo en comparación con el año anterior represento un incremento del 8%; aunque hubo aumento con relación con el año inmediatamente anterior, este incremento es irrisorio en comparación con el crecimiento que represento el año 2013, en comparación con el año 2012, pues con un incremento del 26%, representa tres veces más que el aumento entre los años 2013-2014.

4.4. ANÁLISIS FINANCIERO AÑO 2015

Finalmente, en el año 2015 el estado de resultados de ingresos será el principal, con base a este se realizar el análisis final para tomar mejores decisiones en temas financieros. (Ver tabla 4)

Tabla 4. Recaudo registrado durante el año 2015

RECAUDO REGISTRADO DURANTE EL AÑO 2015	
Concepto	Valor
Asentar y Levantar Prenda	\$446.354.900
Licencias de Conducción	\$148.795.820
Derechos Municipales Vigencia Actual	\$1.589.960.300
Derechos Municipales Recuperación	\$1.523.309.108
Multas Vigencia Actual	\$433.925.635
Multas Recuperación Cartera	\$787.449.239
Traspaso	\$966.179.100
Especies Venales	\$934.005.600
Derechos de Trámite	\$233.775.500
Retención en la Fuente	\$1.423.517.600
Otros Trámites	\$847.085.322
Subtotal Movilidad	\$ 9.334.358.124
Centro Integral	\$0
Estampillas Pro cultura	\$120.118.919
Estampilla pro Bienestar Adulto Mayor	\$361.185.790
Costas Procesales	\$292.693.600
Total, Municipio	\$ 10.108.356.433
Florida	\$29.900
Polca	\$9.745.100
Simit	\$135.680.308
Estampillas Departamentales	\$1.124.168.300
Ordenanza	\$112.416.830
Total, Otros	\$ 1.382.040.438
Total, Ingresos	\$ 11.490.396.871

Fuente: Secretaría de Tránsito Y Transporte (tabla 4)

Lo interesante es observar y analizar el año 2015, pues si bien es cierto entre los otros años se ha presentado un incremento, para este año el aumento fue realmente significativo, esto tiene razón en cuanto, a partir de este año se implementó una estrategia por convertir a M&SG en una entidad líder del país y a

la vez posesionando sus servicios, partiendo de una planeación estratégica y un lineamiento estratégico, con base en principios institucionales como lo son la satisfacción del cliente, mejoramiento continuo, eficacia, optimización de recursos humanos y físicos, buscando siempre crear un equilibrio adecuado que permita un aumento en la rentabilidad del patrimonio.

Es cierto, en virtud al trabajo que ha realizado la empresa de economía mixta M&SG, ha logrado que para el año 2015, ha logrado un incremento del más del 60% en comparación del año 2012, cuando M&SG apenas estaba iniciando, no sería sano hacer un balance financiero entre los cuatro años, si no que para cualquier análisis este se debe tener en cuenta las vigencias por separado y no un, y darle un mayor mérito al año 2015, sin desprestigiar lo que se hizo en el año 2012.

Mientras que entre el año 2012, y el 2013 hubo un incremento \$1.337.811.934, entre el año 2012 al 2015, ocurrió un aumento de \$7.182.882.515, que si se hubiera seguido presenta un crecimiento plano, entre 2012-2015 no hubiera sido esa cantidad, sino que a lo mucho lograría un incremento de \$4.000.000.000.

