



# **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**



MINISTERIO DE HACIENDA Y  
CRÉDITO PÚBLICO

# Aspectos Generales del Proceso de Presupuesto Público Territorial

Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Dirección General de Apoyo Fiscal-DAF



# Proceso de Planeación



- **PROGRAMA DE GOBIERNO**  
(Ley 131 de 1994)



- **PLAN DE DESARROLLO**  
(4 años – Ley 152 de 1994)

- **MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO**  
(10 años – Ley 819 de 2003)

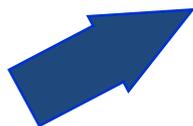


- **PRESUPUESTO**  
(1 Vigencia fiscal – Decreto 111 de 1996)



# Plan de Desarrollo

**CONTENIDO  
DEL  
PLAN DE  
DESARROLLO**



**PARTE GENERAL  
ESTRATEGICA**



**PLAN DE  
INVERSIONES**



# Marco Fiscal de Mediano Plazo

Referencia  
general  
+  
Instrumento  
informativo

Para

- Elaborar la proyección técnica de la sostenibilidad fiscal territorial a 10 años.
- Promover la sostenibilidad de las finanzas en el mediano plazo sin involucrar las condiciones políticas que afectan la gestión territorial.
- Sustentar el desarrollo de la actividad del gobierno territorial, en el logro de sus objetivos de política.



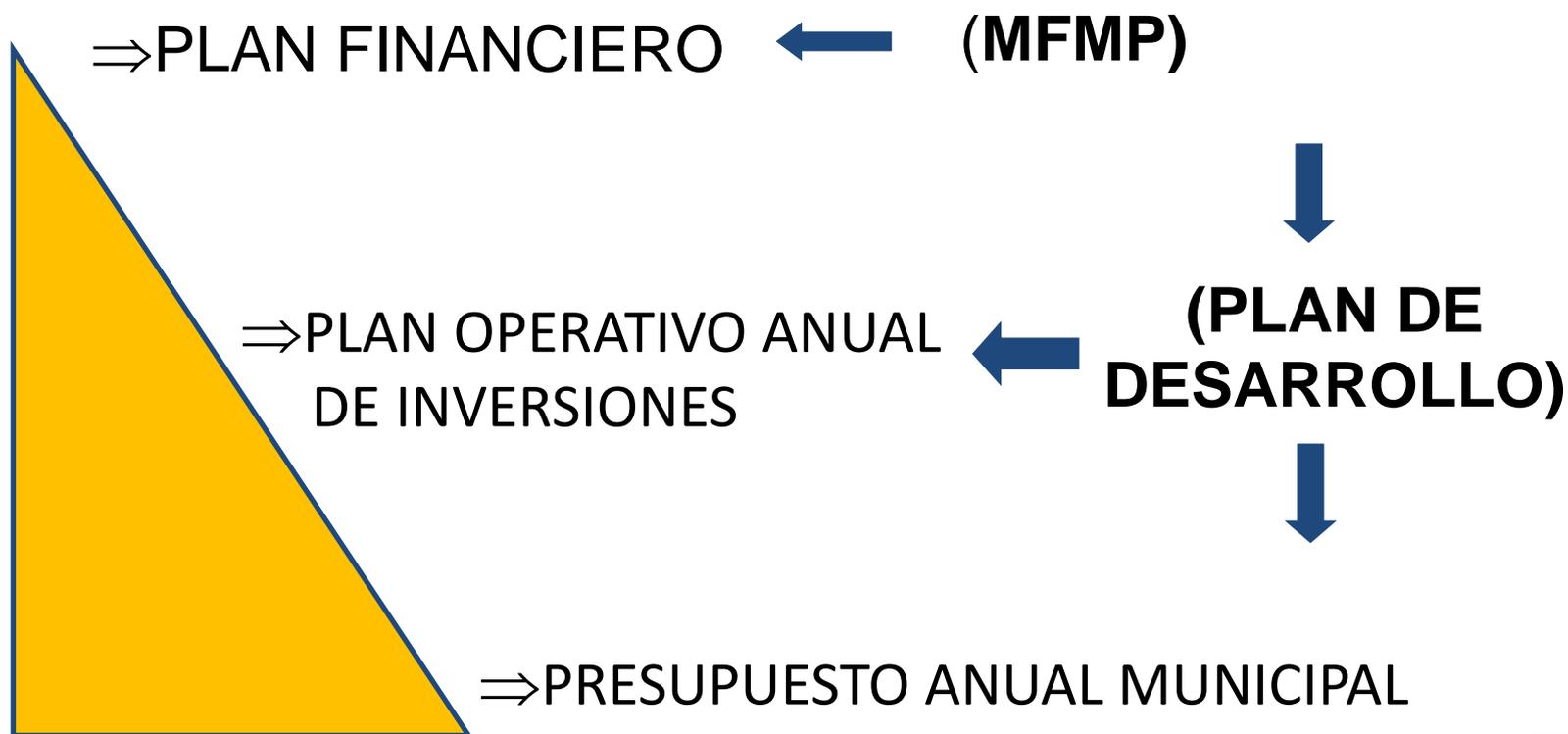
# Marco Fiscal de Mediano Plazo

## Deberá contener:

- a) El Plan Financiero
- b) Las metas de Superávit Primario, el nivel de la deuda pública y un análisis de la sostenibilidad.
- c) Acciones y medidas específicas.
- d) Informe resultados vigencia anterior.
- e) Estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias.
- f) Relación de los pasivos exigibles y pasivos contingentes.
- g) Costo fiscal de las ordenanzas o acuerdos sancionados en la vigencia anterior.



