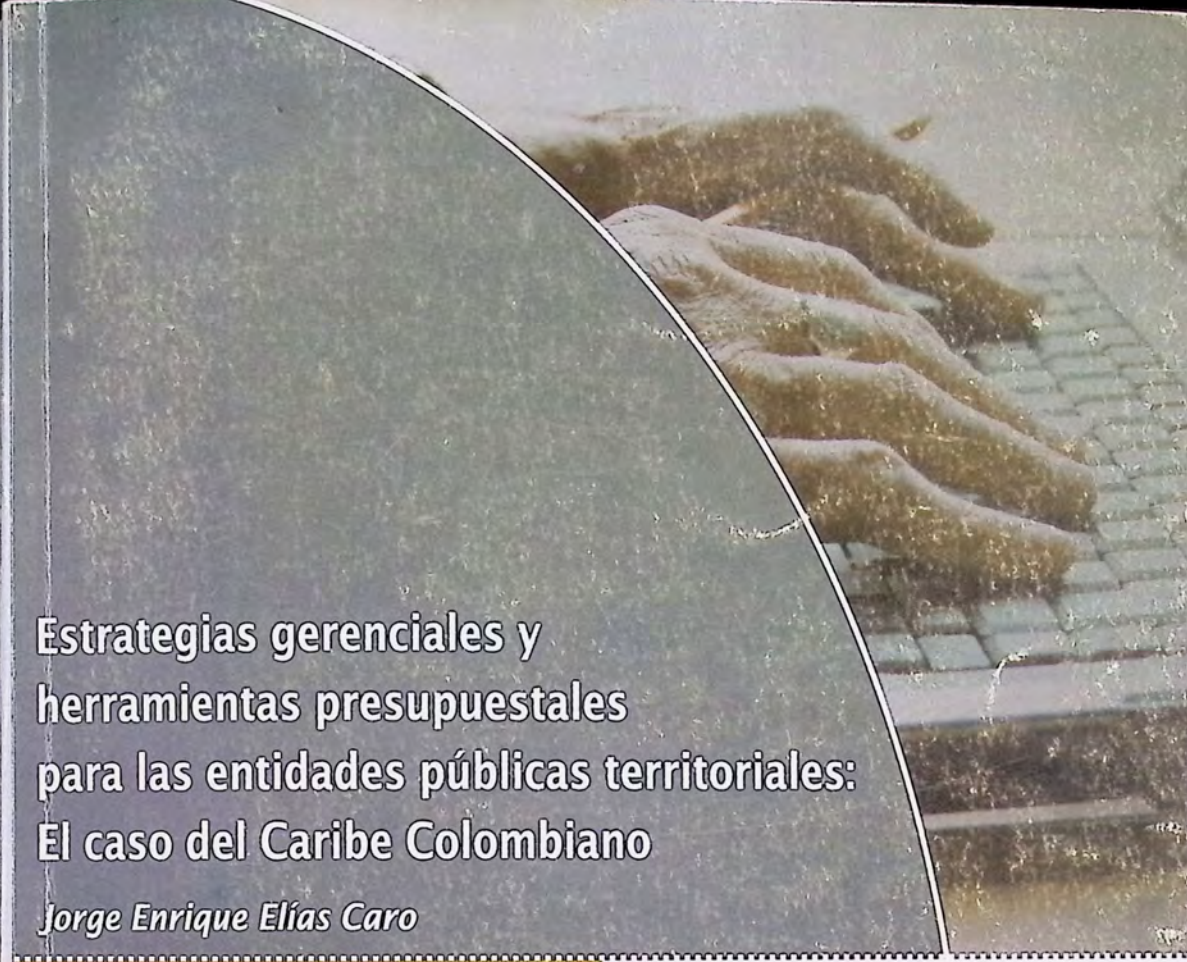
Estrategias gerenciales y herramientas presupuestales para las entidades públicas territoriales: El caso del Caribe Colombiano

Jorge Enrique Elías Caro





EDITORIAL
UNIMAGDALENA

UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA

VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN

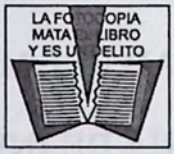
Estrategias gerenciales y herramientas presupuestales para las entidades públicas territoriales: El caso del Caribe Colombiano

Jorge Enrique Elías Caro

Santa Marta, DTCH, 2009

EDITORIAL
UNIMAGDALENA

Grupo de Investigación Historia Empresarial y Desarrollo Regional
HEDER



Estrategias gerenciales y herramientas presupuestales para las entidades públicas territoriales: El caso del Caribe Colombiano

Edición: Primera -2009
ISBN: 978958746000-1
Autor: Jorge Enrique Elías Caro
Diseño y Diagramación: Luis Fernando Escobar Restrepo
Andrés Caiaffa Vidal
Diseño de carátula: Andrés Caiaffa
Revisión de estilo: Martiniano Acosta
Ciudad: Santa Marta, D.T.C.H. - Colombia

El presente material no puede ser duplicado, ni reproducido por ningún medio, sin previa autorización escrita de la Editorial Unimagdalena.

©Editorial de la Universidad del Magdalena - 2009
Coordinación de publicaciones y propiedad intelectual



UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA
Rector: *Ruthber Escorcia Caballero*
Vicerrector de Investigación: *José Henry Escobar Acosta*
Coordinador de publicaciones y propiedad intelectual(e): *Raul Sarabia-Gómez*

A Tere, madre y amiga, que
Dios te guarde...
A Nasly, Jadith y Tasha por
quitarles parte de su tiempo...

ÍNDICE

Introducción 6

I. La problemática de los recursos públicos en la región Caribe Colombiana 10

II. Conceptos aplicados a los prespuestos públicos 14

III. Reseña histórica y teórica del manejo de los recursos públicos 16

IV. Bases teóricas y legales 27

4.1 Modelo aplicado a las entidades pertenecientes al orden nacional 34

4.2 Modelo encontrado en las entidades pertenecientes al orden territorial de la Costa Caribe Colombiana 36

V. Diagnóstico situacional y balance sectorial 40

VI. Propuesta estratégica del modelo 66

6.1 Manuales de procedimientos 66

6.2 Libros e informes 101

Conclusiones 147

Recomendaciones 152

Introducción

Desde la puesta en marcha de la nueva Constitución Política de Colombia, a través de los artículos 345 al 355, que reglamentan todo lo concerniente a los presupuestos públicos y al decreto 111/96 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), el Estado pudo contar con las herramientas básicas para la aplicación y manejo de los presupuestos de las entidades estatales. Además la resolución No. 036/98 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, normalizó y reguló todos los pasos que se deben seguir para el manejo de los presupuestos en las entidades estatales; así mismo, se describen todos los libros e informes que se deben manejar dentro de estos organismos. Con la reglamentación del manejo contable para las entidades públicas, se incluye dentro del plan general de la contabilidad pública la denominada cuenta cero (0) de planeación y presupuesto, lo cual implicó para estos organismos su presentación dentro de los estados contables exigidos a todos los entes del Estado.

El Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás pilares jurídicos, como normas generales, presentan un ámbito de aplicación en las diferentes esferas del Estado Colombiano, como son las ramas del poder público (ejecutiva, legislativa, judicial y organismos de control). Por tal sentido, el manejo de los recursos públicos, tanto nacional como territorial, se ha convertido en un instrumento político, económico y administrativo que contiene el plan financiero de los entes del Gobierno, expresado en forma de programas anuales de actividades de los servicios esenciales que indican el origen y el monto de los recursos que se espera recaudar y el costo de dichos programas en función de los resultados que se pretenden alcanzar y de los trámites necesarios para lograrlos.

Por lo anterior, en aras de contribuir con el mejoramiento de los procesos administrativos de las entidades públicas territoriales, uno de los objetivos de la investigación llevada a cabo en algunas localidades del Caribe Colombiano y plasmadas en esta publicación, fue el estudiar las organizaciones de carácter público en las áreas financieras y administrativas.

El Trabajo de campo se llevó a cabo en entidades pertenecientes al nivel territorial de la Administración Pública de los Departamentos de la Región Caribe Colombiana, en el periodo comprendido entre el 1 de Agosto de 2002 y 31 de Diciembre de 2008. Como primera fase, inicialmente se desarrolló en el Departamento Administrativo de Salud Distrital, el Concejo Distrital, el Instituto Distrital de Valorización y Vivienda de Interés Social, La Secretaría de Hacienda Distrital y el Instituto Distrital de Recreación y

Deporte en el Distrito de Santa Marta, antes del proceso de liquidación de estas entidades. Posteriormente con el ánimo de completar este estudio y ampliar el espectro espacial, hacia la Costa Norte de Colombia, se trabajó en los municipios de Santo Tomás, Sabanagrande, Polonuevo, Palmar de Varela, Tubará, Juan de Acosta y Piojó en el Departamento del Atlántico; Uribia y San Juan del Cesar en el Departamento de la Guajira, Barranco de Loba y San Martín de Loba en el Departamento de Bolívar; Pedraza, Santa Ana, Sitio Nuevo, Remolino, Pueblo Viejo y Zapayan en el Departamento del Magdalena; así mismo se hizo lo propio, en los Hospitales Locales de Santo Tomás, Sabanagrande y Polonuevo en el departamento del Atlántico.

Esta labor se hizo con motivo de una investigación adelantada por del grupo de investigación "**Historia Empresarial y Desarrollo Regional**" adscrito al Centro de Productividad y Competitividad de la Universidad del Magdalena, el cual es dirigido por el autor y se desarrolló dentro del marco de la investigación denominada "**Estrategias Empresariales en el Caribe Colombiano**" auspiciada por la Facultad de Ciencias Empresariales y Económicas de la Universidad del Magdalena.

Ante eso se debe dejar claro que, para el desarrollo de este trabajo y la obtención de la información que se requería para la elaboración de esta publicación, se presentaron algunas limitantes. Como primera medida, el cambio de mandato gubernamental en las entidades territoriales, ya que a partir del primero de enero de la anualidad 2004, entraron a regir las nuevas administraciones y el cambio originó modificación en el proceso investigativo. La segunda estuvo dada en que la validación del modelo propuesto sólo está bajo la voluntad de los legisladores, es decir, de los concejales para el caso de los municipios y distritos y diputados para las asambleas en el caso de los departamentos, y lógicamente de los administradores públicos como gestores y garantes de la eficiencia administrativa, más no depende del autor, puesto que el alcance primario llega solamente hasta presentar la propuesta.

Dentro del desarrollo de esta investigación realizada en entidades de diferentes órdenes jerárquico-administrativo del Estado Colombiano, se hizo un compendio de siete (7) capítulos, descritos así:

En el primer capítulo se detallarán las generalidades de los presupuestos públicos y demás actividades financieras y administrativas relacionadas con la gestión, es decir, el marco legal, algunas definiciones y clasificación de los presupuestos.

En el segundo capítulo se elabora un análisis de todos los procesos y procedimientos que afectan las áreas financieras y administrativas, en donde se detallan las falencias que presentan actualmente algunas de las actividades inherentes a estas áreas. Resultados que primordialmente están basados en el estudio realizado, y que para ello fue necesario emplear fuentes primarias y secundarias, como entrevistas, encuestas, observación directa y lógicamente por medio de comparación de casos con modelos implementados.

El tercer capítulo de esta publicación, es una propuesta, que hace alusión a una descripción de los manuales de procedimientos deseado, los cuales se aspira sean implementados como modelo en la gestión local de las entidades de la administración pública del Caribe Colombiano, en los cuales se detallan las funciones del personal que laboran en las áreas financiero-administrativas (presupuesto – contabilidad – tesorería –contratación – almacén - etc.); así mismo los procedimientos en los que interviene cada uno de estos con sus respectivos flujogramas.

El capítulo cuarto será una explicación de todos los pasos que se deben seguir para la afectación de los recursos asignados a las entidades, es decir, definir cada uno de estos y llevarlos de una manera ordenada y secuencial hasta la ejecución final. Aquí se detallarán las apropiaciones presupuestales como inicio de cualquier procedimiento administrativo-financiero (ingresos, gasto, inversión o servicio a la deuda) y que son las que indican si existe partida presupuestal para determinado rubro que se quiera afectar; los Certificados de Disponibilidad Presupuestal que son los que enseñan la asignación sobrante hasta la fecha de emisión y a su vez, son los que perfeccionan el compromiso que se debe imputar; el compromiso y la obligación como tal, su pago y la contabilización del mismo. Manejo de estas actividades en cada entidad y oficina encargada de estos pasos: presupuesto, contabilidad, jurídica o contratos, tesorería, almacén, etc.

En el capítulo quinto se enseñarán los diferentes libros presupuestales establecidos para el manejo de los recursos de las entidades públicas, teniendo como base sus partes y su obligatorio diligenciamiento, que según lo observado en la investigación en las entidades objeto de estudio ni siquiera se conocen y este requisito lo llevan sin ningún control o marco legal que los referencie.

El capítulo sexto mostrará la forma y clase de los reportes financieros y administrativos que todas las entidades de gestión pública en su objeto social deben desarrollar, en donde se describirá claramente que los informes de ejecuciones presupuestales, los de tesorería y contables públicos, son la base para conocer realmente los estados financieros y por ende, con qué

recursos se cuenta; igualmente se detallarán sus partes y su obligatorio diligenciamiento contenido en el ordenamiento jurídico-administrativo para tal caso.

Por último, se detallan todas las conclusiones que se generaron durante el desarrollo de la investigación.

I. La problemática de los recursos públicos en la región Caribe colombiana

Las entidades del poder público pertenecientes a las ramas ejecutiva, legislativa y jurisdiccional, como sujetos de la administración pública del orden nacional, departamental y municipal, disponen de un porcentaje presupuestal para gastos de funcionamiento, tanto para pago de nómina como de gastos generales y de inversión, procedente de los recursos destinados de la Dirección Nacional de Presupuesto y Dirección del Tesoro Nacional y lógicamente de sus propios ingresos como entidad, generados primordialmente por la captación de los impuestos, las tasas y las multas y, por supuesto, por la venta de bienes y servicios que exigen y ofrecen a la comunidad que, en algunas entidades, son administrados por otras instituciones (como ejemplo los fondos rotatorios) o por ellas mismas, principalmente en las de nivel local o regional.

En razón de lo anterior, la administración pública en Colombia, dispone de unos instrumentos y mecanismos para el manejo de sus recursos, sin embargo, actualmente cuenta con demasiadas inconsistencias, en especial la Región Caribe, la cuales se podrían sintetizar en primera instancia, en la administración o política gerencial, seguido por la disposición y, por último, en la ejecución de los estados económicos-financieros.

En lo que respecta a los problemas de administración, estos básicamente se presentan por la carencia de idoneidad, falta de actualización y por encima de todo, por la escasez de recursos: humanos, logísticos y tecnológicos que ayuden a establecer políticas eficaces y eficientes para un mejor control y productividad de los mismos; ya que se evidencia la falta de preparación y conocimiento, tanto a nivel central como territorial para el manejo de los recursos de cada Institución.

Como ejemplo de esta situación, se podrá citar el atraso de más de 180 días para el pago de proveedores, e inclusive de tres o cuatro vigencias atrasadas; igualmente por la centralización de los recursos en el nivel nacional y por la falta de experiencia y capacitación del personal asignado a la administración de estos.

Los problemas de disposición de los presupuestos, así parezca una demagogia, una utopía o un hecho de cartomancia, se deben a que existen demasiadas normas y reglamentos que hacen que de cierta manera se entorpezcan, pero a la vez, se controlen en *"exceso"* estos procedimientos, como es el caso de la ley 80 de 1993 y sus normas concordantes, Ley 1150

de 2007, decreto 111 de 1996, ley 136 de 1993, ley 190 de 1995, ley 734 de 2002, decreto 2209 de 1998, circular 036/98 del Ministerio de Hacienda, Ley 617 de Octubre de 2000, Ley 715 de 2002, puesto que, por controlar la corrupción se convierten en limitantes para las inversiones, generación de ingresos y reducción de costos y, por el contrario, sean generadoras de trámites innecesarios, de un desproporcionado tráfico de influencias, de ineficiencias administrativas y de un hecho multiplicador de costos y gastos onerosos para la administración.

Uno de los principales problemas que se genera en todos los niveles de la administración pública y que perjudica no sólamente a la directiva nacional, sino a las demás entidades territoriales, es el manejo político que se le da a la función administrativa y financiera, verbigracia de ello, los constantes cambios de personal directivo y asesor de las diferentes unidades encargadas del manejo, asignación y control presupuestal, contable y de tesorería, circunstancia que hace que se originen muchas dudas y, por ende, causales mayúsculas de corrupción, pues no se unifican criterios para establecer un informe o método general y/o definitivo, que ayude a garantizar o preservar medidas que vayan en pro de los recursos de la Nación, departamentos o municipios, por cuanto las entidades territoriales en muchos casos están basadas en normas diferentes a las del orden Nacional, inclusive hasta inexistentes, sólo creadas en la imaginación del mandatario, directivo o administrador de turno, que por su condición, autoridad y poder que le imprime el cargo, impone su voluntad y pensamiento en políticas hasta convertirlas en costumbres y como dice el adagio popular "la costumbre hace la ley".