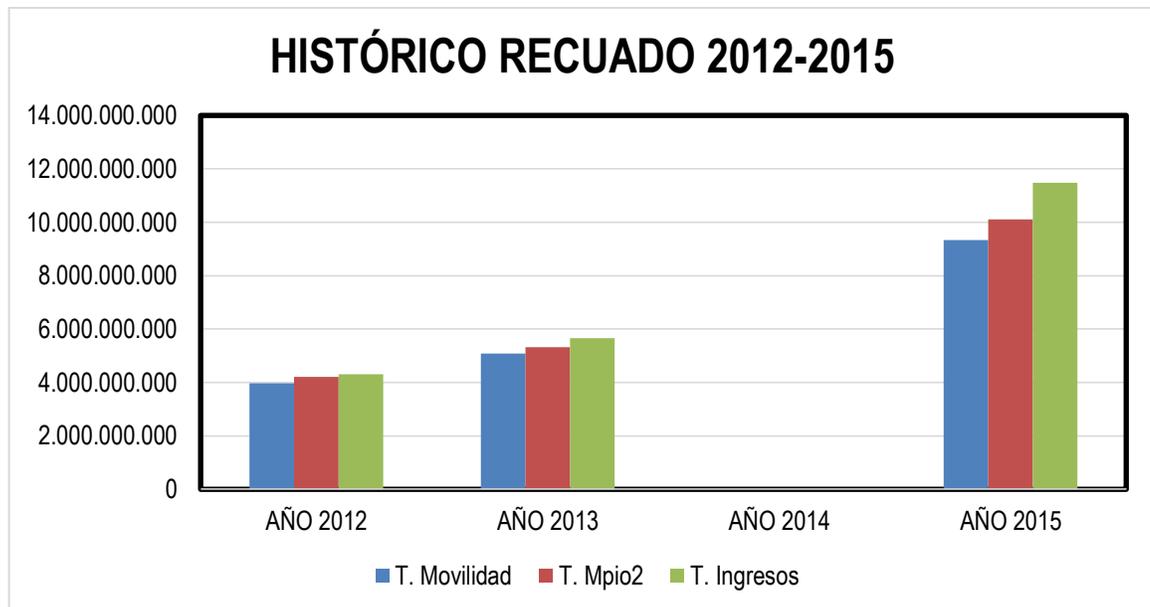
En relación con Derechos Municipales creció un 18% en relación con el año 2014, un comportamiento mejor al registrado en 2014 en relación con el año 2013, que apenas fue el 8%, sin embargo, derechos municipales sigue representado un foco importante en relación con el total recaudo, pues representa un 27%. El otro factor que es importante dentro del total es el concepto por multas el cual con unos \$1.221.374.874, representa un 11% del total recaudado; pero, comparado con el año 2013, es bastante inferior, pues en este año el incremento fue de 26%, hubo una disminución bastante significativa.

En conclusión aunque en esta vigencia el crecimiento con relación al año 2012, fue bastante significativo, se mantuvo estable en los dos principales rubros pues en derechos municipales recupero unos porcentajes importantes que había perdido en el año 2014, pero por otra parte, el concepto de multas ya sean actuales o cartera recuperada porcentualmente se vio afectada, pues perdió 15 puntos, sin embargo lo importante es que en dinero este siempre ha venido aumentando, ya sea que porcentualmente no se evidencia, o se vea disminuyó lo cierto es que el año 2015, es un hito de crecimiento, pues se nota que el crecimiento es hacendoso y no plano.

5. ANÁLISIS DE RESULTADO DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

Una vez realizado un análisis de la situación financiera detallada año por año es importante hacer un análisis crítico, de porque se dan estos resultados, por lo que esta es la esencia de un estado financiero, recolectar la información contable posible, para que el gerente público tome las mejores decisiones en beneficio de la rentabilidad de la sociedad de economía mixta, y en ultimas que el ciudadano sea beneficiado cuando se cumpla con lo planeado y preceptuado en las normas.

Figura 1. Histórico recaudo 2012-2015



Fuente: Secretaría de Tránsito y Transporte Girón.

Teniendo en cuenta el presupuesto de ingresos, recaudados por la Sociedad de economía mixta Movilidad y Servicios SAS, y en la que hace parte el municipio en calidad de socio, es evidente y además obvio que la curva es ascendente, que

cada año lo que se busca es generar más ingresos para de esta manera satisfacer las necesidades propias y los interés generales.

Esta curva se ha visto reflejada en virtud de la estrategia comercial implementada en donde se han mejorado las instalaciones, un edificio nuevo el cual está dotado de todas las herramientas necesarias para brindar comodidades a quien pretenda realizar un trámite de tránsito, así como un personal capacitado el cual busca satisfacer el cliente brindándole la mejor atención y resolviéndole las dudas en el menor tiempo posible, sumado a este una campaña de marketing en las redes sociales, medios de difusión local tanto radiales como impresos; son varios los valores agregados que le ha dado el “Tránsito de Girón” a comparación de los otros tránsitos que lo han venido posesionando, pero lo interesante del análisis es que esta entidad tiene principios propios del sector privado como del sector público.