# Sistema Presupuestal





# Plan Financiero

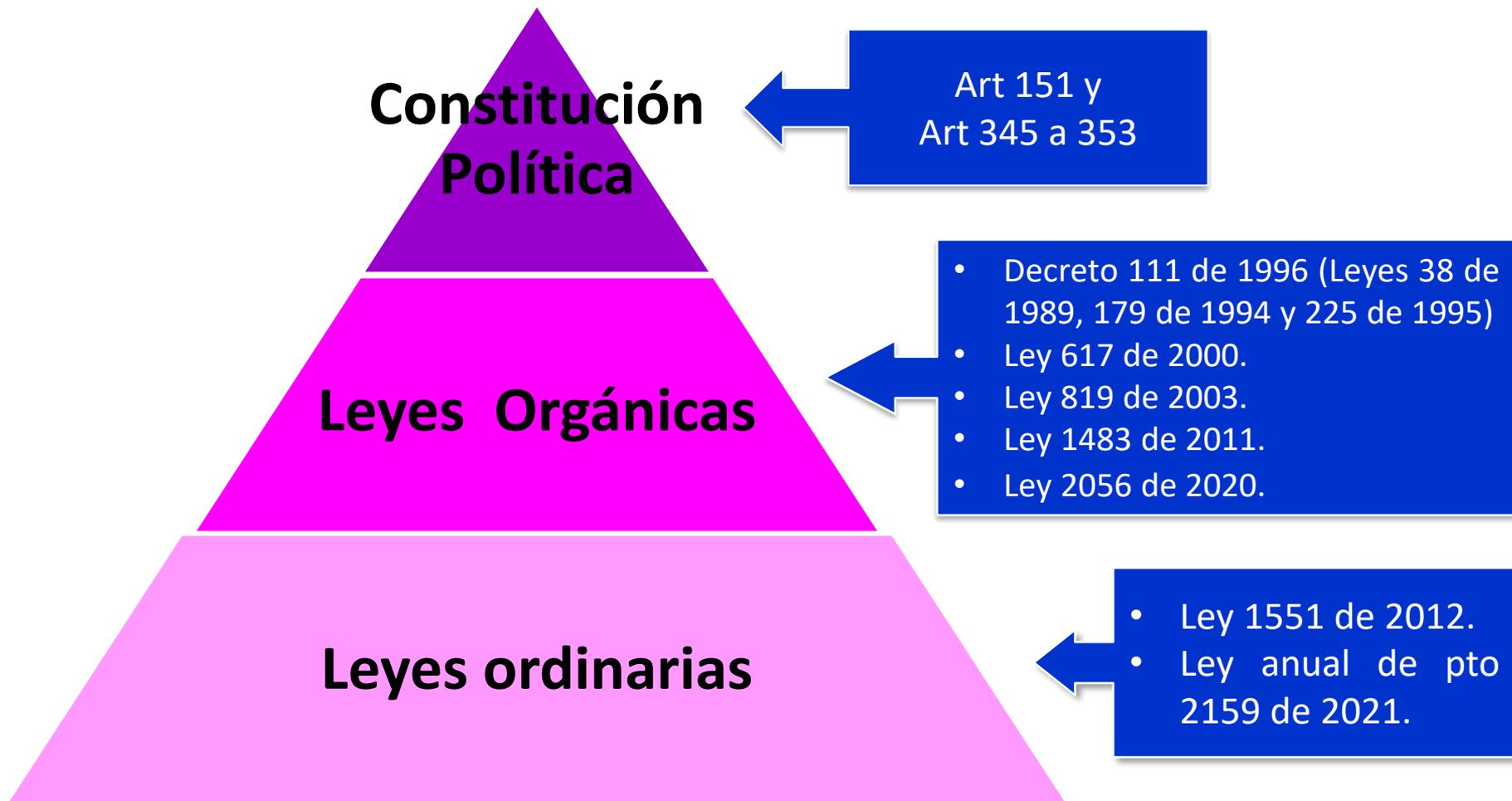
**Instrumento  
de  
Planificación  
y Gestión  
Financiera**

**Partiendo de un diagnóstico, determina objetivos, estrategias y metas de ingresos y gastos, para sanear las finanzas territoriales y lograr los objetivos del plan de desarrollo.**





# Fundamento Legal





# Principios Presupuestales

PLANIFICACIÓN

ANUALIDAD



Reservas y vigencias futuras

UNIDAD DE CAJA

UNIVERSALIDAD



Solo para Gastos

PROGRAMACIÓN INTEGRAL

ESPECIALIZACIÓN

INEMBARGABILIDAD

COHERENCIA MACROECONOMICA

SOSTENIBILIDAD Y ESTABILIDAD  
FISCAL



# Decreto 111 de 1996

## XV. DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

**ART. 104.** A más tardar el 31-dic-1996 las entidades territoriales ajustarán las normas sobre programación, elaboración, aprobación y ejecución de sus presupuestos a las normas previstas en la ley orgánica de presupuesto.