Sumado a ello, la obsolescencia de los procesos para los giros a las seccionales de entidades del nivel central o transferencias a entidades del orden territorial, en los cuales se limita el manejo de recursos financieros para realizar transacciones en dinero efectivo en el momento de la operación comercial, conllevando a ello a una sustancial pérdida de costo de oportunidad, porque no pueden adquirir ofertas de los proponentes que beneficien los ingresos y recursos disponibles, ya que la única forma de obtención de bienes o servicios, es mediante modalidad de crédito con más de treinta (30) días para su pago; puesto, la política general del nivel central (Tesorería General de la Nación) es enviar los giros o transferencias con base en las obligaciones adquiridas y de acuerdo con las ejecuciones presupuestales que se hayan reportado el mes inmediatamente anterior.

Otro factor agregado a lo expuesto y quizás el más importante, es la falta de control, ausencia que hace que el manejo de los recursos en las entidades oficiales cada día sean menos óptimo, en razón que escasamente existe control de participación ciudadana en los procesos y procedimientos, y con

base en la información obtenida en la investigación, casi nunca se observa su aporte, por el contrario, esa herramienta masiva de control no surte efectos para estos casos.

Así como también el control de los controles que deben ejercer los organismos de control, como son la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Contaduría General de la Nación, no cumplen con el cien por ciento de sus funciones institucionales y la ausencia permanente de estas entidades destinadas para ello, ha generado que con el transcurrir del tiempo en las entidades oficiales se presente un mayor grado de corrupción.

No obstante, a pesar de contar con un sistema interno de control que le exige la normatividad Colombiana a las entidades estatales, este tampoco se aplica, no hay conciencia ni compromiso institucional por parte de los empleados y sólo este vehículo controlador y de observación está resumido a un nombre de oficina denominado de control interno, pero que desdibuja la función primordial por la cual fueron creadas por la ley, por cuanto, como se mencionó al comienzo del párrafo; esto debe ser un sistema integrado de participación de todos los funcionarios y no de unas cuantas personas, que de acuerdo con el resultado de la investigación, en su mayoría no cumplen con los requisitos, perfiles ni expectativas fijadas por el ordenador para controlar las finanzas de la entidad.

Lo mismo sucede con el control de la participación ciudadana, en donde la comunidad tiene el derecho y el deber de reclamar y conocer en que se están destinando o invirtiendo los ingresos de la Nación cuando se cancelan los impuestos de todos los contribuyentes, pero que actualmente en la administración pública colombiana y en especial en la Costa Caribe, por lo hecho y demostrado es sólo un control de papel.

De ahí que nos preguntamos ¿cómo se podría mejorar estratégicamente la función administrativa y financiera de las entidades de la administración pública en la Región Caribe Colombiana?

Ante eso se eligió trabajar sobre las políticas administrativas y financieras de las entidades de la administración pública, en razón de la falta de control y manejo transparente de los recursos, entre otras falencias. Actualmente, se carece de medidas eficientes y eficaces que sirvan como herramientas sólidas de administración, ejecución y control de los estados presupuestales, contables, de tesorería y de contratación, viéndose la necesidad de evaluar los actuales procesos a fin de fomentar e implementar políticas que vayan en beneficio de las organizaciones referente a los recursos destinados para cada entidad, puesto que lo que se intenta buscar es afianzar las

que actualmente poseen y son benéficas para la organización y desechar o actualizar las que no sean convenientes para la misma.

De igual forma, el desarrollo de esta práctica es importante porque con ello lo que se pretende es optimizar los procesos institucionales de las entidades estatales en materia del manejo de recursos financieros hasta llegar a proponer políticas que ayuden a mejorarlos o puedan servir de manera general como modelo y, de ser posible, se validen normativamente o implementen en la administración pública a través de circulares, decretos o leyes. Además, permite confrontar a los administradores de la cosa pública en el contexto administrativo con contenido de gestión estratégica y de management.

II. Conceptos aplicados a los presupuestos públicos

Adición de rubros: Es una afectación positiva en el presupuesto y se da cuando a la asignación inicial se le suman otras apropiaciones.[1]

Certificado de disponibilidad presupuestal: De acuerdo con lo establecido por el Estatuto Orgánico del presupuesto y sus decretos reglamentarios, el certificado de disponibilidad es un documento expedido por el jefe de presupuesto o por quien haga sus veces con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación de compromisos con cargo al presupuesto de la respectiva vigencia fiscal. Este documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso.[2]

Cierre Presupuestal: las apropiaciones incluidas en los documentos de asignación, son autorizaciones máximas de gastos para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva (enero 1 a diciembre 31).

Después del 31 de diciembre de cada año éstas expiran, por lo tanto, se debe realizar un cierre presupuestal, ya que las apropiaciones asignadas no pueden superarse, ni quedar sobrantes sino deben ser cero.

Compromiso: Son los actos realizados por los órganos que en desarrollo de la capacidad de contratar y de comprometer el presupuesto a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, se encuentren en el proceso de llevar a cabo el objeto establecido en los mismos. Dichos actos deben desarrollar el objeto de la apropiación presupuestal.[3]

Derecho Causado: Es el valor recibido por la institución en el día que se realiza el servicio.

Estados Presupuestales: Es el reflejo real de los movimientos efectuados a los rubros presupuestales, enseñando la afectación y ejecución del presupuesto desde la asignación inicial presupuesto hasta los pagos realizados con sus saldos disponibles.

1 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Informe de Gestión.* Diciembre de 2000. Bogotá D.C. Pág. 17
2 MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Resolución 036 de Octubre 27 de 1998.
3 CONTRALORIA. Op cit. P. 17

Obligación: Se entiende por obligación el monto adeudado producto del desarrollo de los compromisos adquiridos por el valor equivalente a los bienes recibidos, servicios, préstamos y demás exigibilidades pendientes de pago, incluidos los anticipos no pagados que se hayan pactado en desarrollo de las normas presupuestales y de contratación administrativa.

Reducción de rubros: Es una afectación negativa en el presupuesto y se da cuando a la asignación inicial se le resta la apropiación.[4]

Traslados de rubros: es una imputación presupuestal que se hace cuando se afectan uno o más rubros, o sea, es quitarle disponibilidad de asignación o apropiación a un rubro que tiene demasiada y no se va a utilizar y pasársela a otro que carece de ella. (Se reduce del que se traslada y se adiciona al que se traslada).

4 Resolución 036 de Octubre 27 de 1998 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

III. Reseña histórica y teórica del manejo de los recursos públicos

En una época de cambios en todas las administraciones modernas, la toma de decisiones exige precisión y rapidez y, por tanto, el factor de predictibilidad y control de los instrumentos de gestión financiera, en especial, el presupuesto, cobran importancia como herramientas administrativas.

Debido a ello los fundamentos teóricos y prácticos de la gestión administrativa-financiera, como herramienta de planificación y control, tuvieron su origen en el sector gubernamental a finales del siglo XIV cuanto se citan los registros de la familia Massari de Génova Italia (1340).[5] Posteriormente se cita al monje Benedictino Ángelo Pietra como el primer autor que se preocupa de la previsión de ingresos y gastos y a Ludovico Flori como el autor que habla de la utilidad de los presupuestos (1636) y se los presentan al parlamento Británico junto con los planes de gastos del reino y se daban unas pautas sobre su posible ejecución y control (Vlaemminck, 1978; Burbano, 1999).

Dicha aceptación intentó perfeccionarse posteriormente en el sistema inglés con el término de "BUDJET" de conocimiento común y que recibe en nuestro idioma la denominación de presupuesto, en relación con las demás áreas económico-administrativo-financiero, como son la contabilidad, la tesorería o el manejo de fondos, la contratación, etc.[6]

En 1820 Francia adopta el sistema en el sector gubernamental y los Estados Unidos lo acoge en 1821 como elemento de control de gasto público y como base en la necesidad formulada por funcionarios cuya función era presupuestar para garantizar el eficiente funcionamiento de las actividades gubernamentales[7].

Entre 1912 y 1925 y, en especial, después de la Primera Guerra Mundial, el sector privado notó los beneficios que se podrían generar al utilizar los presupuestos y los aspectos contables en materia de control de gastos y destinó recursos en aquellos aspectos necesarios para obtener márgenes de rendimiento adecuados durante un ciclo de operación determinado.[8]

5 BURBANO RUIZ, Jorge. *Presupuestos. Enfoque Moderno de Planeación y Control de recursos.* Segunda Edición. Editorial Mc Graw Hill. Bogotá, 1999. Pág. 5

6 VLAEMMINCK, Joseph. *Historia y doctrina de la contabilidad.* Editorial Omega. Barcelona, España. 1978. Pág. 67.

7 BURBANO. Op.Cit., p. 7.

8 Ibíd., p. 9.

Prestigiosos tratadistas destacan que el papel que cumplen los instrumentos financieros dentro de las organizaciones son especiales, por cuanto los pronósticos relacionados con el manejo del efectivo son importantes para prevenir acciones y situaciones de insolvencia, proceder a la evaluación científica de las entidades, resolver a tiempo problemas de iliquidez y evaluar cualquier inversión.

Por eso, en esta época la empresa privada habla intensamente de hacer control a las herramientas de gestión presupuestaria y demás aspectos administrativos-financieros y en el sector público, se llega incluso a aprobar una ley de presupuesto nacional que es a la que actualmente las entidades estatales, departamentales y municipales se deben acoger.

Según López Garavito (1992) la planeación en función del presupuesto es resolver, como compromiso estatal, los problemas sociales y económicos que los mercados libres no pueden afrontar ni solucionar. Nuestra Constitución política define tácitamente la planeación de la economía como una actuación estatal autorizada por la ley de la República, que busca racionalizar los recursos humanos y naturales en el campo de la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, con el fin de lograr un desarrollo integral.[9]

La definición de Gonzalo Martner (1997) sobre Planeación Estatal, en función del presupuesto público: "Es la selección cuidadosa de fines y medios apropiados para alcanzarlos". Si se considera el trabajo a realizar, programar es una disciplina intelectual de ordenamiento racional de recursos escasos tras objetivos precisos; implica, además del diagnóstico, la tarea de pronosticar el futuro. Es un proceso de asimilación y sustanciación de un enorme caudal de informaciones que permitan apreciar todos los cauces de acción, y el lento proceso de selección de alternativas, luego de una evaluación científica de las ventajas e inconvenientes de cada una de ellas.[10]

Planificar implica, en consecuencia, dar forma orgánica a un conjunto de decisiones integradas y compatibles entre sí, las cuales se constituyen en guía de la actividad de una empresa, de un gobierno o de una familia. Programar es hacer planes y proyectos, es fijar metas cuantitativas a la actividad, destinar los recursos materiales necesarios, definir los métodos de trabajo a emplear, fijar la cantidad y la calidad de los resultados, y determinar la localización espacial de las obras y actividades.[11]

9 LOPEZ GARAVITO, Luís F. *Intervención del Estado y Economía en Colombia.* Universidad Externado de Colombia. 1992. Pág. 359

10 MARTNER, Gonzalo. *Planificación y presupuestos de programas.* Editores Siglo Veintiuno.1997. Pág.44.

11 Ibíd., p. 44.

El programa de desarrollo económico, como tal, ha sido definido en estudios de la CEPAL (1952) como "un acto de orden, en el cual se establece una clara y razonable relación entre los medios o recursos de que dispone y las necesidades de desarrollo económico y su escala de prelación y las distintas formas en que ha de operarse para satisfacerlas".[12]

De acuerdo con Miguel Artola (1986) un presupuesto no es una simple estimación de ingresos y gastos para el año siguiente a su aprobación. Para el gobierno que elabora el proyecto es la definición de una política económica e implica la petición de los medios necesarios para su realización. Para las Cortes que lo aprueban en un medio de orientar la gestión gubernamental y en caso de necesidad un medio de presión capaz de obligar al ejecutivo, dado que el rechazado proyecto provoca la ilegalidad de todo acto destinado a recaudar las contribuciones. El presupuesto no pudo por tanto aparecer en la historia antes de la división de poderes, y cuando esta fue promulgada la representación nacional se erigió en la instancia que tenía que otorgar su consentimiento, tanto para recaudar como para gastar.[13]

> *"El proceso presupuestario se inicia con una estimación de ingresos y una propuesta de gastos que el ministro de Hacienda somete a las Cortes, las cuales rechazan, enmiendan o aprueban el proyecto en cada una de sus partes. Una vez promulgado es ejecutivo, es decir, se pueden exigir los pagos y realizar los gastos de acuerdo con los términos definidos en el texto sancionado. El ejecutivo no dispondrá de capacidad para realizar transferencias de una a otra partida e incurrirá en responsabilidad política el ministro de Hacienda que autorice semejante movimiento de fondos. Concluido el plazo de vigencia se procede a la liquidación del presupuesto, aunque estos se cuidaban ante todo de perseguir el fraude, en tanto el interés preferente es ahora comprobar que se han respetado los gastos contraídos."*[14]

Según Jorge Gómez Ricardo (1998): "El prepuesto público es un instrumento de carácter financiero y económico, que permite a la autoridad estatal planear y programar los ingresos y gastos públicos, de tal modo que al permitir su ejecución se aproxime en la mayor medida posible a las proyecciones realizadas. El éxito en el manejo presupuestal depende así de una adecuada planificación, a fin de que lo programado sea lo más cercano a la realización o ejecución".[15]

---

12 CEPAL. *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico.* México, 1952. Pág. 8
13 ARTOLA, Miguel. *La hacienda del siglo XIX Progresistas y moderados.* Editorial alianza. Madrid, España, 1986. Pág. 12
14 Ibíd., p. 12.
15 GOMEZ RICARDO, Jorge. *Presupuesto Público Colombiano.* Editorial Sigma Editores Ltda. Bogotá, 1998. Pág. 19

"La palabra "Presupuesto" corresponde al pasado irregular del verbo presuponer, que etimológicamente procede del latín, como palabra compuesta de *prae* (antes) y *suponere* (suponer). Según la real Academia de la lengua: 1. Irregular de presuponer. 2. Motivo, causa o pretexto con que se ejecuta una cosa. 3. Supuesto o suposición. 4. Cómputo anticipado del coste de una obra, y también de los gastos o de las rentas de un hospital, ayuntamiento u otro cuerpo, y aún de los generales de un Estado o especiales de un ramo; como de guerra, marina, etc."[16]

Gastón Jéze (1930) expresa con gran propiedad: "El presupuesto es por naturaleza un acto político"[17], de allí que el presupuesto deba estar enmarcado dentro de las políticas de gestión.

En "la Reinvención del Gobierno", de David Osborne y Ted Gaebler, se expresa que "Los gobiernos actuales han vivido bajo el paradigma de un modelo central y de control. Hoy ante las repetidas crisis que enfrentan tienen dos caminos: subir los impuestos o recortar el gasto. Sin embargo hay una tercera vía que es redefinir el papel del gobierno, ya que el problema fundamental es que tenemos "la clase errónea de gobierno". No se trata de que necesitemos más o menos gobierno, sino de que necesitamos un gobierno "mejor". Necesitamos "mejor gestión de gobierno".[18]

En ese sentido, la gestión de gobierno es el proceso por el cual solucionamos colectivamente nuestros problemas y satisfacemos las necesidades de la sociedad. El gobierno es el instrumento que utilizamos para ello. Hoy en día, el instrumento está obsoleto, hay que reinventarlo.[19], de la siguiente manera:

1. Gobierno catalizador: Mejor llevar el timón que remar. La palabra gobierno proviene de una voz griega que significa "llevar el timón".

Los gobiernos que se centran en llevar el timón dan forma a sus comunidades, estados y naciones. Toman más decisiones políticas. Ponen en movimiento más instituciones sociales y económicas. Se aseguran que otras instituciones presten los servicios y satisfagan las necesidades de la comunidad.[20]

Los gobiernos que pasan del remo al timón tienen menos trabajadores no cualificados, pero más responsables políticos, catalizadores y agentes

16 REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid, Espasacalpe, 1970.
17 GASTON, Jéze. *Les principes generaux de Droit Administratife*. Tercera edición. París, 1930.
18 OSBORNE, David, GAEBLER, Ted. *La reinvención del Gobierno y La influencia del espíritu empresarial en el sector público*, editorial Paidos.
19 Ibíd., p.3.
20 Ibíd., p. 3.

negociadores. Tienen menos oficinistas que actúan mecánicamente y más trabajadores con conocimiento.[21]

2. Gobierno propiedad de la comunidad: Mejor facultar que servir directamente. Con el surgimiento de una economía industrial de producción masiva a principios del siglo, se comenzó a contratar profesionales y burócratas para que hicieran lo que antes hacían las familias, los barrios, las iglesias y las asociaciones de voluntarios.

Según Ted Gaebler y David Osborne: "Todos sabemos que las personas actúan con mayor responsabilidad cuando controlan su propio medio que cuando está bajo el control de otros. Las comunidades que están capacitadas para resolver sus propios problemas funcionan mejor que las comunidades que dependen de los servicios que les prestan extraños a la misma."[22]

3. Gobierno competitivo: Inyectar competitividad en la prestación de servicios. El problema no reside en la oposición entre lo público y lo privado. El problema está en la competitividad en oposición al monopolio.

Mayor eficiencia y aprovechamiento del dinero. Si los proveedores privados no tienen que competir, son tan ineficientes como los monopolios públicos.