También, es necesario tener en cuenta la naturaleza jurídica de la una Sociedad de Economía Mixta, para el caso y por regla general se trata de una entidad descentralizada por servicios vinculada a la rama ejecutiva, en este caso del orden municipal, es por esto que aunque tenga recursos del privado forma parte de la administración pública, sin embargo, se orienta principalmente por el derecho privado- comercial atendiendo aquellos aspectos a los cuales se apliquen principios y reglas del derecho público. Está dotada de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, por lo cual sus activos y rentas no forma parte del presupuesto Municipal, sin embargo los excedentes y utilidades constituyen recursos de capital para el municipio en la proporción que corresponda dependiendo de la participación que tenga.

En la realidad, Movilidad y Servicios Girón SAS, se direcciona como una propia empresa del sector privado que presta un servicio público, ya que busca maximizar el valor de empresa, es decir obtener el mayor punto de rentabilidad, ya

que como todo sector privado por mayor que sea la rentabilidad, siempre se buscará obtener más ganancias.

Se puede considerar de tamaño mediano, pero con grandes dividendos, que se dedica a prestar servicios de recaudo de derechos municipales, de multas por infracciones a las normas de tránsito, costas procesales, así como realizar los trámites de tránsitos de un vehículo o de una persona natural o jurídica en coordinación con el Ministerio de Tránsito y Transporte en asociación con el RUNT y virilidad por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Es una Sociedad, que, aunque cuenta con recursos públicos, se rige bajo un sistema económico de libre mercado, toda vez que la dirección toma sus propias decisiones y determina los objetivos; en donde el éxito y el fracaso dependen de la aceptación de los consumidores frente a los demás competidores. Situación que en los últimos dos años se ha reflejado en la estrategia de “Tránsito de Girón” por captar la mayor cantidad de clientes. Y a diferencia de una empresa del estado no está sometida a la administración central, o a las decisiones y objetivos que desde esta se tomen; esto no quiere decir que sobre MSG no se ejerza algún control, pues como se dijo anteriormente está a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transportes

Es posible que esta sociedad se de toda vez que la Ley así lo permite, la Ley 769 de 2002, dispone entre las autoridades de tránsito las entidades públicas o privadas que mediante delegación o convenio les sean asignadas determinadas funciones de tránsito, constituirán organismo de apoyo a las autoridades de tránsito. Este es un punto muy importante y a favor de una Sociedad que presta un servicio público eficiente y eficaz, pero que sin embargo un porcentaje que se desconoce es para un particular. Permítaseme, realizar acá una apreciación, no es posible que el Estado, en este caso el municipio no pueda prestar por sí solo unos servicios de manera efectiva, y generar toda la rentabilidad para sí mismo, que

ultimas se tendría que ver reflejado en la inversión; tenemos que dar en cesión o mediante la figura de la sociedad de economía mixta para que el servicio sea el mejor, porque para nadie es oculto que el tránsito de Girón, se ha posicionado como el mejor en prestar sus servicios a nivel departamental.

Tránsito de Girón llega a estar entre los mejor del país, como bien se dijo anteriormente en una campaña contra el tiempo por captar clientes, ya que estos no solamente generan ingresos por matricula de vehículo, si no que cada año pagarían derechos municipales, eventualmente costas procesales, y cada vez que vayan hacer un trámite con el respectivo vehículo tendrá que realizar en el “Tránsito de Girón”. El hecho de que en un año 2015, se vea reflejado un incremento desproporcionado en los ingreso con respectos a los años anteriores, tiene mucho que ver porque entre otras ofertas por mejorar el servicios, se dispuso de una nueva sede con todas las comodidades, con sala de espera, aire acondicionado, jornadas continuas de atención al público incluido servicio los sábados, ubicada en un lugar estratégico en la autopista que conduce de Girón a Bucaramanga, está ubicada en el Municipio de Girón, pero tan cerca de Bucaramanga; otras de las razones por los cuales los usuarios de las vías han preferido Tránsito de Girón, es por las tarifas económicas en los trámites, parqueadero gratuito y sobre todo por la atención personalidad y asesoría continua al cliente así como la agilidad en los trámites, cumpliendo con las necesidades de las empresas transportadoras y del usuario que tan solo va hacer un trámite sencillo. *“La buena imagen de la institución ha permitido avanzar kilómetros de ventaja frente a las entidades públicas que prestan los servicios de matrícula, trasposos y el pago de derechos, convirtiéndose la Dirección de Tránsito de Girón en la primera del Área Metropolitana, por encima de Bucaramanga, que atraviesa una de las peores crisis administrativas. “Da gusto ingresar a las oficinas con aire acondicionado y utilizar los parqueaderos gratuitos que tiene la entidad”, declaró uno de los usuarios”*³⁶