**ART. 109.** Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica de presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica de presupuesto en lo que fuere pertinente.



# Organización Territorial





# Cobertura del Estatuto Orgánico de Presupuesto







# **Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital**

**(Arts. 11, 27-29,30,31 y 34 Dec. 111/96)**

## **I – INGRESOS DEL PRESUPUESTO**

1. INGRESOS CORRIENTES
  2. FONDOS ESPECIALES
  3. RECURSOS DE CAPITAL
- CONTRIBUCIONES PARAFISCALES

## **II – INGRESOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS**

- A – INGRESOS CORRIENTES
- B – RECURSOS DE CAPITAL



# Principio de Legalidad de los Ingresos

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA

**Artículo 338.** 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 (...)

**Artículo 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:(...)

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

**Artículo 287.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: (...)

3) Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. (...)

**Artículo 300.** Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas: (...)

4. Decretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.

**Artículo 313.** Corresponde a los concejos. (...)

4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales



# Facultad Impositiva Territorial

- La autonomía de las entidades territoriales no es absoluta, se enmarca dentro de los límites de la Constitución y la ley.
- Los departamentos y municipios carecen de la soberanía fiscal que ostenta de manera exclusiva el Congreso de la República.
- Las asambleas y concejos reglamentan los impuestos y contribuciones que la ley cree o les autorice establecer, sujetándose a la Constitución y a la ley; debiendo limitarse a votar, organizar y reglamentar.
- Los acuerdos y ordenanzas deben fijar, directamente los elementos estructurales del tributo. Pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de tasas y contribuciones, si han fijado el sistema y el método para definir los costos y beneficios que dan lugar al pago de la tasa o contribución.



## Ingresos sin fundamento legal

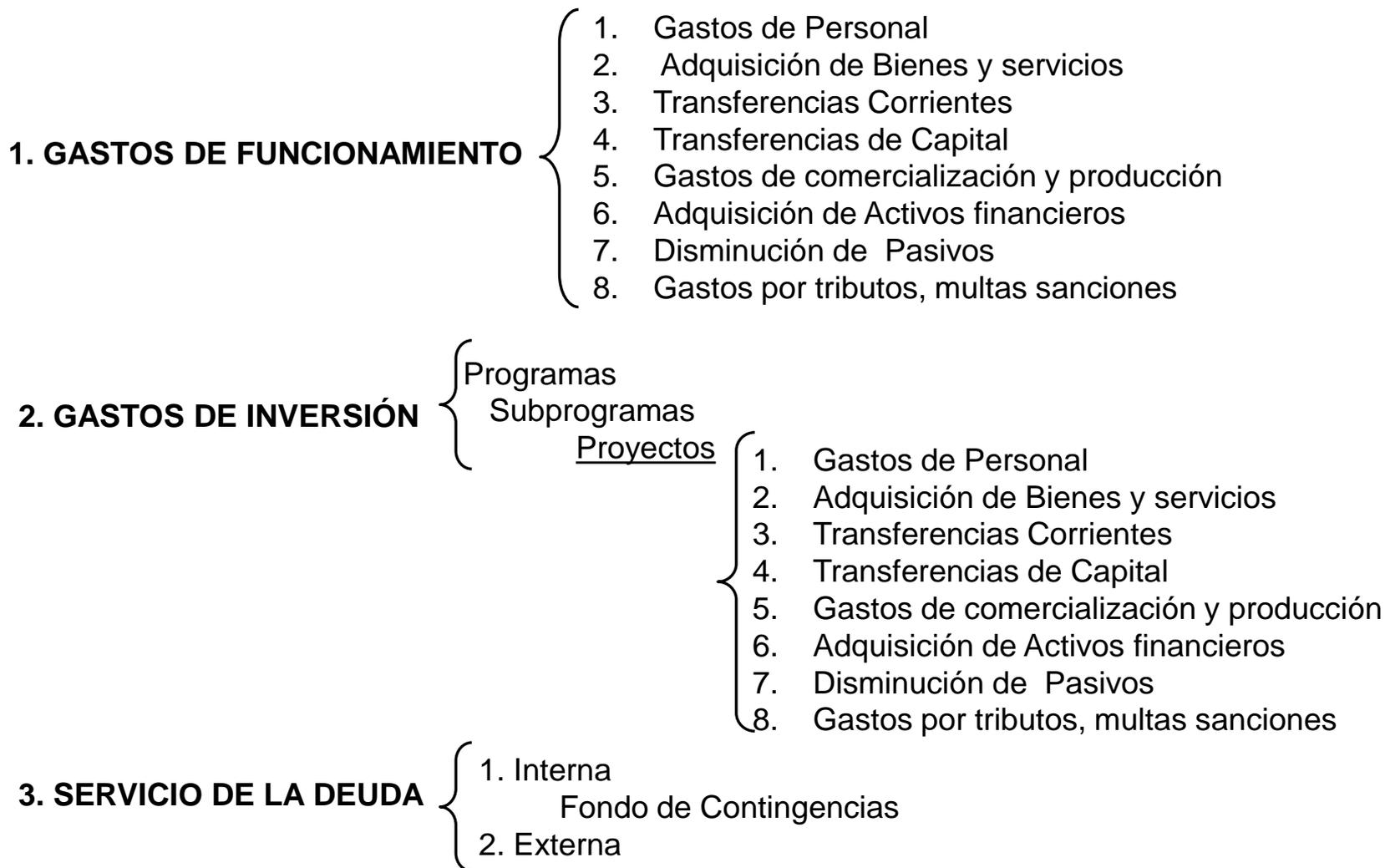
- Se consideran como ingresos sin fundamento legal, aquellos que aún habiéndose adoptado mediante acto administrativo expedido por la corporación administrativa (asamblea o concejo), su adopción no se encuentra autorizada por una norma con fuerza material de ley, esto es una ley expedida por el Congreso de la República o por el Presidente de la República en uso de facultades excepcionales.
- Se incorporarán al Catálogo de Cuentas de las Entidades Territoriales CPET previa solicitud de la respectiva entidad territorial, y en atención a la presunción de legalidad que ampara a los actos administrativos (Art. 88 CPCA), pero únicamente con el objeto de llevar un control del ingreso.
- Su incorporación al Catálogo de Cuentas de las Entidades Territoriales CPET no legaliza el ingreso, ni sanea los eventuales vicios de legalidad que lo afecten.