La competencia obliga a los monopolios públicos o privados a responder a las necesidades de sus consumidores. El sector público tiene que aprender a competir de lo contrario seguirá estancado. O compite o se muere. Es inevitable.

4. Gobierno inspirado en objetivos: la transformación de las organizaciones regidas por reglas. "Nunca digas a la gente como tienen que hacer las cosas. Di que quieres lograr y te sorprenderá con su ingenio"

La mayor parte de las organizaciones públicas no se inspiran en misiones, en objetivos, sino que están regidas por reglas y presupuestos. Cuando las cosas van mal, los políticos responden con un sinnúmero de nuevas reglas. Hay reglas para impedir que sucedan cosas malas pero también impiden que sucedan cosas buenas.

21 Ibíd., p. 3.
22 Ibíd., p. 4.

5. Gobierno dirigido a los resultados: financiar el producto, no los datos. Cuando las instituciones se financian de acuerdo con los datos tienen escasa motivación para esforzarse por un mejor rendimiento. Pero cuando se les financia de acuerdo con los resultados, se obsesionan con el rendimiento.

Hoy en día, la mayor información y conocimiento que tienen los contribuyentes provoca un malestar creciente al no saber que se hace con su dinero. Por ello, el lenguaje en el gobierno empieza a cambiar con palabras como responsabilidad, rendimiento y resultados.

El poder de la medición del rendimiento. Lo que se mide, se hace. Algunos medios como los Scorecard o tableros de control han sido aplicados con buenos resultados en algunos ámbitos de la administración pública.

6. Gobierno inspirado en el cliente: satisfacer las necesidades del cliente, no las de la burocracia. Los sistemas inspirados en los clientes:

- Obligan a los proveedores de servicio a responsabilizarse ante sus clientes
- Despolitizan la decisión de elegir al proveedor
- Ofrecen al público opciones entre diferentes tipos de servicios
- Facultan a los clientes para elegir y los clientes dotados de esta facultad son clientes más comprometidos

7. El gobierno de corte empresarial: ganar en lugar de gastar. En los gobiernos hay miles de gastadores entrenados, pero poca gente que haya sido formada en vistas a ganar dinero.

"Las Olimpiadas de Montreal de 1976 finalizaron con una deuda pública de 1,000 millones de dólares que el gobierno de Canadá estuvo pagando hasta el año 2000."[23] Es decir, 24 años después, por una mala planificaciónse pagó una deuda que derivó de un gasto superior a lo presupuestado.

Mientras tanto las Olimpiadas de Los Ángeles de 1984 rompieron un paradigma. Peter Ueberroth quien dirigió el comité organizador pintó una visión que implicaba no sólo gastar dinero sino también ganarlo. Y a través del reclutamiento de 50,000 voluntarios y *sponsors* corporativos terminaron con unos beneficios de mas de 225 millones dólares

23 Ibíd., p. 4.

"Tal vez el método más seguro de obtener beneficios sin utilizar los impuestos es sencillamente cobrar cuotas a quienes utilizan los servicios públicos. Pero sólo funciona si se dan tres condiciones: cuando el servicio es esencialmente un bien privado, cuando quienes no pagan pueden ser excluidos de su disfrute y cuando las cuotas pueden cobrarse de un modo eficaz."[24]

Convirtiendo a los gestores en empresarios.

- Ahorros y ganancias compartidas
- Hay algunos lugares en EUA donde los empleados reciben un porcentaje de cualquier ahorro o ganancia fruto de sus ideas. Esto genera miles de sugerencias al año y ahorros considerables en algunos rubros de la administración
- Capital de innovación, fondos empresariales, centros con beneficios, establecer los verdaderos costos de los servicios

8. El gobierno previsor: más vale prevenir que curar. Es mejor la prevención para resolver problemas en lugar de proporcionar servicios. Prevenir una enfermedad es más fácil y barato que tratarla. Prevenir l crimen es más fácil y barato que tratarlo. Ejemplos: Prevención de ıcendios, Cuidado de la Salud, Protección del medio ambiente, etc."[25]

9. Gobernar con previsión: anticipar el futuro. "Generar comisiones de futuro, un proceso en el que los ciudadanos analizan las tendencias, desarrollan escenarios alternativos del futuro y establecen recomendaciones y metas para la comunidad."[26]

Desarrollar el pensamiento estratégico. En el caso del gobierno, además del análisis, diagnóstico, establecer la visión, la misión, las metas, estrategias, resultados a lograr y calendario o programa de trabajo se requiere el **"consenso"**

10. El gobierno descentralizado: de la jerarquía a la participación y el trabajo en equipo. La organización en equipo. "Las organizaciones emprendedoras evidentemente entran en la categoría de las orientadas a la tarea."[27]

Invertir en el empleado. No se les puede tratar mal, alojarlos mal y esperar un cambio un trabajo de calidad.

24 Ibíd., p. 4.
25 Ibíd., p. 4.
26 Ibíd., p. 5.
27 Ibíd., p.5.

Muy pocos gobiernos invierten en la formación de su gente. Hay quienes ofrecen becas de formación para aquellos empleados que asisten a programas en universidades prestigiosas.

Descentralizar el sistema federal. La responsabilidad sobre los problemas debe ir a parar al nivel de gobierno más bajo que sea posible.

De esta forma el gobierno tendrá menos empleados y proporcionará menos servicios directos pero su papel como eje de la sociedad no decrecerá en absoluto

11. El gobierno orientado al mercado: provocar el cambio a través del mercado. "Tal vez el método más poderoso de llevar el timón es estructurar el mercado: creando incentivos que lleven a la gente en la dirección que quiere ir la comunidad, mientras se deja que tome por sí misma la mayoría de las decisiones."[28]

Cómo están reestructurando el mercado los gobiernos:

- Crear escenarios para las reglas del mercado
- Catalizar la formación de nuevos sectores de mercado
- Compartir con el sector privado el riesgo de aumentar la oferta
- Cambiar la política de inversión pública
- Tarifar actividades a través del código de impuestos

"Por último aplicar la filosofía orientada al mercado, a la otra tarea del gobierno: la reglamentación a través de incentivos más que de orden."[29]

Es necesario transformar el Estado para poder refundar la Nación.

Como dice Luís María Palma:

> *"El Estado tiene un rol fundamental e indelegable en el desarrollo de la Sociedad. Todas las naciones que evolucionaron exitosamente a través de la historia, contaron en su base con un Estado fuerte y consecuente con sus fines. Fuerte no significa grande. Ni chico. Significa sólido, coherente, bien organizado, capaz de identificar la política que solucione mejor cada problema, y de llevarla a la práctica. Todas las sociedades que dieron un salto cualitativo en su desarrollo integral, tuvieron burocracias claramente identificadas con los objetivos comunes, que no cedieron a presiones sectoriales*

28 Ibíd., p.5.
29 Ibíd., p.5.

en detrimento del tejido social. Tanto en su máximo nivel de intervención como propugnando su mínima expresión, el Estado ha sido siempre considerado como el instrumento que, a través de la política, modifica, arbitra, interfiere o corrige el rumbo de la Sociedad. En nuestro país, la fundación del Estado allá por 1880 dio sustento e impulso a una incipiente Nación. Sesenta años más tarde, el Estado se redefinió a tono con la situación de posguerra, pero adaptado al tipo de país que quería construirse, a partir del respeto a los derechos civiles, políticos y –especialmente- sociales. De allí en adelante, y durante más de medio siglo, el Estado Argentino no volvió a ser repensado. Abandonado a una solitaria inercia, se adaptó cada vez menos a los cambios o -peor aún- fue superado por ellos. Faltó la reflexión seria y colectiva sobre el tipo de Sociedad que se deseaba gestar, y el modelo de Estado para lograrlo."[30]

De igual forma:

"Las últimas décadas dan testimonio de profundas transformaciones de la realidad global, con la caída del bloque socialista y la decadencia del llamado "Estado de Bienestar". El escenario de "crisis del Estado" -articulado en una corriente ideológica denominada "Consenso de Washington"- generó un retroceso en la intervención estatal, correlativo a un creciente protagonismo del mercado. Este último vio así aumentar su importancia –escasamente calibrada en la tradición de América Latina- respecto del tramado de la arquitectura social. Nuestro país no fue la excepción a ese cuadro general: el Estado emprendió, en forma desordenada y con escasa transparencia, la retirada de espacios y funciones propios mediante procesos de privatización, desregulación y descentralización que se conjugaron en la "primera ola de reformas estructurales" del sector público. Así, pendularmente y sin solución de continuidad, el nivel de intervención estatal en la producción de bienes y servicios pasó de un extremo al otro. Como resultado de este proceso, el Estado Nacional redujo tanto su tamaño como su papel. Las consecuencias fueron contundentes: se logró el índice de inflación más bajo del mundo, retomándose la senda del crecimiento después de más de una década; se multiplicaron las importaciones

30 PALMA, Luis. Asesor del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos; Relator de la Mesa permanente de Justicia del Diálogo Argentino; Doctorado en Derecho Internacional Privado.(UNA); Consultor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Docente a cargo del Postgrado de "Organización y Gestión Judicial" (Universidad de Buenos Aires)

y las exportaciones, se modernizó la infraestructura, y regresaron capitales del exterior."[31]

De ahí, que "La Programación Presupuestaria debe ser diseñada con el aporte de los empleados, los directores y la gente. La reestructuración es hoy un campo propicio para el uso de estos instrumentos, y lograr así mejoras efectivas en el desarrollo de su gestión."[32]

Es por ello que "El Nuevo Modelo de Estado debe estar orientado al ciudadano: su función esencial debe ser solucionar los problemas de la gente. El Estado debe estar abierto a la ciudadanía; la información relativa al rendimiento de los organismos públicos debe ser públicamente accesible. El Estado debe rendir cuentas ante la Sociedad y ésta ser su principal control."[33]

Para el caso colombiano y sus finanzas regionales, "La formulación del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones supone la potestad del Gobierno de presentar el proyecto respectivo en la forma que considere debe ser aprobado por el Congreso. Esto radica precisamente la iniciativa presupuestal radicada en cabeza del ejecutivo, como responsable de las políticas económicas y de desarrollo. No se entendería la exclusividad gubernamental de la iniciativa presupuestal de admitirse que hace parte de la autonomía de ciertos órganos del estado, la posibilidad de presentar al Congreso proyectos de presupuestos parciales, bien en forma separada o conjunta, con el Presupuesto General de la Nación. Es consustancial a la facultad de formulación del presupuesto la potestad del Gobierno para disponer libremente en el respetivo proyecto de las apropiaciones destinadas a cada sección del presupuesto".[34]

Es claro, en virtud de estos principios, que para el nivel central el Congreso y para el territorial los Concejos o Asambleas dependiendo el caso, puedan decretar el gasto, pero que ello no implique la obligación, sino la facultad, o la opción del gobierno, sin importar el nivel, para incluir dicho gasto en las normas del presupuesto.

Especial atención han puesto siempre las normas orgánicas del presupuesto, para evitar sobreestimaciones de los ingresos, pues cuando esto ocurre, normalmente se siguen costosos desajustes en la economía generados por el déficit que así se genera. No le está permitido entonces al gobierno,

31 Artículo publicado en INFOBAE, 18 de julio de 2001.
32 OSBORNE., Op Cit. p. 4.
33 Ibíd., p. 4.
34 CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-592/95.

estimar el monto de los ingresos de cualquier manera. Siempre se han señalado metodologías más o menos precisas a las cuales debe acogerse obligatoriamente el Gobierno al aforar las rentas presupuestales.

De acuerdo con Juan Camilo Restrepo (2003), estas metodologías son las siguientes: Método automático, método del año penúltimo y método del recaudo. La primera de ellas consiste en promediar el rendimiento de cada una de las rentas durante las tres últimas anualidades y tal debe ser el estimativo a incorporar en el proyecto de presupuesto.[35] Cruz Santos (1963), dice que el método del año penúltimo, se basa en los productos de cada renglón de ingresos durante la anualidad inmediatamente anterior a la preparación del proyecto.[36] Por último el método de recaudo es el que recoge el estatuto orgánico actual.

Es por ello que corresponde al Gobierno, según sea el caso, nacional, departamental o local, de acuerdo con el artículo 346 de la Carta Magna, preparar anualmente el proyecto de presupuesto de rentas y apropiaciones que habrá de ser presentado al Congreso, Asamblea o Concejos respectivamente.

35 RESTREPO, Juan Camilo. *Hacienda Pública*. Universidad Externado de Colombia. Sexta Edición. Bogotá. Pág. 292.
36 CRUZ SANTOS, Abel. *El Presupuesto Colombiano*. Editorial Temis. Bogota. 1963. Pág. 125.

IV. Bases teóricas y legales

Para el Caso Colombiano "La Constitución de 1991 reconoce que la materia presupuestal es de aquellas que pueden considerarse concurrentes en los niveles nacional, departamental y municipal, es decir, que necesariamente estarán presentes en cada uno de esos niveles territoriales manifestaciones de la función presupuestal. El rango cuasiconstitucional de las leyes orgánicas, que les permite ser el paradigma y la regla de otras leyes en las materias que regulan. La Constitución de 1991 fue más allá de la utilización tradicional de la Ley Orgánica de Presupuesto como receptáculo de los principios de esa disciplina".[37]

Sistema presupuestal antes y después de 1991.

La materia presupuestal en la Constituyente sufrió cambios estructurales debido a la existencia de dos trabajos paralelos: el de la comisión II, encargada del ordenamiento territorial y el de la comisión V, encargada del tema económico. Ellas se ocuparon del tema presupuestal desde ópticas muy diferentes. La comisión II perseguía que los entes territoriales tuvieran un manejo independiente de sus presupuestos. La comisión V, imbuida de un criterio centralizador, buscando proteger el aspecto macroeconómico, concedió más atención a las ataduras de los presupuestos locales con las reglas del nivel central. Por esto la Constitución de 1991 conserva en algunos artículos (C. N. /91, Art. 151, 345 a 213); y en otros (C. N. /91, Art. 352, 353), se refuerza el carácter de herramienta macroeconómica que tienen el presupuesto y su Ley Orgánica, dejando resquicios de competencias para que los entes territoriales puedan obtener un mayor control de los principios concretos que regularán sus presupuestos anuales.[38]

En cuanto, a una panorámica realizada a las distintas administraciones públicas en los países latinoamericanos, referente a su eficiencia y gestión, Ignacio González Gracia (2002) manifiesta "*La Argentina tiene ante si una oportunidad única: la de su fortalecimiento institucional, con una Administración de Estado eficiente y reglas de juego estables y claras para todas las partes interesadas. La demanda de largo plazo requiere la necesidad de contar con un proyecto de país que reduzca el costo de la política sin perder legitimidad*".

37 CALDERON RIVERA, Camilo. *Planeación estatal y Presupuesto Público, Niveles Nacional, Departamental y Municipal*. Editorial Legis. Bogotá, 1998. Pág. 229.
38 Ibíd. Pág. 231

Jorge Luis Borges decía que al destino le gustan las simetrías. Hoy, el mismo signo da una nueva oportunidad a la Argentina: la de su propia reinvención. Pensar un proyecto que contemple algunos aspectos de la gestión privada de empresa que podrían aplicarse a una Administración de Estado para hacerla más eficiente, empática y sostenible.[39]

Quizás el país encuentre un punto de partida en las ideas desplegadas por Ted Gaebler y David Osborne en su libro "La reinvención del gobierno" (1992): básicamente, la influencia del espíritu empresarial en el sector público. "Quienes reinventan hoy el gobierno se enfrentan en primera instancia con un problema: quitar un déficit o recortar una burocracia".

El Gobierno, como mecanismo de legitimidad que emplea la ciudadanía para adoptar decisiones que afectan a la comunidad, se asume como el modo en que se resuelven los problemas colectivos. "Para que nuestro gobierno sea eficaz, tenemos que reinventarlo", analizan quienes fueron asesores de Bill Clinton y dan un marco de acción para generar un Estado de espíritu emprendedor. Se trata de minimizar el riesgo y de buscar una oportunidad: qué debería hacer el gobierno y para quiénes.

> *"La mayor parte de los gobiernos empresariales promueven la competencia entre los proveedores de servicios, capacitan y facultan a los ciudadanos para desplazar el control fuera de la burocracia y colocarlo en la comunidad, miden el rendimiento de sus agencias en función de los resultados y no del gasto, se inspiran en metas, redefinen a sus usuarios como clientes y les ofrecen opciones, descentralizan la autoridad por medio de la gestión participativa, prefieren los mecanismos de mercado a la burocracia, catalizan todos los sectores en la acción para resolver sus problemas comunitarios y previenen los problemas antes de que se presenten".*[40]

Pero el Gobierno no podría funcionar como una empresa. A las compañías las mueve el beneficio; a los líderes gubernamentales, el deseo de ser reelegidos. Las empresas obtienen su dinero de sus clientes; los gobiernos, de sus contribuyentes. Las firmas compiten; las Administraciones de Estado son monopólicas. Se requiere de decisión y un mecanismo de incentivos para refundar las instituciones.