³⁶ Metro Girón. Tránsito de Girón sacó ventaja. Disponible en: <http://www.elfrente.com.co/web/index.php?ecsmodule=frmstasection&ida=56&idb=106&idc=1248>. Consultado el día 04 de abril de 2017.

6. ANÁLISIS DEL GASTO EJECUTADO POR TRÁNSITO DE GIRÓN

Una vez analizado el presupuesto de ingreso, y como se logró obtener este; es momento de examinar que sucede con el gasto, cual ha sido la inversión que la Secretaría de Tránsito y Transporte de Girón ha realizado, o la Sociedad de Economía Mixta ha ejecutado o como se conoce popularmente Tránsito de Girón, que ha invertido o que invirtió durante el periodo de gobierno 2012-2015 para mejorar la movilidad, la infraestructura vial, reducir los índices de accidentalidad.

Aunque se realizó gestiones para conseguir información sobre el gasto real que realizó “tránsito de Girón”, este no se pudo obtener, M&GS por regirse por las normas del derecho privado no está obligado a revelar sus documentos de contabilidad o estados financieros, por tal motivo no fue posible obtener información precisa de cuanto es el gasto de La sociedad de Economía Mixta. En cuanto al Municipio quien, como administración central, es quien determina principalmente en que se debe ejecutar el gasto en la Secretaria de Tránsito y Transporte, por disposición del Plan de Desarrollo Municipal Construyo mi Ciudad 2012-2015, traslado la responsabilidad más importante a la Secretaria de Infraestructura, quien correspondió la implantación de los proyectos para la construcción adecuación, mantenimiento y mejoramiento de la malla vial urbana y rural incluyendo el proyecto para la optimización de la señalización vial.

Lo incongruente del asunto es que a la Secretaria de Tránsito le correspondió asuntos de seguridad, y no precisamente seguridad vial, si no ciudadana; lo cual por su naturaleza es un asunto que le correspondía a la secretaria de Gobierno la meta dentro del PDM disponía *“Implementar un sistema de seguridad ciudadana por cámaras en el área urbana con doble propósito: seguridad ciudadana y manejo de tránsito y espacio público durante los próximos cuatro años”*. Como pretende un gobernante

manejar el tránsito desde una cámara, realmente es algo bastante ilógico y difícil de implementar en una sociedad tan poco desarrollada.

Lo cierto es que para el cuatrienio ejecutado, el dinero se gastó, pues se implementaron sistemas de semáforos, señalización vertical y horizontal, se intentó mejorar la malla vial, pero esto no funcionó, ya que como se dijo correspondió a la Oficina de Infraestructura; pues bien, implemento señales de tránsito y semáforos donde no se requerían, las señales fueron ubicadas en sitios que por normas de patrimonio de monumento nacional, no se podían instalar en los sitios que fueron colocadas; en fin un sin número de desfachateces para con el usuarios de la vía, pues en un caso instalaron en una intercepción una señal de prohibido el giro a la izquierda cuando en esa esquina el sentido vial que correspondía era girar efectivamente a la izquierda y así varias irregularidades; que seguramente se debieron a la falta de planeación, de gestión, a que lo realizo infraestructura y no tránsito o posiblemente obedeció a intereses particulares, pero esto apenas es una apreciación sin fundamento, pues no existen lo elementos para comprobar que así fue, sin embargo, es válida la apreciación pues en el sector público casos se han visto.