# Presupuesto de Gastos o Ley de Apropriaciones

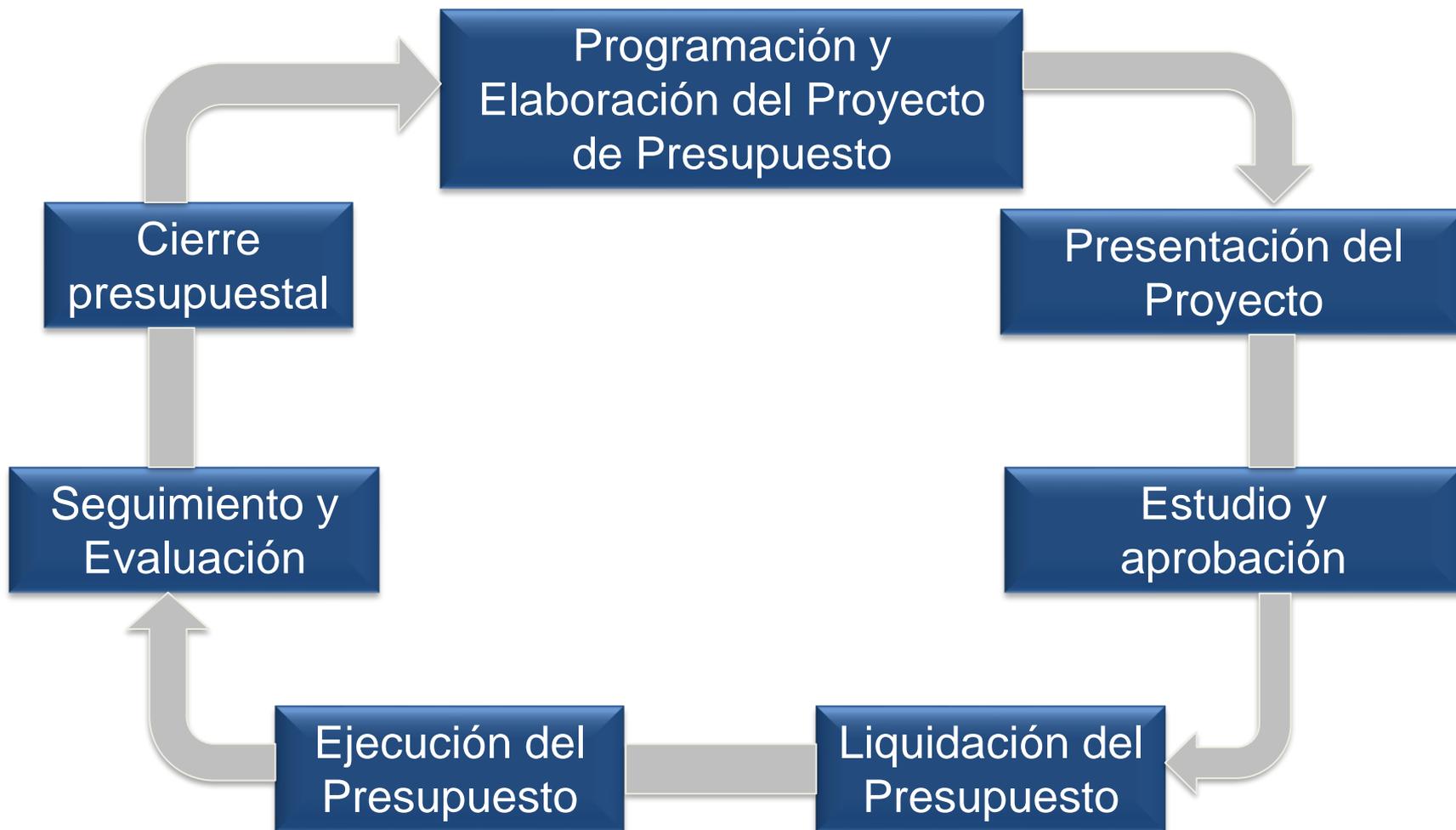
(Art. 11 y 36 Dec. 111/96 )