39 GONZALEZ GRACIA, Ignacio, Publicado en la revista Apertura. Edición Enero/16/2002. Buenos Aires. Argentina.

40 OSBORNE, David. GAEBLER, Ted. *La Reinvención del Gobierno.* (1992) Op cit.

En este contexto, se asume como una oportunidad para recrear el país. Para ello, es necesario contar con "*gerentes*", administradores de Estado que reúnan condiciones, aptitudes y habilidades para ejercer un cargo que combine la gestión de aspectos que hacen --interés general y también al interés particular. "*Para llegar a un cargo cualquiera, un político debe demostrar que en su actividad privada se supo mantener a sí mismo*".[41]

Ya en 1996, la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), presentó al Consejo Empresario Argentino una propuesta para la reestructuración de la Administración Pública Nacional (APN). Entre otros aspectos, contemplaba un mecanismo de transición y cambios en la carrera administrativa, con un nuevo organigrama. Según FIEL, los intentos por reducir el tamaño del aparato administrativo estatal, mediante supresión de organismos, resultan poco efectivos: la resistencia de los suprimidos se compensa con nuevas expansiones del sistema, cuya propensión natural es a agrandarse. "*Nuestra propuesta es perfectamente aplicable a la administración pública nacional y provincial, como lo que se hizo en Nueva Zelanda y los Estados Unidos: por ejemplo, la extensión de un sistema de contratos individuales o colectivos por períodos de cuatro a cinco años, en los que se establezcan metas y objetivos, y premios en caso que se obtengan*".[42]

Esta reformulación se basaba en la aplicación de un nuevo diseño y un presupuesto de base cero. Es decir: partir de la hipótesis de que no existe lo que se presupuesta, para proponer la menor estructura y gastos necesarios para cumplir los objetivos definidos. "Esta reforma es un cambio en la organización y reglas del Estado, y una corrección a los excesos de la política". "Nunca es tarde para aplicarla y siempre es el momento: lo peor es demorarla". La propuesta de FIEL no fue un capricho: pese a la reforma de 1990-91, en 1992 se volvieron a crear nuevos órganos.

Solanet (1996), estima que la reforma es imprescindible para buscar el equilibrio fiscal. "Resulta fundamental reconstruir la confianza, y esto es imposible si no se instrumentan políticas fiscales. Por eso, la reforma del Estado es necesaria para la reconstrucción de esta confianza".

En 1998, el Banco Mundial presentaba el trabajo "Más allá del consenso de Washington: La hora de la reforma institucional", en el que impulsaba su iniciativa por una nueva administración pública, basada en cuatro principios: *Delegación de la toma de decisiones, orientación hacia resultados, atención al cliente (el ciudadano) y orientación al mercado.*

41 SALVIA, Gabriel. Director Ejecutivo de la Fundación Atlas, una ONG de corte liberal.
42 SOLANET, Manuel. Consejero Académico de FIEL.

En 1999, FIEL presentó otro trabajo: "La distribución del ingreso en Latinoamérica", en el que abordaba el tema de la pobreza y la equidad. El diagnóstico era inequívoco: la política del gasto social podría ser más redistributiva de lo que resulta, ya que existen problemas de focalización del gasto. Aquí, una proporción no despreciable del gasto es usufructuada por grupos poblacionales de elevados recursos: en esto, la educación pública universitaria es el ejemplo más elocuente.

El trabajo se basaba en la hipótesis de que, si bien la gran mayoría de los votantes manifiestan su voluntad de mejorar la distribución del ingreso, también tienen intereses para obtener transferencias horizontales que compiten con las verticales progresivas, y que los grupos de presión más organizados logran que sean concretadas. Este análisis de FIEL establecía que, de cara al futuro, los procesos decisorios serían más racionales, desde el punto de vista normativo, en la medida en que los votantes comiencen a percibir los costos verdaderos de las políticas falsamente redistributivas e ineficientes. Para ello, daba una serie de recomendaciones de políticas: públicas, económica, educativa, social y de diseño institucional.

Pero un buen hombre de empresa en su rol de gerente de una firma privada, no necesariamente será un buen gobernante, estima Sabsay. "Es distinto de ser un servidor público, que debe facilitar procesos y satisfacer el interés general". Martín Krause, profesor de Economía Institucional y Organizaciones Abiertas de ESEADE, entiende que no se puede comparar correctamente entre la gestión de gobierno y la de una firma privada. "El gobierno es un monopolio, y la empresa, no".[43]

A como dé lugar, los políticos están en el tapete de esta crisis: la ciudadanía no los percibe como enemigos, pero los mira con muchísima desconfianza. Krause estima que, al analizar los modelos de gestión en las distintas escalas de Administración de Estado (nacional, provincial y municipal), se dan dos tipos de problemas. "El primero es que los incentivos presentes en el sistema político terminan dando como resultado la selección de líderes cuyas `habilidades' no son precisamente las que deberían tener para perseguir el `bien común'; como el `mercado' político es poco competitivo y está monopolizado por los partidos, llegan quienes hacen `carrera' atendiendo las necesidades de la estructura política, y no de los ciudadanos", analiza. En este sentido, sostiene, no se puede hablar de lo bueno y lo malo de las gestiones de Gobierno, puesto que el problema es que el sistema incentiva el "buen" esfuerzo para alcanzar un "mal" objetivo.

43 GONZALEZ GRACIA, Op cit.

Carlos Grau Baena (2002), estima que la mayoría de los dirigentes en América Latina, tienen la asignatura pendiente de adaptarse a la mundialización, tal como se adecuó el management de las empresas. "Los políticos de los países desarrollados se amoldaron a las exigencias de la globalización de escenarios cambiantes, que los obliga a tener conceptos muy claros de economía debido a que la celeridad de los cambios no da la posibilidad de un replanteo de una medida que sea inviable económicamente".[44]

La idoneidad del político es clave. Se necesitan gerentes, personas idóneas para administrar las estructuras públicas. Pero hay que distinguir quiénes. "Escuché decir que la economía debería estar en manos de políticos: es lo mismo que si yo estuviera enfermo y me tuvieran que operar, que al quirófano no me acompañarán los mejores cirujanos, sino el curandero de la vuelta".[45]

Según Duhau (2000), lo importante en un funcionario de empresa es que se dedique a lo que tiene que hacer. "Hay que proyectar a la empresa en el largo plazo, pero no usar el cargo para proyectarse él mismo hacia el próximo evento".

De otro lado, como nuevas políticas de Administración Pública, el Gobierno de Perú, también ha entendido que debe reorganizarse en el manejo eficiente y eficaz de los recursos públicos y transparencia económica, para lo cual Paniagua Corazao, Pérez De Cuellar y Silva Ruete (2001), consideran que la transparencia en el manejo de los recursos públicos, así como la existencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas respecto de la ciudadanía, constituyen elementos fundamentales para la generación de confianza de la ciudadanía en el accionar del Estado, así como para alcanzar un manejo eficiente de los recursos públicos.

Así mismo, que una de las prioridades de los Gobiernos debe ser el de promover y establecer un conjunto de medidas destinadas a mejorar los mecanismos de transparencia en el manejo de los recursos públicos, brindando a la ciudadanía organizada las herramientas necesarias para un proceso efectivo de fiscalización de la gestión pública. A su vez que resulta urgente promover un manejo eficiente y transparente de las finanzas públicas, como elemento indispensable para garantizar la recuperación económica y la confianza de los ciudadanos en el Estado.[46]

44 GRAU BAENA, Carlos. Executive Vice President Latin América de la firma de headhunting Transearch.
45 GRAU BAENA, Carlos. Ibíd.
46 PANIAGUA CORAZAO, Valentín, PEREZ DE CUELLAR, Javier y SILVA RUETE. Javier. Diario Oficial El Peruano. Julio 07 de 2001. Lima, Perú.

Ya en el ámbito nacional, las investigaciones sobre las finanzas territoriales están tomando gran importancia dentro del conjunto de los estudios de hacienda pública, no sólo de relevancia en Colombia, sino de manera internacional.

Múltiples factores explican este auge: de una parte la misma modernización de las instituciones políticas está llevando en casi todo el mundo a una creciente descentralización en el proceso de toma de decisiones políticas. A medida que el proceso político se acerca más y más a las autoridades locales, en esa misma medida la discusión sobre la repartición más apropiada de los recursos fiscales entre autoridades nacionales y locales adquiere señalada importancia.[47]

Pero no sólo obedece a razones políticas en que las finanzas intergubernamentales, estén readquiriendo importancia en la literatura hacendística moderna. Acontece también que una corriente del pensamiento moderno coincide en que el desarrollo económico y social, puede verse mejor atendido, si un grupo de decisiones que conciernen al gasto público se adoptan y se controlan a nivel local.[48]

Restrepo (2003), dice que el hecho de que ciertas prioridades del gasto público, se puedan apreciar con mayor inmediación a nivel local y así mismo el hecho de que el control político del gasto público y que su evaluación pueda hacerse con más eficiencia, tratándose de inversiones decididas a nivel local, indica que independientemente de sus justificaciones políticas desde el punto de vista de la eficiencia, esta manera de tomar decisiones puede apoyar de manera más apropiada el desarrollo económico, que si todo el proceso de asignación del gasto es realizado a nivel central; o si las transferencias son mirada como un simple reparto sin objetivos económicos.

Esto quiere decir que los administradores, que para este caso son los ordenadores del gasto de los recursos públicos, encargados de las entidades del nivel territorial, no sólo sean unos ejecutores de los recursos destinados para su gasto e inversión por el nivel central, sino más bien unos gestores de proyectos de inversión, que redunden en beneficio para la comunidad, no sólo en el contexto económico sino social, cultural, ambiental y por supuesto político.

47 RESTREPO, Juan Camilo. *Hacienda Pública*. Sexta edición. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. Febrero de 2003. Pág. 429.

48 WIESNER, Eduardo. *Colombia: Descentralización y Federalismo Fiscal*. Informe final de la Misión para la Descentralización, Presidencia de la República. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá. 1992.

Por eso Wiesner (1992), dijo, "bajo el enfoque de la descentralización para el desarrollo, el proceso no termina con las transferencias sino que comienza con ellas. La transferencia no es un fin, sino un medio; un instrumento de política a través del cual se busca inducir una reciprocidad regional o municipal en términos, tanto del manejo de los recursos cedidos como de un esfuerzo fiscal propio".

Al aterrizar ya esta realidad al caso del Caribe colombiano y su atraso, como lo definen Meisel, Segovia, Calvo, Viloria, Ferro y otros (1999), en el libro "el rezago de la Costa Caribe Colombiana" la costa no sólo está retrasada por componentes axiológicos y culturales de sus cohabitantes, sino también en gran parte por falta de gestión de sus gobernantes sobre sus finanzas en la consecución y administración de recursos e inversiones[49].

Lo mismo se específica en la investigación "Desarrollo regional, finanzas e inversión pública: el caso de la Costa Caribe" adelantada por Alvis Arrieta (1998) con auspicio de la Universidad Jorge Tadeo Lozano Seccional del Caribe, donde enfáticamente expresa:

> "*Los marcados desequilibrios económicos y sociales en las regiones colombianas ameritan un análisis respecto a la forma cómo se ha distribuido la inversión pública nacional, con base en los criterios establecidos por las normas legales y las diversas fuentes de financiamiento a nivel subnacional. La Región Caribe es una de las regiones del país con mayores problemas sociales y económicos. Características tales como los bajos índices de desarrollo social, el escaso crecimiento de su economía y la debilidad de sus finanzas públicas marcan importantes diferencias con relación a otras regiones del país. Esto plantea interrogantes sobre la efectividad y equidad del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)*"[50].

Esa desigualdad regional se hace más evidente cuando se analiza la tradicional marginalidad de la Costa a la lógica impuesta por la economía nacional. La presencia de sectores económicos tradicionales (agricultura e industria manufacturera) con poco dinamismo en las dos últimas décadas ha limitado las expectativas de alcanzar mejores resultados en términos de crecimiento. Ello, sumado al déficit en infraestructura, la baja

49 CALVO STEVENSON, Haroldo, MEISEL ROCA. Adolfo (Editores), *El rezago de la Costa Caribe Colombiana*. Banco de la República, Fundesarrollo, Universidad del Norte, Universidad Jorge Tadeo Lozano – Seccional del Caribe. 1999.

50 ALVIS ARRIETA, José Luis. *Desarrollo regional, finanzas e inversión pública: el caso de la Costa Caribe*. Universidad Jorge Tadeo Lozano Seccional del Caribe. Departamento de Investigaciones. Cartagena. 1998.

competitividad sectorial y la difícil situación social de su población, ubica a la Región Caribe en desventaja frente a otras zonas del país.[51] Lo anterior, soportado también por Meisel (1994).[52]

Por todo lo expuesto: "*La Región deberá alcanzar mejores niveles de eficiencia en el gasto público, puesto que las transferencias no podrán seguir aumentando debido al déficit fiscal creciente del país. En esas condiciones, lo más prudente es hacer un uso racional de los recursos que se asignan y para ello es primordial extremar las medidas de control y vigilancia sobre el gasto. Finalmente, adquiere especial interés para la Región Caribe aumentar los recursos propios, para lo cual es fundamental el mejoramiento de la capacidad fiscal, la expansión de la capacidad de gerencia de las administraciones y un incremento del esfuerzo fiscal a nivel local. En este aspecto es vital la reactivación del aparato productivo regional, puesto que lo primero dependerá en gran medida del desempeño económico de la Costa*".[53]

)ebido a esto analizaremos los modelos de gestión pública sobre los gastos inversión, los cuales se mostraran a continuación.

4.1 Modelo aplicado a las entidades pertenecientes al orden Nacional. Las normas en especial que establecen las diferentes etapas y procesos del presupuesto general de la Nación y de las entidades territoriales, se encuentran en las disposiciones incluidas en el título XII capítulo 3 y 4 de la Constitución Política de la República de Colombia, en las normas establecidas en las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, que compiladas conforman el Estatuto Orgánico del presupuesto (Decreto 111 de 1996), Ley 190 de 1994, Ley 734 de 200, Resolución 036/98 de Ministerio de Hacienda, entre otras y sus decretos y demás normas reglamentarias y complementarias.

En el caso de las entidades estudiadas las políticas del proceso administrativo-financiero son las siguientes:

- **Proceso de ejecución presupuestal, su materialización, contabilización y pago:** Para cada entidad perteneciente al nivel Nacional (adscritas o vinculadas a Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, etc.) el presupuesto o asignación de recursos económicos de cada una de ellas en cada una de las vigencias

51 Ibíd.
52 MEISEL ROCA. Adolfo, *"Rezago relativo y creciente integración, 1950 – 1994"*, Historia Económica y *Social del Caribe Colombiano*, Ediciones Uninorte, Barranquilla, 1994
53 ALVIS ARRIETA. Op cit.

físicas se distribuye de acuerdo con las necesidades que se presenten, tamaño de la misma, movimientos financieros y contables, entre otros aspectos, en el Congreso de la República, con avales de la Dirección de Planeación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público,[54] así:

- Administración central de cada entidad.
- Universidades, academias, colegios y escuelas (en caso de que las haya).
- Seccionales o regionales de la entidad en el país.

Cada dirección de cada entidad cuenta con un presupuesto anual, distribuido mediante un documento de asignación presupuestal, el cual puede ser adicionado o reducido durante la vigencia fiscal. Dichos documentos deben ser autorizados por la Secretaría General o quien haga sus veces de cada institución oficial a nivel central.

- **Asignación presupuestal o apropiación:** Es la máxima cantidad de recursos disponibles posibles de ser comprendidos durante la vigencia, por el ordenador del gasto (Director Seccional a nivel regional) de acuerdo con las facultades otorgadas mediante resolución de distribución firmada por el director de cada entidad, basada en la información contenida en la asignación que se le haya realizado a esa institución en la Ley anual de presupuesto correspondiente para dicha vigencia.

  Contra esta apropiación se debe expedir certificados de disponibilidad, cuyo documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente registro presupuestal con las órdenes de compra, de servicios, de asesorías o suscripción de contratos, cumpliendo con lo establecido en el Estatuto de Contratación Administrativa Ley 80 de 1993 y decretos reglamentarios y normas complementarias.

- **Registro presupuestal:** Es el acto por el cual el funcionario encargado del control presupuestal, reserva los recursos mediante el certificado de disponibilidad que posteriormente origina la expedición de las órdenes o contratos autorizados por el ordenador de gastos. Dicho funcionario hace el registro en el libro de control de apropiaciones y en los documentos en mención. Así mismo cuando se presente el procedimiento de cancelar los compromisos que genere en

54 Ley 38 de 1989 articulo 5; Ley 179 de 1994 articulo 2; Decreto 111 de 1996 articulo 8.

la elaboración de la orden de pago efectuándose el correspondiente registro presupuestal, tanto en el documento como en el libro de cuentas tramitadas.[55]

- **Giros de fondos:** Los giros de fondos están regulados por el Programa Anual Mensualizado de Caja, bosquejo de carácter obligatorio que esquematiza el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección del Tesoro Nacional, órgano que sitúa los fondos líquidos a las cuantas bancarias de cada entidad por medio de transferencias (como su nombre lo indica tienen una periodicidad mensual) y también a través de la Dirección General del Presupuesto, que es la que programa y ordena dicha situación de recursos económicos, no solo para las entidades del orden nacional, sino para todos lo niveles territoriales, medida que debe ser de estricto cumplimiento para toda entidad estatal.

- Reparticiones a nivel central y de conformidad con dichos documentos debe ser autorizados por la Secretaría General o quien haga sus veces.