Por otra parte, es importe rescatar la gestión que realizó la Secretaría de Tránsito, pues como ya no tenía dentro de sus funciones la movilidad, en el sentido de infraestructura, le quedaba disminuir el índice de accidentalidad, o por lo menos mantenerlo.

Tabla 5. Muertes por accidente de tránsito en el Municipio de Girón periodo 2007-2010

Muertes por accidente de tránsito en el Municipio de Girón periodo 2007-2010	
Año	Número de Muertes
2007	23
2008	24
2009	21
2010	18

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal. Construyo mi Ciudad- Girón 2012-2015. Alcalde Héctor Josué Quintero Jaimes

Por eso dentro, del plan de desarrollo Construyo mi Ciudad, la meta era disminuir el número de muertes por accidentes de tránsito a cuatro durante el periodo de Gobierno, en donde tomaba como línea base 18, y la meta en el cuatrienio era de 18. Para esto se contaba con los recursos de las multas por infracciones a las normas de tránsito que como se puede observar, no eran mucho dinero para disminuir o mantener un índice tan alto. Y según la Ley 769, que dispone que *“el recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito se destinará a planes de tránsito, educación, dotación de equipo, combustible y seguridad vial (...)”*. Pues bien, desde la secretaría de tránsito se gestionó un proyecto basado en la educación vial para salvar vidas y a la vez genera cultura de la movilidad; fue crear un cuerpo de educadores viales que trabajaban por concientizar a los conductores y usuarios de las vías, y un proyecto de gastaba menos de la mitad del presupuesto de ingreso para cada año, genero un impacto importante, pues disminuyo hasta más de la mitad de las muertes durante el cuatrienio 2012-2015, y este si se puede valor vigencia tras vigencia pues entre estas es relativamente proporcional; obsérvese ahora un cuadro representativo de las muertes por accidentes de tránsito durante el periodo de gobierno 2012-2015.

Tabla 6. Muertes por accidente de tránsito en el Municipio de Girón periodo 2002-2015

Muertes por accidente de tránsito en el Municipio de Girón periodo 2002-2015	
Año	Número de muertes
2012	10
2013	8
2014	6
2015	7

Fuente: Secretaría de Tránsito y Transporte Girón.

Es importante analizar también, que por el municipio de Girón atraviesan dos vías principales, arterias o doble calzadas, las que son conocidas popularmente como anillo vial que conduce de la Costa Atlántica a Bogotá, pero que realmente se conoce como Floridablanca la Cemento, y la vía Bucaramanga- Barrancabermeja, que el nombre para el tránsito es La fortuna- Bucaramanga; autopistas en inter municipales e interdepartamentales en donde se dan aproximadamente el 90% de las muertes por accidentes de tránsito. Pues en el sector urbano, pueden ocurrir entre una, máximo dos muertes por accidentes de tránsito durante cada vigencia.

7. CONCLUSIÓN

Una vez analizados los objetivos planteados en esta monografía, se puede concluir con la información obtenida, que existe dos entes que conforman el Tránsito de Girón, por una parte, una Sociedad de Economía Mixta, denominada Movilidad Y Servicio Girón tiene como función principalmente el recaudo de los recursos propios y o relacionados con la materia de tránsito, así como la realizar los procedimientos de tránsito en cuanto a matriculas vehículos, traspasos, y demás trámites relacionados con los vehículos, y con las personas en cuanto a las licencias de conducción y todo lo relacionado con ella. Se puede concluir que es una entidad que aplica muy bien los principios de la administración y genera rentabilidad tanto para el particular como para el Municipio y que a su vez aplica el ciclo de la gestión pues Planifica, implementa los procesos, realiza seguimiento y medición a los procesos y servicios prestados y finalmente actúa tomando las mejores decisiones para mejor continuamente.

