

394.4
E72 P



R.5015

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PUBLICA

PROGRAMA DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL



PRESUPUESTO MUNICIPAL COLOMBIANO

BERNARDO ECHEVERRI E.

INDICE

Presentación	17
Introducción General	19
Instrucciones Generales	23

UNIDAD I

CONCEPTOS EVOLUCION Y RELACIONES DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL

OBJETIVOS	27
1. CONCEPTO E IMPORTANCIA DEL PRESUPUESTO	29
1.1. Definición del Presupuesto	29
1.2. El Presupuesto como instrumento de política de gobierno	30
1.3. El Presupuesto como instrumento de la Administración Local	30
1.4. El Presupuesto como instrumento económico	30
2. LA PLANEACION Y EL PRESUPUESTO MUNICIPAL	31
2.1. Relaciones funcionales que vinculan los planes locales con el presupuesto municipal	32
2.2. Relaciones institucionales que vinculan la planeación local y el presupuesto municipal	32
3. INCIDENCIA DE LA POLITICA FISCAL Y MONETARIA EN EL PRESUPUESTO	33
3.1. El impacto monetario	33
3.2. El Impacto Fiscalista	34
4. DESARROLLO DE LA NORMATIVIDAD PRESUPUESTAL	35
4.1. La herencia española	35
4.2. La ley pionera del presupuesto municipal	36
4.3. Las normas fundamentales del presupuesto	37
4.4. Disposiciones a nivel municipal	38
5. EL DERECHO PRESUPUESTAL COLOMBIANO	39
5.1. El Derecho sustancial presupuestal	40
5.2. El <i>derecho procesal presupuestal</i>	40
5.2.1. Normas básicas en el derecho procesal presupuestal	41
5.2.2. La norma constitucional	41

5.3. El sistema de contabilidad gubernamental	42
5.4. La norma de control fiscal	42
5.5. El estatuto orgánico de presupuesto	43
5.6. Otras disposiciones legales	43
REFERENCIAS CITADAS	47
BIBLIOGRAFIA BASICA	48
AUTOEVALUACION	49
GUIA DE AUTOEVALUACION	53

UNIDAD II

PRINCIPIOS Y FORMAS DE PRESENTACION DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL

OBJETIVOS	57
1. EL PRESUPUESTO MUNICIPAL COMO UN SISTEMA ABIERTO	59
1.1. Componentes básicos del sistema	61
1.2. Entradas y salidas en el sistema de presupuesto municipal	61
2. LOS PRINCIPIOS PRESUPUESTALES	62
2.1. Principios Legales	65
2.1.1. Unidad del presupuesto	65
2.1.2. Unidad de Caja	65
2.1.3. Equilibrio Presupuestal	66
2.1.4. Universalidad	66
2.1.5. Exclusividad de la apropiación	67
2.1.6. Anualidad	67
2.1.7. Programación	68
2.1.8. Publicidad	68
2.2. Principios formales	69
2.2.1. Claridad y Exactitud	69
2.2.2. Exclusividad	69
2.2.3. Responsabilidad	69
3. FORMAS DE PRESENTACION DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL	69
3.1. El presupuesto tradicional	69
3.2. El presupuesto por programas	70
3.2.1. Concepto del presupuesto por programas a nivel local	70
3.2.2. Elementos del presupuesto por programas	72
4. MANEJO DEL PRESUPUESTO METODO DE COMPETENCIA Y DE CAJA	75
4.1. El presupuesto de competencia	75
4.2. Ventajas e inconvenientes del sistema de competencia	75
4.3. Ventajas y desventajas del sistema de caja	75
5. CLASIFICACION DEL GASTO PUBLICO	76
5.1. Clasificación Económica	76
5.2. Clasificación por objeto del gasto	78
5.3. Clasificación Institucional	78
5.4. Clasificación funcional	79