- A cada seccional o regional se hace un giro mensual de fondos mediante un documento de giro, teniendo en cuenta las solicitudes recibidas previamente con basamento en obligaciones contraídas.

Contra esta disponibilidad de fondos se pueden cargar las órdenes de pago por concepto de servicios, elementos, obras u otros conceptos por compromisos contraídos por el ordenador de gasto, con registro presupuestal previo y recibidos a satisfacción.

- **Generalidades:** Condiciones para la expedición de una orden de compra, suministro y servicios o trabajo.

- **Orden de compra y/o de suministro:** Compra de bienes muebles y bienes tangibles. Este documento se origina para todos aquellos elementos que afecten los rubros presupuestales de compra de equipo y materiales y suministro, cuyas adquisiciones se hará con sujeción al plan de compras.

4.2 Modelo encontrado en las entidades pertenecientes al orden Territorial de la Costa Caribe Colombiana. Al igual que las entidades de Administración Pública del nivel Central, las normas que establecen

55 Los ordenadores de gastos de cada organización (Directores Seccionales en el campo regional y Secretario General a Nivel Central) sólo pueden comprometer y autorizar gastos hasta el momento del presupuesto asignado por los conceptos incluidos en el presupuesto.

en especial las diferentes etapas y procesos del presupuesto general de la Nación y de las entidades territoriales, se encuentran en las disposiciones incluidas en el título XII capítulo 3 y 4 de la Constitución Política de la República de Colombia, en las normas establecidas en las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, que conforman el Estatuto Orgánico del presupuesto compiladas en el decreto 111 de 1996, Ley 190 de 1994, Ley 734 de 200, resolución 036/98 de Ministerio de Hacienda, etc., pero con la diferencia de que por tener autonomía administrativa y financiera se rigen además por la Ley 036/92, ley 617 de 2000, Ley 715 de 2001 y sus decretos y demás normas reglamentarias y complementarias, entre otras.

En el caso de las entidades estudiadas las políticas del proceso administrativo-financiero son las siguientes:

- **Proceso de ejecución presupuestal, su materialización, contabilización y pago:** Para cada entidad perteneciente al nivel Territorial adscritas o vinculadas a Departamentos o municipios (Gobernaciones o Alcaldías) el presupuesto o asignación de recursos económicos de cada una de ellas en cada una de las vigencias físicas se distribuye de acuerdo a las necesidades que se presenten, tamaño de la misma, movimientos financieros y contables, entre otros aspectos, en las Asamblea Departamental y Concejos Municipales y Distrital, dependiendo el caso si es para Departamento, municipios o Distrito, con los avales de las secretarías de planeación departamental, municipal o distrital y de las secretarías de hacienda de cada uno de los entes territoriales dependientes de la Gobernación o Alcaldía municipal así:

  - Administración central de la Gobernación o Alcaldía
  - Universidades, academias y escuelas (en caso de que las haya)
  - Entidades descentralizadas del orden territorial

Al igual que el modelo de orden nacional, cada administración de cada entidad cuenta con un presupuesto anual, distribuido mediante un documento de asignación presupuestal, el cual puede ser adicionado o reducido durante la vigencia fiscal. Dichos documentos deben ser autorizados por la Secretaría General de cada institución oficial a nivel directivo y aprobado por el legislador correspondiente del ramo, ya sea Asamblea Departamental para el Departamento o Concejo distrital o municipal para las Alcaldías y sus entidades vinculadas o adscritas.

- **Asignación presupuestal o apropiación:** Es la máxima cantidad de recursos disponibles, posibles de ser comprendidos durante la vigencia, por el ordenador del gasto (Director Seccional a nivel regional) de acuerdo con las facultades otorgadas mediante

resolución de distribución firmada por el Gobernador, Alcalde o Director de entidad descentralizada local, basada en la asignación de distribución que se la haya a cada institución oficial, contenida en la Ordenanza Departamental o Acuerdo municipal dependiendo para cada caso en especifico.

Contra esta apropiación se debe expedir certificados de disponibilidad, cuyo documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente registro presupuestal con las órdenes de compra, de servicios, de asesorías o suscripción de contratos, cumpliendo con lo establecido en el Estatuto de Contratación Administrativa Ley 80 de 1993 y decretos reglamentarios y normas complementarias.[56]

Con relación a este tema, se ha podido percibir que en muchas ocasiones las entidades territoriales no cumplen con este obligatorio requisito, generando con ello una violación a la ley, castigada en las normas del Derecho penal (C. P y C. P. P).[57]

- **Registro presupuestal:** Es el acto por el cual el funcionario encargado del control presupuestal, reserva los recursos mediante el certificado de disponibilidad que posteriormente origina la expedición de las órdenes o contratos autorizados por el ordenador de gastos. Dicho funcionario hace el registro en el libro de control de apropiaciones y en los documentos en mención. Así mismo cuando se presente el procedimiento de cancelar los compromisos que genere en la elaboración de la orden de pago efectuándose el correspondiente registro presupuestal, tanto en el documento como en el libro de cuentas tramitadas.[58]

- **Giros de fondos:** Así como sucede para las entidades en la jerarquía de orden nacional, los giros de fondos están regulados por el Programa Anual Mensualizado de Caja, bosquejo de carácter obligatorio que esquematiza el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, órgano que sitúa los fondos líquidos a las cuantas bancarias de cada entidad por medio de transferencias (como su nombre lo indica tienen una periodicidad mensual) y también a través de la Dirección General del Presupuesto del Ministerio de Hacienda, que es la que programa

56 Ley 179 de 1994 artículo 49; Decreto 111 de 1996 Estatuto Orgánico del Presupuesto artículo 71.
57 Ley 80 de 1993. Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública. Articulo 41.
58 Los ordenadores de gastos de cada organización (Alcaldes, Gobernador o Director de entidad descentralizada a nivel local) sólo pueden comprometer y autorizar gastos hasta el momento del presupuesto asignado por los conceptos incluidos en el presupuesto

y ordena dicha situación de recursos económicos, no solo para las entidades del orden nacional, sino para todos lo niveles territoriales, medida que debe ser de estricto cumplimiento para toda entidad estatal,[59] basada en el gasto público cuyo objetivo social sea la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda y las tendientes al bienestar general y mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión (Art. 41 Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111/96).

- **Generalidades:** Condiciones para la expedición de una orden de compra, suministro y servicios o trabajo.

- **Orden de compra y/o de suministro:** Compra de bienes muebles y bienes tangibles. Este documento se origina para todos aquellos elementos que afecten los rubros presupuestales de compra de equipo y materiales y suministro, cuyas adquisiciones deberán hacerse con sujeción al plan de compras.

59 Ley 60 de 1993, articulo 19. Transferencias de los recursos del situado fiscal, parágrafo 1. Corroborado posteriormente en la Ley 715/01.

V. Diagnóstico situacional y balance sectorial

En la realización de la presente investigación, se tomó como objeto de estudio las instituciones que poseen la condición de entidad territorial y descentralizada del presupuesto general de la nación, localizadas en la Región Caribe Colombiana, esencialmente las que se encuentran detalladas en la introducción de esta obra. No obstante, tomando como parámetro para la aplicación de los instrumentos, las secretarías de hacienda, las secretarías de salud, las oficinas de planeación y vivienda, las oficinas de recreación, deporte y cultura y los concejos.

En cuanto a las dependencias de cada una de esas entidades trabajadas, para la elaboración de la investigación y posterior modelo propuesto por parte del autor, se tuvo en cuenta las diferentes secciones o divisiones de cada entidad correspondientes a las áreas financieras y administrativas, como son: presupuesto, contabilidad, tesorería, almacén, contratación y control interno.

De igual manera por la flexibilidad jurídica y administrativa que pesa sobre las entidades territoriales, estas dependencias están representadas de diversas formas en la estructura organizacional de cada entidad y, por consiguiente, la conformación de su organigrama y roles de cargos y funciones varía dependiendo de dicha situación. Es por ello, que se tomó en cuenta los siguientes cargos, así: Secretario del Despacho, Director Departamento o Instituto o Presidente de Concejo, Coordinador de Presupuesto, Coordinador de Contabilidad, Tesorero o Pagador, Almacenista, Jefe de Contratación o Jurídica, Coordinador o Jefe de Control Interno, Jefe división Administrativa y Financiera y Jefe sección Contabilidad y Presupuesto.

En la obtención de la información necesaria para la elaboración del presente trabajo investigativo, se utilizaron diversas técnicas de recopilación y obtención de datos, como es el caso de entrevistas a directivos y responsables de cada área financiera-administrativa, observación directa a todos los procesos y libros financieros y administrativos de cada entidad objeto de estudio y realización de encuestas, en la cual se detalló un cuestionario. Se implementó un instrumento realizado en hoja electrónica de la aplicación Excel, en la cual se determinaron los interrogantes, imperiosos para la obtención de los datos que permitiera conocer la situación financiera y administrativa de las entidades estudiadas.

Para el análisis de la información derivada del proceso investigativo, inicialmente se detallaron los datos obtenidos en el instrumento tipo encuesta, en donde, como cuestionario, se refleja la gestión e indicadores de eficiencia de cada una de las secciones de las dependencias objeto de estudio y en el avance y desarrollo de los análisis de los datos obtenidos se plasmaron posteriormente los resultados derivados de las demás herramientas investigativas utilizadas para la recopilación de los datos (observación directa y entrevistas).

Es así como el modelo consta de tres partes divididas en una columna para cada una de ellas y con un encabezado para distinguirla de las demás, donde se detalla el nombre del entrevistado, el cargo que desempeña dentro de la entidad objeto de estudio y la fecha de realización de la encuesta:

La primera columna hace alusión a las preguntas que diligenciaron los funcionarios de las entidades objetos de estudio, con un total de 64 interrogantes.

La segunda columna es referente al resultado que cada entrevistado manifestó como respuesta. Es de anotar que en esta parte dentro de la misma hoja electrónica, el entrevistado para poder responder el interrogante dentro de la misma pregunta contaba con cinco (5) opciones elegibles para dar la respuesta que consideraba como resultado.

Estas opciones son las siguientes: "no aplica o no se da", "aplica y no se hace", "si bueno", "si regular", "si malo". Igualmente estas opciones con el objeto de conocer la gestión financiera y administrativa de cada entidad objeto de estudio y en su integralidad como distintiva de la Región Caribe Colombiana, representan un indicador, que a juicio del investigador, es la ponderación a dicha variable y, por consiguiente, el resultado del interrogante planteado para cada pregunta, siendo que para la opción "no aplica o no se da", existe una valoración *nula*, en donde al reflejarse alguna respuesta sobre este resultado, no tendrá inherencia sobre el entrevistado y la gestión definitiva de la entidad objeto de estudio; en cuanto a la opción "aplica y no se hace" la ponderación destinada para este resultado es el equivalente a cero (0), para la opción "si bueno" tiene una ponderación de cinco (5), para la opción "si regular" de tres (3) y para la opción "si malo" una valoración de uno (1).

Es de anotar que, como la encuesta fue diseñada en hoja electrónica, la respuesta del entrevistado se daba de forma automática sobre la misma aplicación, por lo tanto, al hacer una sumatoria para cada resultado de cada interrogante sobre el total de los resultados, se obtuvo la cuantificación de la gestión definitiva de la entidad objeto de estudio.

Vale la pena aclarar que en la hoja subsiguiente y diferente a la hoja electrónica donde se detalla el modelo de encuesta con sus respectivas preguntas y resultados, se denota el indicador total de la gestión, que para este caso oscila en unos rangos que para el investigador de forma apriorística representa la gestión financiera y administrativa de la entidad y por consiguiente del despacho dónde se desempeñaba el entrevistado.

Los rangos estipulados para dicha valoración, fueron los siguientes:

Para la sección de la entidad que en la totalidad de los resultados reflejó una ponderación oscilante entre el rango equivalente a cero (0) y 200 tiene una gestión deficiente; entre el rango 201 y 300 insuficiente; entre el rango 301 y 400 aceptable y entre 401 y 500 excelente.

En lo que respecta a la tercera columna, ésta hace alusión a las posibles observaciones y comentarios que el entrevistado desea aclarar o detallar sobre determinada circunstancia relacionada con el interrogante planteado.

En cuanto a los resultados de la gestión institucional en su integralidad para la Costa Norte de Colombia, los resultados arrojados por las técnicas de recolección de información son los siguientes:

- La Secretarías de Hacienda en todas sus dependencias, presentaron un promedio de gestión de 1.44, queriendo decir que la calificación final de la administración es "Deficiente", por encontrarse dentro del rango de cero (0) a 200, ya que las ponderaciones individuales de sus oficinas oscilaron de la manera que se detalla a continuación: Tesorería 1,51; Almacén 1,45; Contabilidad 1,11; Presupuesto 1,41; Control Interno 1,52; Secretaria de Hacienda 1,53; Oficina Jurídica o de Contratación 1,54.

- Las Secretarías de Salud, al igual que la anterior entidad, presentaron una gestión "Deficiente", por cuanto su promedio fue de 1,77; puesto sus dependencias reflejaron los siguientes resultados: Tesorería 1,62; Almacén No Disponible, Contabilidad 1,45; Presupuesto 1,58; Control Interno 1,97; Dirección 2,23; Oficina Jurídica o de Contratación 1,78.

- Los Concejos Distritales y municipales por su parte, registraron un promedio de gestión 1.85 en todas sus dependencias, queriendo decir que la labor desarrollada en su administración es "Deficiente", ya que cada una de sus oficinas reflejó los siguientes resultados: Tesorería 1,74; Almacén No Disponible, Contabilidad 1,56; Presupuesto 1,74; Control Interno 2,24; Presidencia 2,12; Oficina Jurídica o de Contratación 1,68.

- Oficinas de recreación, cultura y deportes, en las ponderaciones individuales, éstas oscilaron de la manera que se detalla a continuación: Tesorería 1,77, Almacén No Disponible, Contabilidad 1,18, Presupuesto 1,75, Control Interno 1,54, Dirección 2,31, Oficina Jurídica o de Contratación 2,24, o sea, que el promedio general de la entidad fue de 1.80, gestión también catalogada como deficiente.

- Oficinas de Planeación, Valorización y Vivienda de Interés Social, al igual que las anteriores entidades, obtuvo una gestión deficiente, por cuanto su promedio fue de 1,97; puesto sus dependencias reflejaron los siguientes resultados: Tesorería 2,04; Almacén No Disponible, Contabilidad 1,84; Presupuesto 1,81; Control Interno No Disponible, Dirección 2,01; Oficina Jurídica o de Contratación 2,17.

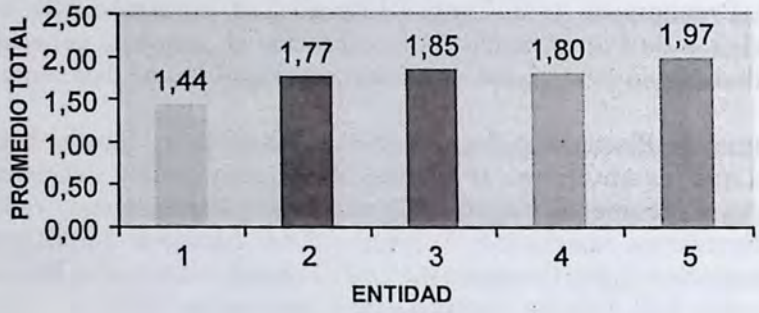
Sintetizando, se podría decir que de acuerdo con la gestión reflejada en cada una de las dependencias de las entidades estudiadas, la sección que mejor gestión obtuvo, fueron las oficinas de planeación, valorización y vivienda, al presentar un promedio de 1.97. No obstante, por encontrarse dentro del rango de cero (0) a 200, su administración es "Deficiente", queriendo decir en términos generales, que si la mejor sección de la entidad registró una calificación adversa, todas las Administraciones estudiadas de la Región Caribe Colombiana, en la ponderación de su gestión pública "*perdieron el año*" por encontrarse dentro de una categorización de deficiente. (Ver cuadro 1 y gráfica 1).

Cuadro 1. Muestra el promedio de la gestión institucional.

Dependencia	Tesorería	Almacén	Contabilidad	Presupuesto	Control Interno	Dirección	Jurídica	Prom. total
Sec. de Hacienda	1,51	1,45	1,11	1,41	1,52	1,53	1,54	1.44
Sec. de Salud	1,62	N.D	1,45	1,58	1,97	2,23	1,78	1.77
Concejos	1,74	N.D	1,56	1,74	2,24	2,12	1,68	1.85
Oficina Deportes y Otros	1,77	N.D	1,18	1,75	1,54	2,31	2,24	1.80
Oficina Planeación Y Otros	2,04	N.D	1,84	1,81	N.D	2,01	2,17	1.97
Total Promedio	1.74	1.45	1.43	1.66	1,45	2,04	1.88	

Fuente: Cálculos elaborados por el autor

Gráfico 1. Gestión Promedio de Entidades.



1=Secretarías de Hacienda; 2=Secretarías de Salud; 3=Concejos; 4=Oficinas de recreación, cultura y deporte; 5= Oficinas de planeación y vivienda.