Por otra parte, la Secretaría de Tránsito, en principio se ha manejado como lo que es un ente público, es decir como es bien conocido, funcionarios no tan agiles, horarios no tan extensivos, más bien hasta incumplidos por los funcionarios, sin embargo, esto es algo que no se puede decir, si no se tienen pruebas ciertas de que estas conductas se están cometiendo. Sin embargo, lo cierto es que el funcionamiento la gestión entre la una y la otra es bastante notorio. Pero es de rescatar que a la Secretaría de Tránsito le ha tocado hacer un esfuerzo enorme por ponerse al tanto y al nivel de la Sociedad, sobre todo en los últimos dos años, para que de esta manera formen hagan de Tránsito de Girón, la mejor entidad de Movilidad a nivel nacional y en cuanto a todos los servicios que se prestan y no solo en la matrícula de vehículos.

Uno de los principales retos que tiene la Secretaría es seguir implementando estos planes de seguridad vial, ya que como se pudo evidenciar para el año 2015, el presupuesto ha sido optimizado de la mejor manera, pues se ha venido implementando la cultura organizacional y funcional de la movilidad en la municipalidad, la Secretaría tiene ahora el desafío de mantener la buena imagen, seguir generando impacto en el municipio con la reducción o mantener los índices de accidentalidad, seguir realizando campañas para la prevención de accidentes y la cultura vial, esto desde el trabajo de campo, y desde lo administrativo seguir prestando los servicios propios de la Secretaria, coordinando operativos para sancionar a los infractores de las normas de tránsito, pues esta es otra manera de prevenir accidentes y a la vez recaudar dineros para ejecutarlos y que se vean reflejados.

Como bien se ha podido percibir durante el presente escrito, se ha detallado principalmente en lo jurídico y funcional de la gestión de los recursos presupuestales de la secretaría de tránsito, pues bien, es sustancial hacer hincapié para concluir, en lo financiero, para esto es importante identificar cuáles son los recursos que conforman el presupuesto de la Secretaría, esencialmente los impuestos de los vehículos matriculados en el municipios, conocidos como derechos municipales, y junto con las multas por las infracciones a las normas de tránsito son las que le dan mayor sostenibilidad financiera, y proyectan a que Tránsito de Girón sea auto sostenible y uno de los mejores en el Área Metropolitana, igualmente son los tópicos que hacen que la curva se proyecte de manera ascendente y en la cual los administradores deben tomar en cuenta para realizar sus proyecciones presupuestales en futuras vigencias. Pues bien, se pudo conocer dentro de los balances financieros que en cuanto a comparendos, existe una cartera por recuperar de \$12.340.384.579, que si se compara con lo recaudado en el año 2015, es mucho más dinero el que se le debe al municipio. Aunque en derechos municipales es un poco menos, \$10.226.205.464 por recuperar solo del periodo 2012-2015, no deja de ser una cifra alarmante para las

finanzas del Tránsito de Girón, pues bien se ha realizado una buena gestión en la inversión, hace falta implementar medidas para recuperar esta cartera.

Una vez conociendo que durante el periodo 2012- 2015, el presupuesto se aumentó especialmente en la última vigencia, esta fue el apalancamiento para que la inversión se viera reflejada en la comunidad, y no solamente en los gastos de funcionamiento, es decir, durante este último año la inversión fue importante, tanto que tuvo un notorio impacto, que se pudo ver reflejado en la disminución de accidentalidad, y en la toma de conciencia por parte de los conductores los cuales empezaron a respetar las normas de tránsito. Se puede concluir que efectivamente se cumplió con lo planteado en el Plan de Desarrollo Construyo mi Ciudad.

Finalmente, uno de los objetivos planteados para esta monografía, es concluir con una propuesta que garantice la eficiente inversión de los recursos públicos de la Secretaría de Tránsito, es necesario apuntar primero, que lo más importante para la administración eficiente de los recursos públicos, es la evaluación de lo ejecutado, esto es la Secretaría debe tener en cuenta el histórico, revisar de qué manera han tomado las decisiones en vigencias anteriores, corregir errores y tomar mejores decisiones que colaboren a la gestión eficientes de los recursos, esto como primera medida de la propuesta; sin embargo, también es vital tener en cuenta cuales son las principales necesidades que tiene los usuarios de las carreteras, es decir que las vía se encuentre en excelentes condiciones en cuanto a pavimentación, señalización, iluminación y limpieza, principalmente estas son las condiciones que se exigen. Sin embargo, como la mayor responsabilidad en la accidentalidad es por parte de los conductores, se hace necesario fortalecer los operativos de control vial; y a la vez enfocar esfuerzos como se ha desarrollado especialmente en el año 2015, en educar sobre las normas de seguridad vial por medio de distintas campañas de concientización, así como aumentar el pie de fuerza de agentes de tránsito.