REFERENCIAS CITADAS	81
BIBLIOGRAFIA	82
AUTOEVALUACION	83
GUIA DE AUTOEVALUACION	87

UNIDAD III

ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL

OBJETIVOS	91
1. EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL	93
1.1. Ingresos corrientes	94
1.1.1. Ingresos tributarios	94
1.1.1.1. Impuestos directos	94
1.1.1.1.1. La norma catastral y el impuesto predial	94
1.1.1.1.2. Impuesto de circulación y tránsito	101
1.1.1.2. Impuestos Indirectos	107
1.1.1.2.1. Impuesto de Industria y Comercio	107
1.1.1.2.2. Avisos y tableros	110
1.1.1.2.3. Impuesto de Industria y Comercio Sector Financiero	110
1.1.1.2.4. Patentes o licencias de funcionamiento	112
1.1.1.2.5. Espectáculos públicos	113
1.1.2. Ingresos no tributarios	114
1.1.2.1. Tasas y Derechos	114
1.1.2.2. Multas	114
1.1.2.3. Rentas contractuales	114
1.1.2.4. Rentas ocasionales	114
1.1.2.5. Aportes	114
1.1.2.6. Participaciones	114
1.1.2.7. La nueva cesión del Impuesto a las Ventas	115
1.1.2.7.1. El aumento progresivo	115
1.1.2.7.2. El esfuerzo fiscal	115
1.1.2.7.3. Los controles del gasto de los recursos adicionales	116
1.1.2.7.4. Distribución de la nueva cesión del IVA	116
1.1.2.8. Contribuciones	117
1.1.2.8.1. Contribución de valorización	117
1.2. Recursos de capital	118
1.2.1. Recursos de crédito	118
1.2.1.1. Recursos del crédito interno	118
1.2.1.2. Recursos del crédito externo	118
1.2.1.3. Recursos del balance del tesoro	118
1.2.2. Situaciones financieras a nivel municipal	118
1.2.2.1. Superávit o déficit presupuestal de ingresos	119
1.2.2.2. Superávit o déficit presupuestal de egresos	119
1.2.2.3. Superávit o déficit de ejecución presupuestal	119
1.2.2.4. Superávit o déficit de tesorería	120
1.2.2.5. Superávit o déficit fiscal	120
1.3. Ventas de activos	121
1.3.1. Ventas de activos muebles	121
1.3.2. Ventas de activos inmuebles	121
1.3.3. Ventas de activos financieros	121
1.3.4. Otros activos	121

2. EL PRESUPUESTO DE GASTOS	121
2.1. Gastos de funcionamiento	122
2.1.1. Servicios Personales	122
2.1.1.1 Sueldos de personal de nómina	122
2.1.1.2. Gastos de representación	122
2.1.1.3. Sueldos de personal supernumerario	122
2.1.1.4. Remuneración por servicios técnicos	125
2.1.1.5. Subsidio de alimentación	125
2.1.1.6. Remuneración por servicios prestados	125
2.1.1.7. Honorarios	125
2.1.1.8. Jornales	125
2.1.1.9. Horas extras y días festivos	125
2.1.1.10. Prima técnica	125
2.1.1.11. Prima de navidad	126
2.1.1.12. Prima de vacaciones	126
2.1.1.13. Prima de servicios	126
2.1.1.14. Otras primas	126
2.1.1.15. Indemnizaciones por vacaciones	126
2.1.1.16. Auxilio de transporte	126
2.1.1.17. Subsidio familiar	126
2.1.1.18. Viáticos	126
2.1.1.19. Bonificación especial de recreación	127
2.1.1.20. Otros pagos por servicios personales	127
2.1.2. Gastos Generales	129
2.1.2.1. Compra de equipo	129
2.1.2.2. Mantenimiento y seguros	129
2.1.2.3. Gastos de viaje	129
2.1.2.4. Servicio de comunicaciones y transporte	129
2.1.2.5. Servicios públicos	129
2.1.2.6. Materiales y suministros	129
2.1.2.7. Gastos para estudios e investigaciones	130
2.1.2.8. Impresos y publicaciones	130
2.1.2.9. Transporte de internos	130
2.1.2.10. Gastos varios e imprevistos	130
2.1.2.11. Arrendamientos	130
2.1.2.12. Otros gastos generales	130
2.1.3. Transferencias	133
2.1.3.1. Pensiones	133
2.1.3.2. Servicios médicos	133
2.1.3.3. Cajas de compensación familiar	133
2.1.3.4. Capacitación	133
2.1.3.5. Bienestar Social	133
2.1.4. Aportes	133
2.1.4.1. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	133
2.1.4.2. Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)	133
2.1.4.3. Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)	134
2.1.4.4. Subsidios	134
2.1.4.5. Convenios	134
2.1.4.6. Auxilios	134
2.1.5. Servicio de la deuda	134
2.1.5.1. Deuda Interna	134
2.1.5.1.1. Amortizaciones	134