Fuente: Cálculos elaborados por el autor

Ahora bien, para el análisis de los datos recopilados en el instrumento tipo encuesta sistematizada en hoja electrónica de la aplicación Excel, los resultados definitivos del mismo, fueron llevados posteriormente al programa del sistema estadístico SPSS en el cual una vez introducida toda la información obtenida en dicho cuestionario y mediante el análisis de frecuencias y de cruce de tablas se obtuvo la información que se detallará a continuación:

Las preguntas correspondientes a los ítems 1 (de 1.1. a 1.5.) y 2 hacen énfasis a los Manuales de procedimientos financieros y administrativos de los ejes temáticos a analizar de cada entidad, es decir, la pregunta 1 del cuestionario, ¿Cuenta la entidad con manual de procedimientos que describa el proceso?, de ser positivo especificar con base en que lo desarrollan, que a su vez está compuesta por cinco (5) variables, así: 1.1. Proceso de elaboración, 1.2. Proceso de trámite para la aprobación, 1.3. Proceso de ejecución, 1.4. Proceso de registro, 1.5. Proceso de control, Esta arrojó los siguientes resultados:

Para el caso del proceso de elaboración pregunta 1.1, en promedio de treinta (30) encuestados por cada entidad territorial, siete (7) responden que la gestión desarrollada es "regular", seis (6) es "mala" y diecisiete (17) "aplica y no se hace". De las Secretarías de Hacienda, el cociente de los siete (7) encuestados es que "aplica y no se hace", en las Secretarías de Salud, de los seis (6) encuestados en promedio cuatro (4) manifestaron "aplica y no se hace", uno (1) se hace "malo" y el otro se hace "regular", para el caso de

las oficinas de Deportes, recreación y cultura de los seis (6) entrevistados como promedio cuatro (4) manifestaron que el proceso se hace de forma "regular", uno (1) se hace "malo" y el otro "aplica y no se hace"; en cuanto a los Concejos de los seis (6) encuestados la media es cuatro (4) manifestaron "aplica y no se hace" y dos (2) "se hace" pero de forma mala; referente a las oficinas de planeación y vivienda de los cinco (5) entrevistados en promedio dos (2) manifestaron que el proceso se hace de forma "regular", dos (2) de forma "malo "y uno (1) que "aplica y no se hace".

También, desde las diferentes secciones estos resultados se reflejan de la siguiente manera:

Para el caso de los directivos de cada entidad, es decir, Secretarios de Despacho, Director Departamento o de Instituto y Presidentes del Concejo, al realizarse en cinco (5) entidades de cada ente territorial, de los cinco (5) entrevistados en representación de cada entidad, dos (2) manifestaron que los procesos se hacen de forma "regular", uno (1) "aplica y no se hace" y dos (2) lo hacen de "mala" forma; en cuanto a la sección de presupuesto los coordinadores entrevistados que para este caso fueron tres (3), dos (2) informaron que el proceso se hace de forma "regular" y uno (1) "aplica y no se hace". De igual forma en la parte contable como tal de (4) entrevistados todos manifestaron que el proceso de elaboración "aplica y no se hace". Para el caso de la sección de tesorería y pagaduría de la (5) personas encuestadas tres (3) manifestaron que el proceso "aplica y no se hace", uno (1) que se hace de forma "regular" y el restante manifiesta que se hace malo en la manera de desarrollarlo.

En lo que respecta a la oficina de Almacén, esta dependencia es una oficina que no se encuentra en todas las entidades estudiadas, sin embargo se tomó como referencia la del Distrito de Santa Marta, que si la posee y en la cual, el encuestado manifestó que el proceso "aplica y no se hace". En lo que atañe a las oficinas de Contratación o Jurídica de las cinco (5) entidades encuestadas, tres (3) manifestaron que el proceso "aplica y no se hace" y dos (2) que se hace pero "malo" en su proceso. De igual forma para el caso de las oficinas de Control Interno de tres (3) encuestados uno (1) manifiesta que se hace de forma "regular", uno (1) que se hace "malo" en su forma y el tercero que "aplica y no se hace". En cuanto a las secciones de división administrativa y financiera de tres (3) entrevistados dos (2) enfatizaron que el proceso de ejecución aplica y no se hace y dos (2) que se hace de forma "mala". Por último, de una sección denominada Contabilidad y Presupuesto, el entrevistado respondió que el proceso "aplica y no se hace".

Ahora para la pregunta 1.2, que hace alusión al proceso de trámite para la aprobación la frecuencia de treinta (30) encuestados, diecisiete (17), manifestaron que el proceso aplica y no se hace para un porcentaje de

56.7%, siete (7) se hace de forma mala equivalente al 23.3%, cuatro (4) regular equivalente a 13.3% y dos (2) "bueno" equivalente 6.7% sobre el 100% de los entrevistados.

Para el caso de las entidades: en las Tesorerías de siete (7) encuestados todos manifestaron que el proceso "aplica y no se hace"; en las Secretarías de Salud de seis (6) entrevistados, cuatro (4) manifestaron que "aplica y, no se hace", uno (1) que se hace de forma "mal" y uno (1) de manera "regular"; en las oficinas de recreación, cultura y deporte se realizaron seis (6) encuestas, de ellas dos (2) manifiestan que se hacen de "buena" forma, uno (1) "regular", dos (2) "malo" y uno (1) que "aplica y no se hace"; en cuanto a los Concejos de los seis (6) entrevistados cuatro (4) enfatizaron que el proceso "aplica y no se hace" y dos (2) que se hace de forma "mala"; por último, en las oficinas de planeación y vivienda de interés social de cinco (5) encuestados manifestaron que de forma "regular" dos (2) estaban de "acuerdo", de forma "mala", dos (2) estaban "mala" y el restante que "aplica y no se hace".

Con relación a las dependencias, en lo que respecta a Secretario, Director o Presidente de los cinco (5) encuestados, uno (1) manifestó que el proceso "aplica y no se hace", dos (2) que se hace de forma "mala", uno (1) de forma "regular" y uno (1) "bueno"; a su vez en la sección de presupuesto de los tres (3) encuestados, dos (2) manifestaron realizarse de forma "regular" y uno (1) que el proceso "aplica y no se hace"; sobre los departamentos de Contabilidad de los cuatro (4) analizados todos manifestaron que el proceso "aplica y no se hace"; en Tesorería o Pagaduría sobre cinco (5) entrevistados, tres (3) comentaron que el proceso "aplica y no se hace", uno (1) que se hace pero de forma "mala" y el restante "bueno"; sobre la oficina de Almacén de la Alcaldía Distrital de Santa Marta, el funcionario manifestó que el proceso "aplica y no se hace"; sobre Contratación y Jurídica de los cinco (5) encuestados, tres (3) manifestaron que el proceso "aplica y no se hace" y dos (2) "malo"; sobre Control Interno de los tres (3) entrevistados uno (1) que "aplica y no se hace", uno (1) se hace "malo", y uno (1) regular; así mismo, de los tres (3) entrevistados de las entidades que posee división administrativa y financiera, dos (2) de ellos informan que el proceso "aplica y no se hace" y el otro se hace de forma "mala"; en cuanto a la entidad que en su organigrama tiene el departamento de Contabilidad y Presupuesto, el funcionario responsable de esta sección manifestó que el proceso "aplica y no se hace".

En términos generales, las preguntas 1.3., 1.4., 1.5. y 2, básicamente registran similar tendencia y porcentajes en la aplicación de manuales de procedimientos es decir, carencia total de ellos, desconocimiento de los

procesos a desarrollar y, por consiguiente, de la norma de orden nacional o local (Ley y Acuerdo) regulan esta materia, como es el caso de la Ley 872 de Diciembre 30 de 2003 por el cual se implementa de forma obligatoria los procesos y procedimientos con calidad en las entidades del sector público, situación que hasta la fecha evidentemente se ha incumplido.

De otro lado, las preguntas 3, 4, 5, 6, 7, 8.1, 8.2, 9 y 10, hacen alusión a los procesos de planeación y ejecución de manejo presupuestal, resultados que reflejan deficiencias en el proceso de planeación presupuestal y de hecho en la ejecución del mismo, motivado básicamente en el desconocimiento de las normas que regulan estos procedimientos, falta de preparación e idoneidad en el mismo, desactualización de conocimientos y de procesos (ver gráfico 2 y Cuadro 2).

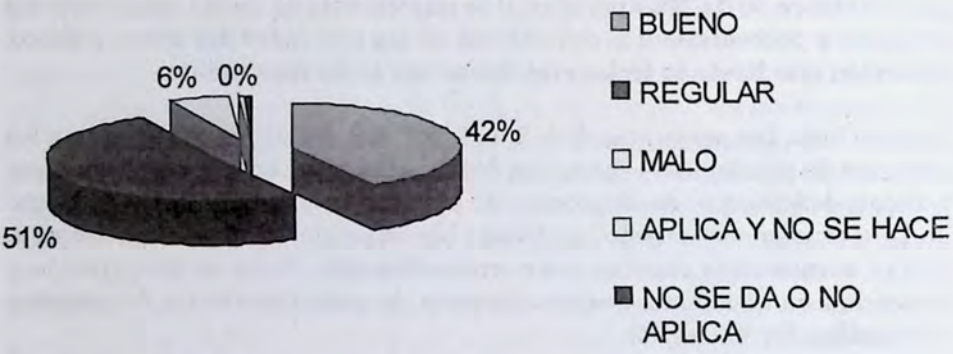
Verbigracia de lo anterior, presupuestalmente no se maneja el plan anual mensualizado de caja en función de los ingresos y egresos presupuestales, entre otras, así mismo no se aplica los contenidos normativos de la Resolución 036 de Octubre de 1998 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, procedimientos planteados en el Decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto y Ley 819 del 2003.

Cuadro 2. Muestra los procesos de planeación y ejecución presupuestal.

PREGUNTAS	BUENO	REGULAR	MALO	APLICA Y NO SE HACE	NO SE DA O NO APLICA	PORCENTAJE
3	26,70	66,70	3,30		3,30	100
4	63,30	26,70	6,70		3,30	100
5	60,00	40,00				100
6	66,70	33,30				100
7	30,00	70,00				100
8.1	6,70	76,70	16,70			100
8.2	43,30	50,00	3,30	3,30		100
8.3	43,30	43,30	13,30			100
9	10,00	76,70	13,30			100
10	70,00	26,70	3,30			100
TOTAL	42,00	51,01	5,99	0,333	0,666	100

Fuente: Cálculos elaborados por el autor

Gráfico 2. Ilustración de los procesos de planeación y ejecución presupuestal.



Fuente: Cálculos elaborados por el autor

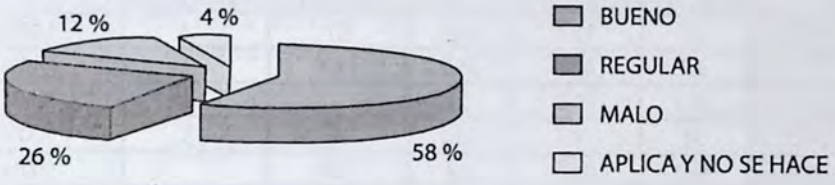
Las preguntas 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17, fueron realizadas en función de los registros presupuestales, tanto para la expedición de Certificados de Disponibilidades presupuestales como del compromiso y obligación presupuestal y lógicamente su posterior pago, eventos que después de analizadas las encuestas el resultado obtenido refleja de igual manera debilidades, por cuanto las respuestas, de acuerdo con las convenciones eran que los procesos se hacían de forma regular y malo (26.13% y 12.23% respectivamente) y en otros casos ni siquiera se realizaban (4.43%), contraviniendo también lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y Ley 819 del 2003 (ver cuadro 3 y gráfico 3).

Cuadro 3. Muestra los procesos de registros presupuestales para CDP, compromisos, obligaciones y pagos, de las entidades objeto de estudio.

PREGUNTAS	BUENO	REGULAR	MALO	APLICA Y NO SE HACE	NO SE DA O NO APLICA	PORCENTAJE
11	63,3	36,7				100
12	90	10				100
13	93,3	6,7				100
14		60	26,7	13,3		100
15	93,3	6,7				100
16	3,3	36,7	46,7	13,3		100
TOTAL	57,20	26,13	12,23	4,43	0,00	100

Fuente: Cálculos elaborados por el autor

Gráfico 3. Muestra los procesos de registros presupuestales para CDP, compromisos, obligaciones y pagos, de las entidades objeto de estudio.



Fuente: Cálculos elaborados por el autor

Las preguntas 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27, estaban orientadas a conocer el control presupuestal y las políticas de control interno de las entidades, en función de la planeación, ejecución y control del presupuesto y demás funciones financiero administrativas de las entidades objeto de estudio, resultados que de acuerdo, a la aplicación de los interrogantes planteados en el instrumento, se vislumbra una serie de falencias en la gestión auditora de las mismas entidades, no sólo de la responsabilidad que tiene cada uno de los funcionarios frente al sistema de control interno, sino también de la oficina que los representa, que en muchos casos la ausencia de este aspecto es demasiado significativo. Planteamientos que son una clara violación a la Ley 87 de 1993, Ley mediante el cual se implementa el Sistema de Control Interno en las entidades y organismos del Estado Colombiano y al Decreto 1599 de 2005, por el cual se implementa el modelo Meci:1000:2005 modelo estándar de control interno.

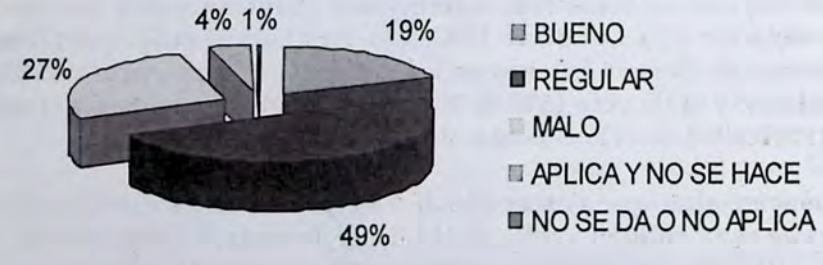
Es bueno resaltar que a excepsión de los representantes u ordenadores de gastos de cada entidad y jefes de la oficina de control interno (calificación buena, 19.32%), los demás encuestados manifestaron que en ninguna de las entidades estudiadas, existe una política seria y procedimiento acordes con la Ley en función de un sistema integrado y sistémico de control interno; "regular" 49.33%, "mala" 26.66%, "aplica y no se hace" 4% y "no aplica o no se da" 0.66%. (Ver cuadro 4 y gráfico 4).

Cuadro 4. Muestra los resultados de las políticas y aplicación de los procesos del sistema de control interno.

PREGUNTAS	BUENO	REGULAR	MALO	APLICA Y NO SE HACE	NO SE DA O NO APLICA	PORCENTAJE
18	3,3	36,7	53,3	6,7		100%
19	3,3	46,7	36,7	13,3		100%
20	23,3	73,3	3,3			100%
21	30	30	26,7	10	3,3	100%
22	46,7	43,3	3,3	6,7		100%
23	46,7	33,3	20			100%
24	3,3	53,3	43,3			100%
25	10	56,7	26,7	3,3	3,3	100%
26	23,3	56,7	20			100%
27	3,3	63,3	33,3			100%
TOTAL	19,32	49,33	26,66	4,00	0,66	100%

Fuente: Cálculos elaborados por el autor

Gráfico 4. Muestra los resultados de las políticas y aplicación de los procesos del sistema de control interno.



Fuente: Cálculos elaborados por el autor.

Un ejemplo claro de esas falencias financiero-administrativas en el sistema de control interno, es la misma concepción que los empleados de las entidades del Estado tienen del concepto de control interno, ya que no desarrollan actividades inherentes al control en sus procedimientos laborales, concibiendo que sólo el control interno debe ser manejado por una oficina y no por el consenso; situación que es llevada a la realidad práctica. El verdadero significado del sistema de control interno es la integralidad implícita de las labores de cada funcionario en la auditoría misma que debe desempeñar en su puesto de trabajo, de acuerdo con unas políticas diseñadas por los Directivos de las entidades, ya hoy

reglamentada en el Decreto 1599 de mayo 20 de 2005 (modelo MECI 1000/2005) y Ley 87 de 1993.

Otro ejemplo de la falta de control, consiste en el atraso que existe en los diversos procesos que se desarrollan en cada una de las áreas objeto de estudio, verbigracia de ello, son las órdenes de pago que existen con más de tres o cuatro años de vigencias expiradas, incumplimiento total o parcial de las tareas asignadas, reflejo latente de tráfico de influencias, tramitología excesiva, ineficiencias en los resultados esperados por parte de los usuarios, demoras en los trámites documentales, etc.

De igual forma, la falta de capacitación es evidente, circunstancia que conlleva a que lo narrado en los párrafos anteriores se presente de forma mayúscula, generando una inoperancia general, producto de la no aplicabilidad del proceso administrativo en su esplendor. Sumado a ello, la falta de cumplimiento de las funciones de las entidades que deben ejercer control fiscal, político, disciplinario y de participación ciudadana, es decir Contralorías, Concejales, Procuraduría y/o Personaría, O. N. G o grupos de Veeduría Ciudadana.

Los interrogantes del instrumento número 28, 29, 56, 57, 58 y 59, fueron realizados para conocer los procesos organizacionales relacionados con estructuras, estrategias, políticas, direccionamiento, etc., en su mayoría las respuestas reflejan una dicotomía de conceptos por cuanto algunos encuestados manifestaron que las entidades se encontraban debidamente estructuradas y con un organigrama acorde con las necesidades implementadas con estrategias y políticas organizacionales, mientras tanto, otros tenían un enfoque diferente.