SECCIONES PRESUPUESTALES





# Ciclo Presupuestal





# Elaboración del Presupuesto



# Preparación del Presupuesto

## Para la estimación de los ingresos:

1. Impuestos aplicables, tarifas, datos históricos de recaudo. ✓
2. Volumen de transferencias. ✓
3. Otros Ingresos territoriales. ✓
4. Metas del Plan Financiero. ✓
5. Capacidad de endeudamiento. ✓



# Normas a tener en cuenta:

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA Art. 364

Endeudamiento interno y externo < Capacidad de pago.

## LEY 358 DE 1997

Capacidad de pago = Flujo mínimo de ahorro operacional que permite cumplir en todos los años el servicio de la deuda dejando un remanente para inversión.

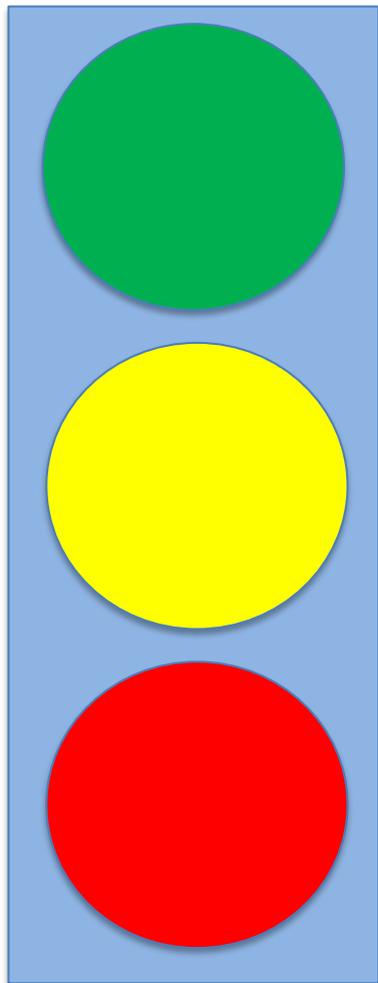
## DECRETO 696 DE 1.998 \*

Las entidades financieras deberán verificar la capacidad de pago y si es necesario acordar un plan de desempeño, y exigir la autorización del MHCP.

\* *Hoy artículos 2.2.2.1.1 al 2.2.2.1.14 del Decreto 1068 de 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público*



# Capacidad de Pago



**Intereses / Ahorro operacional  $\leq$  60%**  
**Saldo deuda / Ingresos corrientes  $\leq$  100%**

**Derogado (Ley 795 de 2003 Art. 114)**

**Intereses / Ahorro operacional  $>$  60%**  
**Saldo deuda / Ingresos corrientes  $>$  100%**



# Preparación del Presupuesto

## Para la estimación de los gastos:

1. Acuerdo sobre estructura, planta y escalas de remuneración. ✓
2. Resultado cierre vigencia anterior. ✓
3. Plan de Desarrollo – Plan de inversiones. ✓
4. Sentencias en contra de la Administración. ✓
5. Servicio de la Deuda. ✓
6. Vigencias Futuras. ✓
7. Categoría del Municipio. ✓
8. Límites a los gastos de funcionamiento. ✓



# Vigencias Futuras

(Art 12 Ley 819/2003 y Ley 1483 /2011)

La **Vigencia Futura** es una autorización de gasto para Vigencias Fiscales posteriores a la presente, que tiene como objetivo asegurar la existencia de apropiación en presupuestos posteriores que amparen compromisos previamente adquiridos y permitan su ejecución.

**Es ordinaria** cuando tiene apropiación en la vigencia en curso y **es excepcional** cuando no tiene apropiación en la vigencia en curso, la VF ordinaria puede ser tanto para funcionamiento como para inversión, mientras que la VF excepcional es sólo para inversión en sectores específicos.



# Categoría Presupuestal Municipios

(Art. 6 Ley 136 de 1994 Modif por el art 153 de la Ley 2106 de 2019)

- ▶ Se expide mediante decreto antes del 31 de octubre de cada año.
- ▶ Ingresos corrientes de libre destinación.  
ICLD → Certificados por Contraloría GR.
- ▶ **Situación Geográfica.**
- ▶ Población, → DANE.
- ▶ Si no categoriza la Entidad Territorial debe categorizar la Contaduría.