2.1.5.1.2. Intereses	135
2.1.5.1.3. Comisión y gastos	135
2.1.5.2. Deuda externa	135
2.1.5.2.1. Amortizaciones	135
2.1.5.2.2. Intereses	135
2.1.5.2.3. Comisiones y gastos	135
2.1.6. Adquisiciones comerciales	138
2.1.6.1. Con carácter puramente comercial	138
2.1.6.2. Con carácter de fondo rotatorio	138
2.1.7. Vigencias expiradas	138
2.2. Gastos de capital	138
2.2.1. Inversión directa	138
2.2.2. Inversión indirecta	138
2.2.3. Gastos de inversión – Imponentas	138
2.2.4. Otros gastos de capital	139
3. DISPOSICIONES GENERALES	139
REFERENCIAS CITADAS	141
BIBLIOGRAFIA BASICA	142
AUTOEVALUACION	143
GUIA DE AUTOEVALUACION	147

UNIDAD IV

PROCEDIMIENTOS LEGALES TECNICOS Y ADMINISTRATIVOS DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL

OBJETIVOS	151
1. FORMULACION Y PREPARACION DEL ANTEPROYECTO DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL	153
1.1. Informe sobre la ejecución presupuestal anterior	154
1.2. Estimativo de las rentas y recursos del crédito	154
1.3. La programación del presupuesto	154
1.4. Elaboración del anteproyecto de presupuesto	158
1.5. Disposiciones que debe contener el anteproyecto de presupuesto	163
1.6. Anteproyecto de gastos de funcionamiento de las secretarías secciones administrativas y oficinas municipales	164
1.7. Anteproyecto de gastos de inversión de las secretarías y unidades ejecutoras	171
1.8. Distribución de las cuotas de inversión	173
1.9. Consideración y revisión final del anteproyecto de presupuesto por parte del alcalde municipal	173
2. PRESENTACION DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO AL CONCEJO	174
2.1. Información esencial que debe contener el proyecto de presupuesto de ingresos y rentas	175
2.2. Información básica que debe incorporar el proyecto de presupuesto de gastos	175
3. ESTUDIO Y DISCUSION EN EL CONCEJO DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO MUNICIPAL	176
3.1. Primer debate	176
3.2. Segundo debate	177

3.3. Tercer debate, sanción, promulgación y objeciones	178
4. LA REPETICION DEL PRESUPUESTO	179
4.1. Condiciones legales para repartir el presupuesto municipal	179
4.2. El decreto de repetición	181
4.3. Los contracréditos y los créditos adicionales en las repeticiones del presupuesto	181
5. LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL	182
5.1. La ordenación de gastos	183
5.2. Secciones y normas del acuerdo mensual de gastos	184
5.3. Otros aspectos del acuerdo mensual de gastos	185
5.4. El recaudo de rentas y giros de los gastos	188
5.5. Clases de órdenes de pago	190
6. LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO	192
6.1 Normas esenciales para liquidación	192
REFERENCIAS CITADAS	197
BIBLIOGRAFIA BASICA	198
AUTOEVALUACION	199
GUIA DE AUTOEVALUACION	230