Igualmente se refleja obsolescencia tecnológica y de procesos, ya que no se aplican procedimientos de vanguardia, no existe tecnología de punta, no se innova, ni se investiga la formación de estrategias de desarrollo o para la generación de conocimientos y avances científicos; hasta el punto de no utilizar la tecnología con la que cuenta actualmente. Sólo por citar un ejemplo, en las oficinas de Tesorería, los procesos de liquidación aún se realizan de forma manual, las operaciones se desarrollan en una calculadora y posteriormente el resultado obtenido de la calculadora, es el que se incluye en la base de datos que tiene en el computador de la oficina con la hoja electrónica Excel.

No obstante, a pesar de contar con equipos de última tecnología, en ciertos casos, se carece de software para el registro de las operaciones financieras de las entidades objeto de estudio; es decir, los registros presupuestales, contables, de tesorería, y de inventario en almacén, aún se llevan en libros

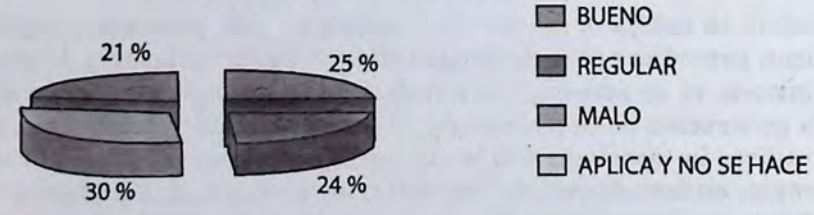
manualizados, observándose un atraso real de más de seis meses en los registros operacionales de cada área, conllevando esto a que no exista celeridad en los procesos, transparencias y prontitud de la información requerida, ocasionando con esto traumas administrativos, cúmulos de trabajos y desactualización de la base de datos. Por tanto, el 25 % de los resultados fue calificado como "bueno", el 23.88 % "regular", el 30 % "malo" y el 21.10 % "aplica y no se hace" (ver cuadro 5 y gráfico 5)

Cuadro 5. Enseña la implementación y aplicación de estrategias y políticas gerenciales, con relación a los procesos y procedimientos organizacionales.

PREGUNTAS	BUENO	REGULAR	MALO	APLICA Y NO SE HACE	NO SE DA O NO APLICA	PORCENTAJE
28	80	16,7	3,3			100
29		30	20	50		100
56	13,3	43,3	33,3	10		100
57		40	50	10		100
58	56,7	13,3	26,7	3,3		100
59			46,7	53,3		100
TOTAL	25,00	23,88	30,00	21,10	0,00	100%

Fuente: Cálculos elaborados por el autor

Gráfico 5. Implementación y aplicación de estrategias y políticas gerenciales, con relación a los procesos y procedimientos organizacionales.



Fuente: Cálculos elaborados por el autor

En cuanto a los niveles de autoridad se pudo observar que, las jerarquías institucionales, se conservan, situación que se corroboró con las encuestas, respetándose los límites de las áreas de trabajo y el desempeño laboral en cada uno de los puestos de trabajo.

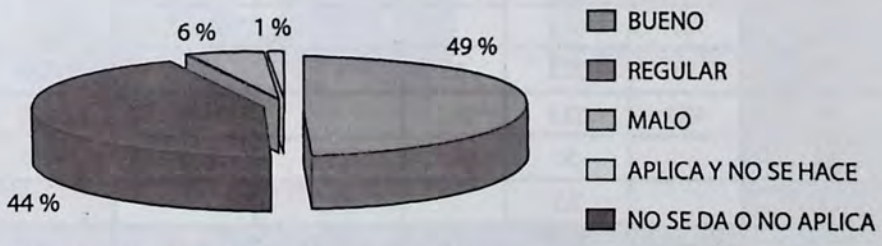
Las preguntas 30, 31, 32, 33, 34 y 35, fueron desarrolladas con la finalidad de identificar las variables aplicadas al proceso del manejo de fondos, tanto para los ingresos como para los egresos, operaciones financieras que básicamente se desarrollan en el área de tesorería de cada entidad, en relación con el presupuesto y la situación contable. Los resultados arrojados de las encuestas contraponen en parte con la observación directa, según lo analizado en los registros de los libros, ya que los encuestados manifiestan que el manejo de los fondos se realizan acorde a los preceptos estipulados en la Ley, sin embargo se notó una disyuntiva entre lo expresado y lo reflejado, queriendo decir que en muchos casos no se lleva correctamente el flujo de caja de estas entidades (Ver cuadro 6 y gráfico 6).

Cuadro 6. Identifica la forma de cómo se llevan a cabo las variables aplicadas en el proceso de fondos o recursos, tanto para ingresos como egresos.

PREGUNTAS	BUENO	REGULAR	MALO	APLICA Y NO SE HACE	NO SE DA O NO APLICA	PORCENTAJE
30	63,3	36,7				100
31	36,7	56,7	6,7			100
32	30	63,3	6,7			100
33	60	36,7	3,3			100
34	23,3	53,3	16,7	6,7		100
35	83,3	16,7				100
TOTAL	49,43	43,90	5,57	1,12	0,00	100

Fuente: Cálculos elaborados por el autor

Gráfico 6. Identifica la forma de cómo se llevan a cabo las variables aplicadas en el proceso de fondos o recursos, tanto para ingresos como egresos.



Fuente: Cálculos elaborados por el autor

De todas formas, también existen procesos que se desarrollan conforme a la Ley, máxime a que en estas áreas laborales y sobre todo en estos temas, recae el mayor esfuerzo de control sobre ellas.

Así mismo, las preguntas 23, 37, 38, 39, 40, 41, 60, 61, 62, 63 y 64, desarrolladas basándose en la aplicación y conocimiento de la normatividad actual para la aplicación de procesos administrativos y financieros de las áreas estudiadas, arroja como resultado un desconocimiento total de las leyes, decretos, resoluciones y acuerdos, que rigen las pautas y operaciones de cada uno de los procedimientos a llevar a cabo.

Este desconocimiento conlleva a que las entidades territoriales de la Costa Caribe Colombiana, en materia normativa, no cumplan con lo estipulado en el ordenamiento legal, situación que hace que operativamente las finanzas y todo lo relacionado con el manejo presupuestal sea incoherente y, por tanto, se presenten detrimentos patrimoniales.

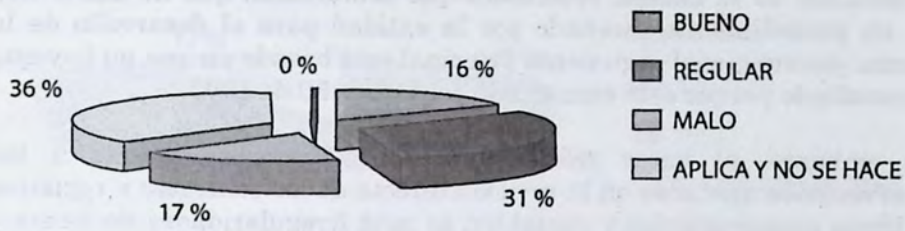
Sumado a ello, el pensamiento costeño de que *no hay dolientes* impera como factor cultural sobre las entidades oficiales, circunstancia que conlleva a la generación de corrupción y, por ende del decrecimiento de las arcas públicas ya que en ese pensamiento retrógrado "como es público, acabémoslo". (Ver cuadro 7 y gráfico 7).

Cuadro 7. Proporción de Normatividad.

PREGUNTAS	BUENO	REGULAR	MALO	APLICA Y NO SE HACE	NO SE DA O NO APLICA	PORCENTAJE
37	3,3	26,7		70		100
38	26,7	50	13,3	10		100
39			10	90		100
40	3,3	16,7	26,7	50	3,3	100
41	53,3	43,3		3,3		100
60	16,7	83,3				100
61	10	23,3	60	6,7		100
62	43,3	33,3	23,3			100
63		30	36,7	33,3		100
64		3,3		96,7		100
TOTAL	15,66	30,99	17,00	36,00	0,33	100

Fuente: Cálculos elaborados por el autor

Gráfico 7. Proporción de Normatividad.



Fuente: Cálculos elaborados por el autor

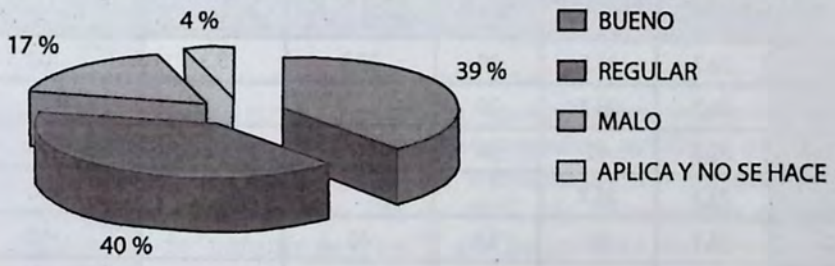
Las preguntas 42, 43 y 44, presentan similares características a las referenciadas en las respuestas de las preguntas que van del rango entre la primera y la décima, ampliamente detallada con anterioridad (Ver cuadro 8 y gráfico 8).

Cuadro 8. Muestra el desenvolvimiento en la planeación de los procesos presupuestales y sus manuales de procedimientos.

PREGUNTAS	BUENO	REGULAR	MALO	APLICA Y NO SE HACE	NO SE DA O NO APLICA	PORCENTAJE
42	23,3	36,7	36,7	3,3		100
43	6,7	70	13,3	10		100
44	86,7	13,3				100
TOTAL	38,90	40,00	16,67	4,43	0,00	100,00

Fuente: Cálculos elaborados por el autor

Gráfico 8. Proporción Manuales de procedimientos y otros.



Fuente: Cálculos elaborados por el autor

Los interrogantes de la encuesta que van de la pregunta 45 a la 50, fueron elaborados con el objeto de conocer e identificar los factores que inciden

en la contratación y de hecho en los procedimientos que se reflejan para la ejecución de la misma, resultados que demuestran que no existe hoy día un procedimiento diseñado por la entidad para el desarrollo de la misma, puesto que el argumento principal está basado en que no hay que desarrollarlo porque está enmarcado por la Ley 80 de 1993.

Sin embargo, al hacer referencia a lo anterior, en cuanto a las observaciones anotadas en la revisión directa de los contratos y registros en libros presupuestales y contables, se notó irregularidades de forma y fondo en estos procesos, como ejemplo, se advierten algunos problemas que analizados frente al ordenamiento penal y disciplinario, generan indudable responsabilidad de los servidores públicos con funciones en este tipo de actividad; uno de ellos, es el absoluto desconocimiento del régimen de contratación estatal, principalmente de los procedimientos de escogencia de contratistas. Resultado común dentro de los documentos de contratación analizados, que las autoridades publicas, en especial estas de carácter local, donde omiten por completo los estrictos procedimientos diseñados por el Legislador para la escogencia de contratistas. De una simple vista, la rudimentaria formación jurídica y la estrecha lógica con que se resuelven elementales problemas contractuales por parte de las autoridades locales (ver cuadro 9 y gráfico 9).

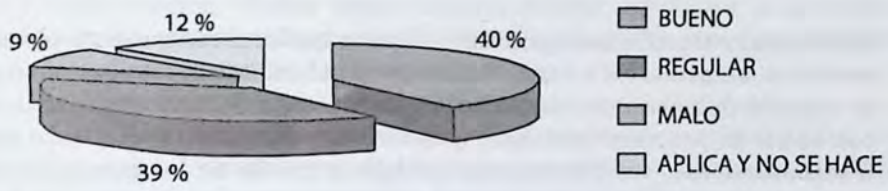
La anterior deficiencia se observa igualmente en los procedimientos de ejecución y liquidación de los contratos. Se carece básicamente de la formación técnica y jurídica suficiente para acompañar la ejecución y liquidación de los contratos, lo cual conduce inevitablemente a generar sobrecostos e imprevistos que recargan los presupuestos de las entidades públicas.

Cuadro 9. Proporción de factores que inciden en la Contratación.

PREGUNTAS	BUENO	REGULAR	MALO	APLICA Y NO SE HACE	NO SE DA O NO APLICA	PORCENTAJE
45	26,7	16,7	20	33,3	3,3	100
46	56,7	23,3	20			100
47	23,3	40	30	6,7		100
48	73,3	26,7				100
49	36,7	30	3,3	30		100
50	10	60	23,3	6,7		100
TOTAL	40,00	38,90	8,87	12,23	0,00	**100,00**

Fuente: Cálculos elaborados por el autor

Gráfico 9. Proporción de factores que inciden en la Contratación.



Fuente: Cálculos elaborados por el autor

Adicionalmente al problema anterior, existe un buen número de los procesos contractuales estudiados que violan los principios de la contratación estatal, ya no por desconocimiento de la norma, sino por los mecanismos fraudulentos e interpretaciones dudosas respecto de la aplicación del régimen contractual nacional. En concreto, según informe de la Procuraduría General de la Nación, sobre este aspecto se puede destacar lo siguiente:

"**Violación al principio de transparencia:** Conforme a este principio, las autoridades con responsabilidad en materia de contratación estatal deben cumplir fielmente con los procedimientos de escogencia señalados en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, como son la licitación pública, el concurso, la contratación directa, la contratación de urgencia, el martillo y los procedimientos especiales señalados en normas diferentes al Estatuto de la Contratación Publica Nacional, caso concreto de la Ley 9 de 1989, en concordancia con la Ley 388 de 1997, en materia de adquisición de predios para efectos de reforma urbana, el Decreto 777 de 1992 o Estatuto de Contratación con Entidades sin ánimo de lucro. Este principio se desconoce a través de la utilización de diferentes artificios jurídicos, entre estos se pueden destacar:

- **Fraccionamiento de los objetos contractuales:** Esta práctica muy usada en nuestras administraciones públicas, se soporta sobre el concepto jurídico y de gestión en nuestra opinión, artificial, que sostiene: que al desaparecer la figura del fraccionamiento de los contratos establecidos en el Decreto 222 de 1983, las autoridades adquirieron una especie de "patente de corso"[60] que les permite fraccionar una obra o servicio, en cuantos contratos crean necesarios y convenientes con el

60 Muy comúnmente utilizado en los siglos XVI. XVII y XVIII para saquear el continente americano. por los Corsarios (piratas), de ahí su nombre, según orden expresa o Patente de Corso, expedida por la Corona Británica; en pocas palabras saquear con la complicidad disfrazada de las autoridades.

fin de desarrollar en el menor tiempo posible los cometidos asignados de las normas jurídicas.

Esta desafortunada interpretación lleva a que constantemente obras, servicios, suministros y otros objetos contractuales, que de acuerdo con la cuantía debieran ser objeto del procedimiento de licitación publica, con el fin de procurar sus correspondientes contratistas, en razón del fraccionamiento, terminen tramitándose a través de los mecanismos de la contratación directa, lo cual evidentemente configura a la luz de lo preceptuado en el artículo 24, numeral 8 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 44, numeral 2 del mismo Estatuto, una clara irregularidad al régimen contractual, sancionada por el Legislador con nulidad absoluta y que habilita eventualmente a la Administración según lo dispuesto en el artículo 45, inciso 2 de la misma Ley a la terminación unilateral de los contratos.

- **Desconocimientos de las mayores cuantías para la celebración de licitación pública:** Se advierte de la documentación estudiada, principalmente tratándose de contratos de obra pública, que las mismas se pactan por debajo de los precios reales, con el fin exclusivo de quedar incursos en procesos de contratación directa. Con posterioridad durante la ejecución del contrato, a través de la figura de los adicionales, se trata de compensar los valores dejados de pagar en el contrato principal. Como se observa a través de este mecanismo, se viola permanentemente el Principio de la Transparencia, quedando incursos dichos contratos en situación de nulidad absoluta, si se tiene en cuenta que eventualmente las nuevas contrataciones debieron ser realizadas cumpliendo cabalmente los procedimientos de escogencia y no a través de la figura de los adicionales.

- **Violación del Principio de Transparencia por desconocimiento de las mínimas garantías de publicidad y selección en los pliegos de condiciones o términos de referencia:** Resulta común en la mayoría de los procesos de contratación evaluados, que las administraciones públicas incumplan abiertamente con los requisitos legales establecido en los numerales 5, 6 y 7 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, en el sentido de que no indican los requisitos objetivos necesarios para participar en los correspondientes procesos de selección; omiten reglas objetivas justas, claras y completas que permitan hacer ofrecimientos igualmente objetivos, justos y claros. Omiten definir con precisión las condiciones de costos y calidad de bienes, obras o servicios necesarios; acostumbran incluir condiciones o exigencias de imposible cumplimiento o requisitos formales que generan exclusión

de participantes; no señalan las reglas y condiciones de adjudicación de contratos: no motivan los informes de evaluación y los actos de adjudicación. Todas estas irregularidades conforme a lo dispuesto por los artículos 24, numeral 8 y 44, numeral 2 de la Ley 80 de 1993, constituyen causal de nulidad absoluta.

- **Desconocimiento de los principios de la contratación en la contratación directa:** En la gran mayoría de los asuntos estudiados, especialmente en aquellos en que el contratista proviene de procedimientos de contratación directa, las administraciones públicas confunden su escogencia con la simple escogencia a "dedo", esto es, sin procedimientos tendientes a llamamientos generales, tal y como lo prevé el artículo 2° del Decreto 855 de 1994.