# Categorías Municipales

| CATEGORIA       | POBLACIÓN                | INGRESOS                  | GRUPOS                        |
|-----------------|--------------------------|---------------------------|-------------------------------|
| <b>ESPECIAL</b> | <b>+ 500.000 hab.</b>    | <b>+400 mil SMLM</b>      | <b>Grandes Municipios</b>     |
| <b>PRIMERA</b>  | <b>100.001 – 500.000</b> | <b>+100.000 – 400.000</b> |                               |
| <b>SEGUNDA</b>  | <b>50.001 – 100.000</b>  | <b>+50.000 – 100.000</b>  | <b>Municipios Intermedios</b> |
| <b>TERCERA</b>  | <b>30.001 – 50.000</b>   | <b>+30.000 – 50.000</b>   |                               |
| <b>CUARTA</b>   | <b>20.001 – 30.000</b>   | <b>+25.000 – 30.000</b>   |                               |
| <b>QUINTA</b>   | <b>10.001 – 20.000</b>   | <b>+15.000 – 25.000</b>   | <b>Municipios Básicos</b>     |
| <b>SEXTA</b>    | <b>- 10.000 hab.</b>     | <b>- 15 mil SMLM</b>      |                               |



# Límites de Gastos de Municipios

Funcionamiento / Ingresos Corrientes de Libre  
Destinación 

| Categoría             | Porcentaje |
|-----------------------|------------|
| ESPECIAL              | 50%        |
| PRIMERA               | 65%        |
| SEGUNDA Y TERCERA     | 70%        |
| CUARTA, QUINTA, SEXTA | 80%        |

Decretos 192/2001, 735/2001 y 828/2001.



# Límites Órganos de Control Municipales

| SECCION  | CONCEJO   | PERSONERIA                       | CONTRALORIA  |
|----------|---|----------------------------------|--|
|          | ↓   | ↓                                | ↓  |
| LIMITE   | <b>Honorarios Concejales</b> (Vr.<br><i>Hon. por sesión x No.<br/>Concejales x No. Sesiones</i> )<br><b>+% ICLD</b> | Porcentaje de<br>ICLD ó<br>SMLMV | Presupuesto ejecutado del año anterior<br>adicionado en el mayor porcentaje<br>entre:IPC causado vigencia anterior o<br>IPC esperado para la vigencia. |
|          | ↓   | ↓                                | ↓  |
| Especial | Sesiones: 150 Ordinarias 40   | 1.6%                             | Tienen Contraloría   |
| Primera  | Extraordinarias   | 1.7%                             |  |
| Segunda  | 1.5% ICLD   | 2.2%                             | Solo los que tengan más de 100.000 Hb  |
| Tercera  | Sesiones: 70 Ordinarias 20  | 350                              | No tienen Contraloría  |
| Cuarta   | Extraordinarias   | 280                              |  |
| Quinta   | 1.5% ICLD   | 190                              |  |
| Sexta    |   | 150                              |  |
|          | 60 smlmv si los ICLD del año anterior son<br>< 1000 millones  |                                  |  |

Los \$1.000 millones indexados Sentencia C-189 de 2019.



# Presentación y aprobación del Presupuesto



El proyecto de Presupuesto **deberá ser presentado** a consideración del Concejo **el primer día del Último Período de sesiones ordinarias.**

En ese mismo momento se presenta a Título Informativo al Concejo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

El capítulo presupuestal del SGR no se presenta al Concejo porque no requiere de su aprobación.



# Cómo se presenta el Proyecto al Concejo

**EN INGRESOS** (Art. 11 y 53 decreto 111 de 1996)

- INGRESOS CORRIENTES
- FONDOS ESPECIALES
- RECURSOS DE CAPITAL

Junto con un anexo detallando su composición.





## **EN GASTOS** (Art. 11 y 36 Decreto 111/1996, y Art. 2.8.1.4.2 Decreto Único 1068 de 2015)

Por secciones, y para cada una de ellas clasificado en:

- GASTOS DE FUNCIONAMIENTO
- GASTOS DE INVERSIÓN
  - Programas
  - Subprogramas
- SERVICIO DE LA DEUDA

Se adjunta un anexo que detalla la discriminación del Gasto.