UNIDAD V

OPERACIONES CONTABLES Y FINANCIERAS DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL

OBJETIVOS	207
1. LOS CREDITOS ADICIONALES	209
1.1. Definición	209
1.2. Fuentes de los créditos adicionales	209
1.3. Clasificación de los créditos adicionales	209
1.4. Funciones de los concejos en la apertura de los créditos adicionales	210
1.5. Bases para la apertura de los créditos adicionales	210
1.6. Requisitos para la tramitación	212
2. TRASLADOS PRESUPUESTALES	216
2.1. Definición	216
2.2. Funciones de los concejos en los traslados presupuestales	216
2.3. Normas para realizar traslados presupuestales	220
2.4. Las restricciones al gobierno local para manejar los traslados	220
2.5. Traslados de acuerdos	221
3. RESERVAS PRESUPUESTALES	222
3.1. Reconocimiento de las rentas	222
3.2. Definición de reservas	222
3.3. Clases de reservas	222
3.4. Constitución y cancelación de reservas	223
3.4.1. Para adquisición de suministros	224
3.4.2. Con recursos del crédito	224
3.4.3. Para los dos últimos meses de vigencia	224
3.4.4. Ejemplo para constituir una reserva	224

4. CONTROL ADMINISTRATIVO Y FISCAL DEL PRESUPUESTO	225
4.1. El control administrativo	225
4.2. El control fiscal	227
4.2.1. Definición	227
4.2.2. Características del control fiscal	227
4.2.3. Clases de control fiscal	228
5. MODALIDADES PARA EL CALCULO DE RENTAS E INGRESOS	229
5.1. El sistema de evaluación directa	229
5.2. El sistema automático	229
5.3. El sistema de aumentos o legal	230
5.4. El método de proyecciones	230
6. CRITERIOS PARA DEFINIR LAS OPERACIONES DE CREDITO INTERNO –CAPACIDAD LEGAL DE ENDEUDAMIENTO–	233
6.1. El criterio técnico	233
6.2. El criterio administrativo	234
6.3. El criterio económico	234
6.4. El criterio legal	242
6.5. El criterio financiero	244
7. SISTEMATIZACION DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL	247
7.1. Factores básicos a considerar para el estudio	247
7.2. Elementos del sistema computarizado para el manejo presupuestal	248
7.2.1. Consulta sobre rentas municipales	248
7.2.1.1. Consulta general rentas municipales	248
7.2.1.2. Consulta de ejecución renta específica	249
7.2.1.3. Desgloce de la renta	249
7.2.1.4. Gráfico de Barras	249
7.2.2. Consulta sobre el presupuesto de gastos	249
7.2.2.1. Consulta ejecución de gastos	249
7.2.2.2. Situación de acuerdo de gastos	250
7.2.2.3. Gráfico de barras –Ejecución gastos–	250
7.2.2.4. Situación de disponibilidad total	250
7.2.2.5. Cuenta girada (Registro)	251
7.2.2.6. Ordenes de pago en proceso	251
7.2.3. Consulta de bancos	251
7.2.3.1. Situación de débitos y créditos mensuales	251
7.2.3.2. Saldos de las cuentas bancarias	251
BIBLIOGRAFIA BASICA	253
AUTOEVALUACION	255
GUIA DE AUTOEVALUACION	261