Otra propuesta, consiste en que la secretaria de Tránsito en conjunto con la de Hacienda, busquen alternativas para recuperar esa cartera, o por lo menos que el dinero no sea notado como si realmente fuera un activo del municipio cuando realmente muchos de esos derechos han prescrito. Por eso junto con Hacienda es necesario que se haga una depuración de los dineros que realmente se pueden cobrar, pues aunque han transcurrido algunos años, estos se pudieron interrumpir con mediante orden de mandamiento de pago, es decir, revisar a cuales procedimientos no se le han librado mandamiento de pago, para que de esta forma se interrumpan prescripciones. También es necesario crear incentivos para que los contribuyentes e infractores se acerquen a realizar los pagos, ya sea con descuentos o con la posibilidad de participar en rifas u ofertas en otros servicios que presta tránsito. Asimismo, es necesario seguir persuadiendo de manera activa al infractor y contribuyente para que se acerquen a pagar, así sea de manera coactiva mediante embargo de los diferentes bienes. Finalmente, una propuesta para recuperar esta cartera sería realizar un remate de los vehículos que se encuentra en patios y que tras años no han sido reclamados, una subasta que hasta el momento no se ha realizado, pero que seguramente se ha pensado por los directivos.

BIBLIOGRAFÍA

CÁRDENAS, Raúl. Presupuesto y Teoría Práctica, Universidad Nacional Autónoma de México- Facultad de Contaduría y Administración. Mc Graw Hill. México, 2003

Constitución Política de Colombia 1991, Asamblea Nacional Constituyente- Presidente Cesar Gaviria Trujillo

Definición de recursos. Disponible en: <http://www.definicionabc.com/economia/recursos.php>. Consultado el día 09 de diciembre de 2016.

Informes de Estados Financieros. Empresa de Economía Mixta, Movilidad y Servicios Girón SAS 2012-2015.

Informes de Gestión Secretaría de Tránsito y Transporte Girón. 2012-2015.

Informes Policial de Accidentes de Tránsito 2012-2015.

MARTÍNEZ CABALLERO, Alejandro. Sent. T-024 de 1999. Corte Constitucional.

Metro Girón. Tránsito de Girón sacó ventaja. Disponible en: <http://www.elfrente.com.co/web/index.php?ecsmodule=frmstasection&ida=56&idb=106&idc=1248>. Consultado el día 04 de abril de 2017.

Municipio de Girón - Santander. Información General. Disponible en: http://www.giron-santander.gov.co/informacion_general.shtml Consultado el día 01 de enero de 2017

MUÑOZ CIFUENTES, Eduardo. Sent. C-496 de 1998 Corte Constitucional.

PERIS GARCÍA, Purificación. Derecho Financiero y Tributario I, Lección 2 los ingresos públicos, Universidad de Valencia. 2010.

PERIS GARCÍA, Purificación. Derecho Financiero y Tributario I, Lección 2 los ingresos públicos, Universidad de Valencia. 2010.

PIZA RODRÍGUEZ, Julio Roberto y otros. Curso de Derecho Tributario, Procedimiento y Régimen Sancionatorio. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2010. Pág. 32-33

QUINTERO JAIMES, Héctor Josué. Plan de Desarrollo Municipal de Girón. Construyendo mi Ciudad 2012-2015. Alcalde Héctor Josué Quintero Jaimes.

RAMÍREZ BARRIENTOS, John Abiud. Plan de Desarrollo Municipal- Somos Tejido Social. Girón 2016-2019.

TRUJILLO ALFARO, Jorge Luis. Presupuesto. Una aproximación desde el gasto público y la planeación, Colección Textos de Jurisprudencia. Universidad del Rosario. Bogotá 2007. Pág. 124