# Estudio y aprobación del Presupuesto



# Modificaciones al Proyecto

**RENTAS Y RECURSOS  
DE CAPITAL**



**CONCEPTO PREVIO  
Y FAVORABLE DEL  
ALCALDE**

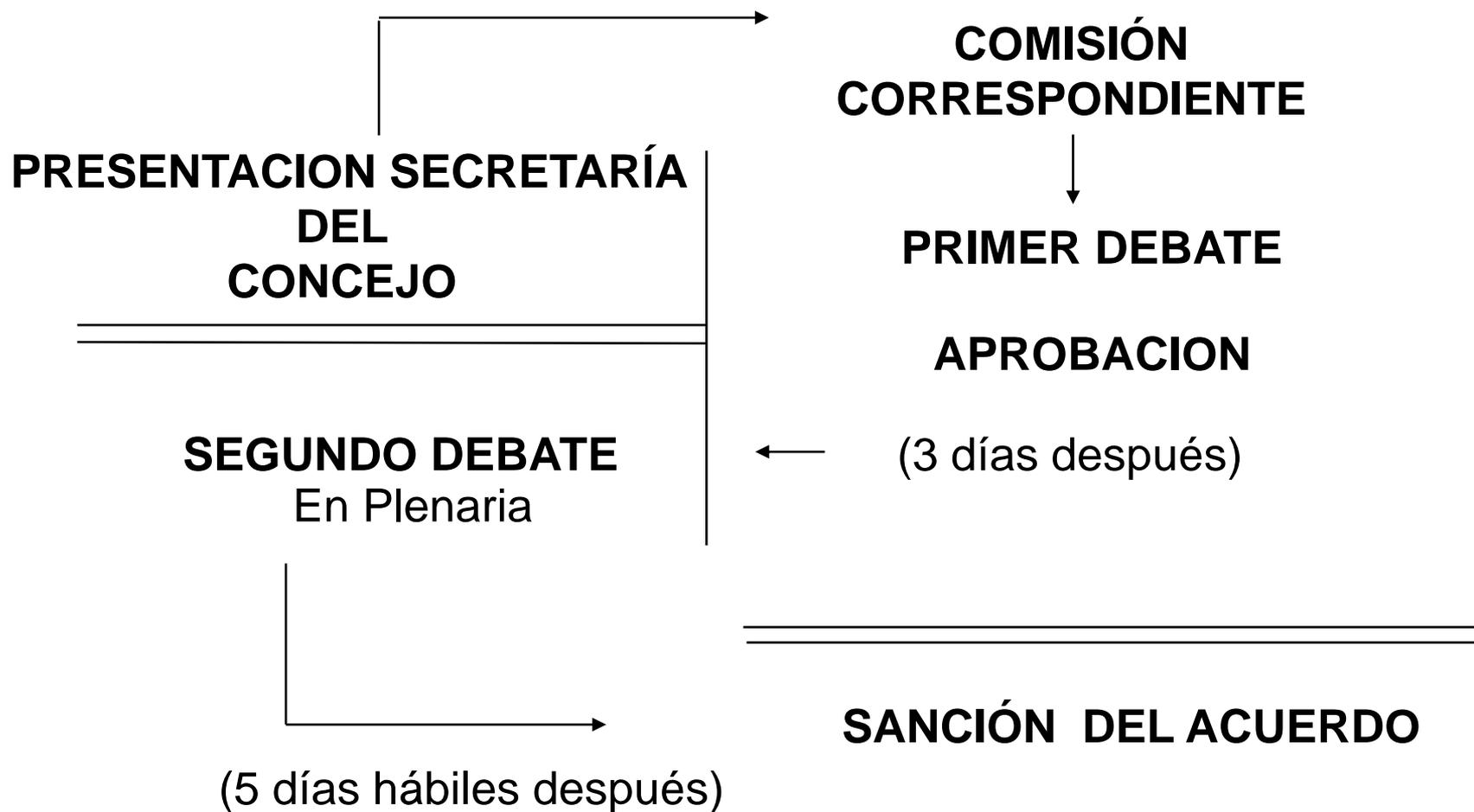
---

## **ELIMINAR O REDUCIR GASTOS, DIFERENTES A:**

- Servicio de la Deuda Pública.
- Obligaciones Contractuales de la Entidad Territorial
- Atención Servicios ordinarios de la Administración.
- Necesarios para el Plan de Desarrollo.



# Trámite del Proyecto de Acuerdo





# Liquidación del presupuesto



# Decreto de Liquidación

Corresponde al Gobierno dictar el Decreto de Liquidación del Presupuesto General de la Entidad Territorial. En la preparación de este decreto la Secretaría de Hacienda seguirá las siguientes pautas:

1. Tomará como base el proyecto de presupuesto presentado por el Gobierno a la consideración del Corporación administrativa
2. Insertará todas las modificaciones que se le hayan hecho en la corporación administrativa.
3. Este decreto se acompañará con un anexo que tendrá el detalle del gasto para el año fiscal respectivo.



# Ejecución del Presupuesto



- Las apropiaciones son autorizaciones máximas de gasto que tienen como fin ser ejecutadas durante la vigencia fiscal respectiva.
- Todo acto administrativo que afecte apropiación presupuestal debe contar con **certificado de disponibilidad –CDP-** previo.
- Todo Compromiso deberá contar con **registro presupuestal –RP-** para que los recursos no sean desviados a ningún otro fin.
- Todo compromiso que exceda la vigencia requerirá autorización para comprometer vigencias futuras



El instrumento para la ejecución del Presupuesto es el **PROGRAMA ANUAL MENSUALIZADO DE CAJA -PAC-**

En el Programa anual mensualizado de caja se debe determinar el volumen mensual de Ingresos y el monto mensual de gastos, para establecer las necesidades de financiación o posibilidades de inversión al final de cada mes.