ANEXO No. 1

CALENDARIO DEL PROCESO PRESUPUESTAL MUNICIPAL	264
--	------------

ANEXO No. 2

ELEMENTOS BASICOS DEL PROGRAMA DE INVERSION	265
--	------------

INDICE DE CUADROS

CUADRO No. 1: Diferencias entre el presupuesto por programas y el presupuesto tradicional	71
CUADRO No. 2: La nueva cesión del Impuesto a las Ventas	115
CUADRO No. 3: El presupuesto de gastos municipales	123
CUADRO No. 4: Cálculo de los gastos de funcionamiento servicios personales	127
CUADRO No. 5: Distribución y detalle de gastos servicios personales	128
CUADRO No. 6: Cálculo de gastos de funcionamiento gastos generales	131
CUADRO No. 7: Distribución detallada de los gastos - Gastos generales	132
CUADRO No. 8: Detalle del Servicio de la deuda	136
CUADRO No. 9: Condiciones del crédito	137
CUADRO No. 10: Programación presupuesto de ingresos corrientes	155
CUADRO No. 11: Programación de ingresos, Recursos financieros	156
CUADRO No. 12: Bases para la liquidación y programación del Presupuesto de ingresos, Rentas propias	157
CUADRO No. 13: Consolidado del presupuesto de ingresos y rentas	159
CUADRO No. 13A : Consolidado final para manejo del presupuesto de gastos	161
CUADRO No. 14: Asignación del personal de planta. Presupuesto de gastos de funcionamiento	165
CUADRO No. 15: Programación de servicios personales. Personal supernumerario	166
CUADRO No. 16: Programación de gastos generales. Gastos de viaje	167
CUADRO No. 17: Programación gastos generales. Material y suministros	168
CUADRO No. 18: Programación de gastos generales. Compra de equipo	169
CUADRO No. 19: Programación del presupuesto de gastos - Consolidado	170
CUADRO No. 20: Registro del acuerdo de ordenación de gastos	187
CUADRO No. 21: La capacidad legal de endeudamiento	242
CUADRO No. 22: Servicio total de la deuda	244
CUADRO No. 23: Resultado final	244
CUADRO No. 24: Proyección de ingresos y gastos	246

INDICE DE FORMATOS

FORMATO No. 1: Liquidación del Impuesto de circulación y tránsito	101
FORMATO No. 2: Formulario de matrícula de establecimientos de industria y comercio y servicios	103
FORMATO No. 3: Declaración de industria y comercio	105
FORMATO No. 4: Libro de registro	108
FORMATO No. 5: Anteproyecto de gastos de inversión	171
FORMATO No. 6: Modelo de decreto para adicionar el plan de gastos	189
FORMATO No. 7: Modelo de decreto de liquidación del presupuesto municipal	193
FORMATO No. 8: Modelo de certificado de disponibilidad para adicionar el presupuesto municipal	211
FORMATO No. 9: Modelo de decreto para adicionar el presupuesto municipal	213
FORMATO No. 10: Modelo de certificado para traslados presupuestales	217
FORMATO No. 11: Modelo de decreto para efectuar traslados presupuestales	218
FORMATO No. 12: Registro de reservas presupuestales	226
FORMATO No. 13: Modelo de acuerdo para contratación de empréstitos	235
FORMATO No. 14: Solicitud de crédito	236

INDICE DE GRAFICAS

GRAFICA No. 1: El ambiente del sistema	59
GRAFICA No. 2: Relaciones básicas del sistema	60
GRAFICA No. 3: El Presupuesto municipal como un sistema abierto	63
GRAFICA No. 4: Los principios presupuestales	64
GRAFICA No. 5: Componentes del presupuesto por programas	72
GRAFICA No. 6: Esquema de los elementos del presupuesto por programas	74
GRAFICA No. 7: Clasificación económica del gasto público municipal	77
GRAFICA No. 8: Clasificación objeto del gasto público municipal	78
GRAFICA No. 9: Clasificación institucional del gasto público municipal	79
GRAFICA No. 10: Clasificación funcional del gasto público municipal	80
GRAFICO No. 11: Estructura del presupuesto de rentas y recursos de capital	95
GRAFICA No. 12: Los procesos catastrales	97
GRAFICA No. 13: El autoavalúo	98
GRAFICA No. 14: Proceso a seguir por los proyectos de acuerdo (Ley 11 de 1986)	180
GRAFICA No. 15: Contratación del crédito interno - Ley 7 de 1981	243