# Programa Anual Mensualizado de Caja-PAC-

|                       | ENERO | FEBRERO | MARZO | ABRIL | MAYO | JUNIO |
|-----------------------|-------|---------|-------|-------|------|-------|
| Saldo Inicial         | 0     | 300     | -100  | 0     | -200 | 0     |
| <b>INGRESOS</b>       |       |         |       |       |      |       |
| Corrientes            | 800   | 600     | 800   | 1100  | 900  | 600   |
| Capital               | 200   | 300     | 300   | 200   | 100  | 400   |
| Fondos Especiales     | 300   | 100     | 150   | 150   | 300  | 150   |
| <b>TOTAL INGRESOS</b> | 1300  | 1300    | 1150  | 1450  | 1100 | 1150  |
| <b>GASTOS</b>         |       |         |       |       |      |       |
| Funcionamiento        | 800   | 800     | 800   | 800   | 800  | 900   |
| Inversión             | 100   | 400     | 200   | 500   | 200  | 50    |
| Servicio Deuda        | 100   | 200     | 150   | 350   | 100  | 100   |
| <b>TOTAL GASTOS</b>   | 1000  | 1400    | 1150  | 1650  | 1100 | 1050  |
| <b>SALDO</b>          | 300   | -100    | 0     | -200  | 0    | 100   |

Determinar inversión de excedentes de liquidez, u obtención de créditos de Tesorería.



# Modificaciones (Trámite)

## POR ACUERDO

- Adiciones al presupuesto.
- Traslados – Dependiendo del nivel de desagregación del Acuerdo.

## POR DECRETO

- Adicionar recursos de cofinanciación de la Nación, depto o cooperación internal. (art. 29 literal g Ley 1551 de 2012)
- Reducir o aplazar apropiaciones por los siguientes eventos:
  - No aprobación de recursos adicionales.
  - Recursos adicionales insuficientes.
  - No perfeccionamiento de créditos.
  - Recaudo inferior al proyectado.

## POR RESOLUCIÓN

Modificaciones anexo decreto de liquidación que no modifiquen en cada sección pptal las apropiaciones de funcionamiento, servicio deuda o subprogramas de inversión aprobados por asamblea o concejo, se harán por resoluc. del jefe del órgano respectivo. En los Establec. Pub. por resoluc. o acuerdo de las Juntas o Consejos Directivos.



# Cierre presupuestal



Es el corte de operaciones que debe efectuar la E.T. a 31 de diciembre de cada año con el objeto de establecer la real situación financiera, económica y fiscal de la entidad.

Sirve para determinar.

1. La Ejecución Presupuestal de I y G.
2. La Constitución de Cuentas por Pagar.
3. La Constitución de Reservas.
4. La situación de Tesorería.
5. La situación Presupuestal.



# 1. Ejecución Presupuestal de Ingresos y Gastos

Tiene como objetivo determinar el porcentaje de ejecución tanto activa como pasiva, frente al presupuesto definitivo de la vigencia.

$$\frac{\text{Ingresos efectivamente recibidos}}{\text{Ingresos Presupuestados}} = \text{Indicador de Gestión de Recaudo}$$

$$\frac{\text{Gastos efectivamente Ejecutados}}{\text{Gastos Presupuestados}} = \text{Indicador de Gestión de Gasto}$$



## 2. Constitución de Cuentas por Pagar

Son obligaciones a cargo de la administración derivadas del **recibido a satisfacción del Bien o Servicio, o de anticipos pactados en los contratos**, que no han sido canceladas a 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal.

**Las cuentas por pagar pueden estar en poder del tesorero o en poder del ordenador del gasto.**



# 3. Constitución de Reservas Presupuestales

(Art. 8 Ley 819/2003)

La preparación y elaboración del presupuesto deberá sujetarse al Marco Fiscal de Mediano Plazo, **de manera que las apropiaciones puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente.**

Los contratos que se celebren deberán tener como fecha máxima de ejecución el 31 de diciembre de la vigencia fiscal respectiva, de lo contrario deberán contar con autorización de vigencias futuras.



## 4. Situación de Tesorería

SALDO EN CAJA Y BANCOS A 31 DE DICIEMBRE



INVERSIONES TEMPORALES



FONDOS DE TERCEROS (DEST. ESPEC)



CUENTAS POR PAGAR



**DÉFICIT O SUPERÁVIT DE TESORERÍA**



## 5. Situación Presupuestal

INGRESOS RECAUDADOS DURANTE LA VIGENCIA

—

PAGOS EFECTIVOS DE LA VIGENCIA

—

CUENTAS POR PAGAR

—

RESERVAS PRESUPUESTALES

=

**DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL**



# Control Presupuestal



**CONTROL POLÍTICO**

**CONCEJO**

**CONTROL FINANCIERO**

**CONFIS  
SECRETARÍA DE  
HACIENDA**

**CONTROL FISCAL**

**CONTRALORÍA  
Dptal. o Municipal**



# **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**