Violación al principio de Planeación: Este principio que constituye la columna vertebral de la contratación pública nacional y territorial, resulta, una vez hecha la evaluación de la contratación sometida a nuestro estudio, en el principio de mayor desconocimiento por parte de las administraciones públicas nacionales. Se puede afirmar que la mayoría de la contratación colombiana y en especial la de la Región Caribe Colombiana, se realiza sin los estudios, diseños, proyectos, análisis de conveniencia y oportunidad, adecuación a planes de inversión, adquisición o compras, ausencia de evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad y muchas veces, sobre todo en la contratación directa sin términos de referencia previamente determinados. Se trata del más peligroso de los desconocimientos en la contratación estatal colombiana. Se puede hablar de que en materia de contratación en la Región Caribe Colombiana prevalece el principio de la improvisación frente al de la planeación, situación que no sólamente pone en riesgo la seguridad y vida de los asociados, sino también el patrimonio público. Al igual que las anteriores situaciones, los contratos celebrados en estas condiciones están viciados de nulidad absoluta.

Violación al Principio de la Escogencia Objetiva: Conforme a este principio y de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, la escogencia del contratista sólamente se debe hacer sobre la base de razones objetivas respecto de aquellos ofrecimientos que resulten más favorables a las entidades públicas. Desde esta perspectiva, la escogencia siempre tiene que estar mediada, previo análisis de una pluralidad de factores de escogencia que permitan identificar la mejor propuesta para la entidad. No obstante lo anterior, se advierte en la contratación de las entidades de la Región Caribe Colombiana, en especial en los procesos de contratación directa la ausencia de reglas efectivas de escogencia, la ausencia de análisis o estudios evaluativos necesarios y debidamente motivados, lo que permite sospechar que gran parte del sistema de

contratación, se hace sobre la base de razones subjetivas, violándose la seguridad del interés general.

Violación al Principio de Igualdad: Por otra parte, se observa el favorecimiento a determinados contratistas que monopolizan o por lo menos resultan contratando con una misma entidad reiteradamente, violándose de esta manera el principio de igualdad y quedando dichos contratos incursos en causal de nulidad absoluta.

Violación al Principio de la Ecuación Contractual (sobreprecios): Un buen número de contratos de los evaluados se han objetado sobre la base de ostensibles desequilibrios económicos en contra de la Administración. Parece ser una constante de la administración pública colombiana y de la Región Caribe Colombiana, el del irrespeto a casos de vigencias futuras. Ante situaciones de esta naturaleza, se puede solicitar a las administraciones que se abstengan de dar ejecución a los correspondientes contratos, mientras no se adopten las medidas de legalización correspondientes sin perjuicio de las responsabilidades penales, fiscales y disciplinarias respectivas.

Teniendo en cuenta que el artículo 277 de la Constitución Nacional, numerales 3 y 7, en concordancia con los artículos 62 y 63 de la Ley 80 de 1993 expresamente le atribuyen al Ministerio Público la competencia de velar por la observancia de los principios y fines de la contratación estatal, la protección de los recursos públicos, la preservación del ordenamiento jurídico y la moralidad y honestidad de la administración pública, en cualquier caso en que se observen situaciones irregulares, se podrá solicitar a las autoridades con competencia en materia contractual, la adopción de las medidas necesarias para su corrección entre las cuales puede considerarse la suspensión de la ejecución del contrato, o su terminación y correspondiente liquidación.

Circunstancia, que brilla por su ausencia, ya que las entidades que deben realizar el control, hasta el momento y según lo observado no lo hacen a cabalidad. (Procuraduría, Contralorías, Veedurías ciudadanas).

La intervención del Ministerio Público y de control fiscal no puede ser ajena a la política de permanente protección de los intereses de la comunidad, en cuanto se refiere a la inversión pública, en especial, en relación con obras que no correspondan a los fines y necesidades, tanto de la sociedad colombiana, como de las entidades publicas contratantes. En este sentido, para cumplir con su propósito legal, se deberá ejercer vigilancia y análisis permanente respecto de los proyectos a ejecutarse por la administración, con el fin de determinar si se adecuan realmente a las expectativas de mejoramiento y progreso público.

Irregular Contratación con Cooperativas: Otro de los graves problemas advertidos de la contratación, es la forma como han venido desconociendo de manera reiterada los claros mandatos de la Ley 80 de 1993 sobre contratación directa a través de cooperativas. En opinión de la Procuraduría General de la Nación, la contratación a través de cooperativas se ha convertido en la forma más clara de violación a los principios y procedimientos de la contratación estatal colombiana, generativa de corrupción en todos los niveles de la administración.[61] Sobre este aspecto, las irregularidades de la contratación con cooperativas se resumen en los siguientes puntos:

Los contratos ínter administrativos entre entidades estatales y los entes públicos cooperativos, en la mayoría de los casos se han celebrado, perfeccionado y legalizado (hechos cumplidos) desconociendo los principios rectores de la contratación directa, establecidos en el artículo 24 parágrafo 2 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 2° del Decreto 855 de 1994.

La escogencia de la Cooperativa por parte de las entidades estatales no ha correspondido al previo agotamiento de un procedimiento garantístico de la transparencia y fundamentalmente del deber de selección objetiva a que está obligada la administración, conforme la clara redacción de los problemas antes citados.

Se advierte en la mayoría de los contratos interadministrativos con cooperativas, que al parecer, la escogencia de las mismas ha sido el producto de la arbitrariedad y subjetivismo de la Administración. Se han omitido los obligados análisis de factores de selección y evaluación de conveniencia, capacidad, idoneidad, experiencia, etc, de una pluralidad de propuestas conforme lo señala el artículo 29 de la Ley 80 de 1993.

En los contratos celebrados con las cooperativas, no se han encontrado documentos o soportes que permitan inferir la existencia de invitaciones, propuestas u ofertas para la escogencia entre una pluralidad de oferentes.

En consideración de esto, la contratación directa y en especial la realizada a través del mecanismo de los contratos o convenios ínter administrativos, no está exenta de la aplicación estricta de los principios rectores de la contratación estatal. El artículo 7 del Decreto 855 de 1994 debe ser siempre

61 Procuraduría General de la Nación: Informe de Gestión de enero 30/98. Bogotá D.C.

leído e interpretado en concordancia con el artículo 2° del mismo Estatuto. En consecuencia, la referencia a que los contratos interadministrativos se celebraran directamente, debe entenderse de manera sistemática, lo cual exige que deban aplicarse los principios de economía, transparencia y, en especial, el deber de selección objetiva.

Por otra parte, en los contratos ínter administrativos con cooperativas se advierte que, para su celebración, se han omitido las claras exigencias del artículo 25 numeral 12 de la Ley 80 de 1993, sobre la plena y necesaria sujeción previa a la planeación del contrato respectivo. Conforme a esta disposición, con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, debieron elaborar los estudios, diseños y proyectos requeridos, al igual forma sujetar la escogencia del contratista a unos términos de referencia que recojan este proceso de planeación. La anterior omisión no solamente genera incertidumbre sobre las características de las obras, servicios o suministros contratados, sino también sobre el real costo de la misma, toda vez que se carece de bases ciertas para calcular su valor y, por otra parte, podrían llevar a configurar la situación de responsabilidad establecida en el artículo 26 numeral 3 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 56 del mismo estatuto.

En lo que se refiere al sistema de subcontratación por parte de las cooperativas, el signatario es del criterio que se podría configurar la situación de nulidad absoluta de los mencionados contratos, si se desconocen los mandatos del parágrafo del artículo 2° de la Ley 80 de 1993, cuando determina que los contratos que celebren las cooperativas con entidades estatales, se sujetarán a las disposiciones del estatuto contractual, especialmente cuando en desarrollo de convenios ínter administrativos celebren contratos por cuenta de dichas entidades.

Significa que los subcontratos que celebren las Entidades Publicas Cooperativas para cumplir con los objetos pactados, deben previamente a su celebración, haber agotado los trámites necesarios que garanticen la vigencia de los principios de contratación estatal señalados en la Ley 80 de 1993, en especial los de transparencia y selección objetiva, para lo cual las cooperativas, deben, en consideración a la naturaleza y cuantía del contrato, y teniendo en cuenta el presupuesto de la entidad estatal con la que celebren el convenio ínter administrativo, agotar los procedimientos de licitación pública, concurso o contratación directa, para escoger al contratista según el caso.

Conforme a lo dispuesto en el concepto radicado bajo el número 849 del 26 de Julio de 1996, de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, con ponencia de Luis Camilo Osorio Isaza, las normas sobre

contratación de las entidades públicas cooperativas establecidas en el Decreto Ley 1482 de 1989, quedaron derogadas por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, respecto de la sujeción de las cooperativas conformadas por entes territoriales, a los términos de la mencionada Ley. Al respecto el Consejo de Estado indicó lo siguiente frente al artículo 24 numeral 1 literal m) de la Ley 80 de 1993.

> "... *No se aplica el régimen de contratación de las empresas industriales y comerciales del Estado, por cuanto las administraciones públicas cooperativas constituyen una especie de entidades públicas asociativas, las cuales se rigen por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993). Los contratos que celebren las administraciones públicas cooperativas con particulares, en desarrollo de convenios o contratos ínter administrativos suscritos con sus asociados, vale decir, con las entidades territoriales, están sujetos al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, el cual dispone que la escogencia del contratista se efectúa a través de licitación o concurso públicos, salvo los casos allí previstos*".

Irregular contratación con Entidades de Derecho Internacional: Recientemente la Procuraduría ha advertido en la contratación de ciertas entidades estatales otra grave ruptura al sistema jurídico de la contratación oficial que posiblemente puede constituirse en uno de los más ejemplares casos de corrupción por la sutileza empleada para evadir los senderos del derecho público nacional. Se trata de la contratación con entidades de derecho internacional, las cuales son utilizadas como simples intermediarias para la celebración y ejecución de contratos que fácilmente la administración hubiere podido celebrar y ejecutar a través de los mecanismos ordinarios que proporciona la Ley 80 de 1993.

En estos casos, se distorsiona flagrantemente el alcance del artículo 13, inciso 4 de la Ley 80 de 1993, en la medida en que los organismos internacionales con los cuales se celebran los contratos en la realidad no presentan asesoría, cooperación, apoyo o la experiencia técnica que de ellos se espera, sino que se tornan en meros instrumentos para permitirle a las administraciones publicas escoger contratistas y ejecutar los presupuestos públicos por fuera de los parámetros legales.

A través de los convenios con entidades internacionales evaluadas, se ha permitido la celebración de un importante número de contratos sin sujeción a los principios de transparencia, selección objetiva y responsabilidad, de obligatorio cumplimiento para las autoridades colombianas.

Mal uso de la figura del contrato de prestación de servicios: Con los contratos de prestación de servicios se han creado plantas de personal paralelas y adicionalmente se han detectado los siguientes problemas: No obstante de existir personal de planta capacitado se acude a la figura de contrato de prestación de servicios con personas que en ocasiones no reúnen los conocimientos técnicos o científicos, además de la experiencia para la prestación del servicio por cual se vinculan, verbigracia de ello, periodistas prestando el servicio de asesorías médicas y epidemiológicas, caso específico el Distrito de Santa Marta. Por otra parte, se convierte esta modalidad contractual en un sistema de vinculación con relación laboral, cuando legalmente debe ser temporal, transitoria y sin ninguna clase de subordinación ni mucho menos dependencia. En la práctica, constituye un sistema para violar y desconocer el régimen de prestaciones sociales de quienes debían ser vinculados como servidores públicos y no como simples contratistas.

Contratación con Compañías de papel: Es de común ocurrencia la contratación por parte de las entidades estatales con personas jurídicas inexistente, esto es, que aparentemente reúnen las formalidades exigidas, pero en la práctica son sociedades "de papel". Por lo general no se verifican los datos por la entidad contratante, lo cual degenera en perjuicios ante la imposibilidad de hacer efectivas las garantías o reclamaciones legales, en razón del incumplimiento evidente de los objetos contratados".

Ahora bien, las preguntas del instrumento tipo encuesta 51, 52, 53, 54 y 55, fueron realizadas con el objeto de conocer el desarrollo y aplicación de los procesos del registro contable en la función presupuestal, circunstancia que de acuerdo con los resultados de las entidades estudiadas, ninguna lleva libros de registros de contabilidad presupuestal conforme a lo establecido en la norma, situación que vislumbra permanentemente incertidumbres en las actividades financieras y administrativas, por cuanto, la carencia de esta importante información imposibilita la toma de decisiones correctas.

Además conlleva a que los procesos y actividades no se realicen oportunamente, generando con ello traumatismos y entropía en las funciones organizacionales de los sistemas de información y de sentido estrictamente técnico operativo.

Es por ello que el instrumento utilizado como fuente de recolección de datos, para el concepto del investigador no fue tan objetivo, en virtud a que los resultados de la observación directa reflejada sobre los procesos de los registros no son los más idóneos, presentándose así una dicotomía con la encuesta, por cuanto el resultado del instrumento muestra un porcentaje del 71% con calificación de "bueno", 19% "regular", 1% "malo" y 1% "aplica

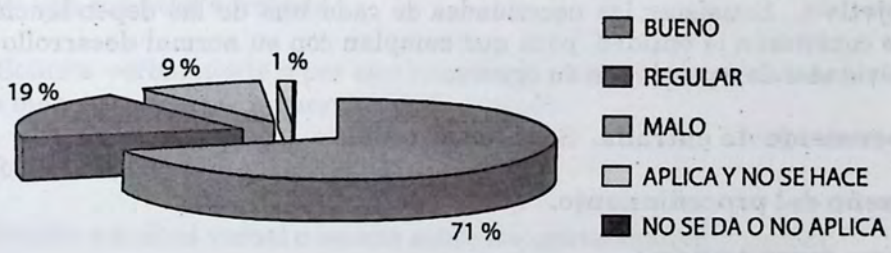
y no se hace", cuando para el encuestador estos resultados no reflejan la realidad procedimental de contabilidad presupuestal y sus procedimientos conexos planteados por los encuestados en sus respuestas, sino más bien es todo lo contrario (ver cuadro 10 y gráfico 10).

Cuadro 10. Muestra los procesos de registro contable en relación con el manejo de los recursos públicos.

PREGUNTAS	BUENO	REGULAR	MALO	APLICA Y NO SE HACE	NO SE DA O NO APLICA	PORCENTAJE
51	56,7	36,7	6,7			100
52	10	40	40	10		100
53	30	40	26,7	3,3		100
54	100					100
55	83,3	16,7				100
TOTAL	71,10	18,90	8,90	1,10	0,00	100

Fuente: Cálculos elaborados por el autor.

Gráfico 10. Proporción de Registro presupuestal y contable.



Fuente: Cálculos elaborados por el autor

VI. PROPUESTA ESTRATÉGICA DEL MODELO

6.1 MANUALES DE PROCEDIMIENTOS

De acuerdo con la ley 872 del 2003, por la cual se crea el Sistema General de Calidad en la rama ejecutiva del poder público y otras entidades a las que se les obliga realizar todos los procesos con calidad en las funciones y procedimientos establecidos para cada una de ellas y al Decreto 1599 de Mayo 20 de 2005, por el cual se adopta el modelo estándar de control interno para el Estado Colombiano, soportado en la Ley 87 de 1993 y en virtud que en la Región Caribe Colombiana se carece de estos sistemas y modelo, se plantea la posibilidad de realizar una propuesta que permita obtener dichos estándares y procedimientos con calidad.

Por lo anterior se establece como propuesta los manuales de procedimiento estandarizado para las entidades territoriales de la Región Caribe Colombiana.

6.1.1 Procedimiento No. 1

Título. Procedimiento administrativo-financiero para las adquisiciones de bienes o servicios y su pago. (Ver Flujograma Procedimiento 1)

Objetivo. Satisfacer las necesidades de cada una de las dependencias que conforman la entidad, para que cumplan con su normal desarrollo y actividades de acuerdo con su objetivo.

Documento de entrada. Solicitud de pedido.

Diseño del procedimiento.

ÁREA INTERESADA

- A través de la solicitud de pedido pide la adquisición del bien o servicio al Director u ordenador del gasto, justificando la necesidad de dicha petición.

DIRECTOR U ORDENADOR DEL GASTO

- Recibe solicitud de pedido justificada por el área interesada.

- Rechaza o aprueba la solicitud de pedido.

- Solicita al almacenista certificación de la existencia del bien.

ALMACENISTA O QUIEN HAGA SUS VECES

- Recibe solicitud de existencia de bienes.

- Verifica existencia del bien.

- Elabora certificación de la existencia del bien.

- Firma certificación.

- Entrega certificación a la dirección u ordenador del gasto.

DIRECTOR U ORDENADOR DEL GASTO

- Recibe certificación del almacenista.

- Autoriza al almacenista para que entregue el bien si hay existencia.

- Envía al Coordinador o Jefe administrativo y financiero la solicitud aprobada, para que realice las cotizaciones exigidas por ley.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe solicitud aprobada.

- Solicita verbalmente o por escrito a los proveedores las cotizaciones de los bienes o servicios requeridos en la entidad.

PROVEEDOR

- Recibe solicitud verbal o escrita sobre las cotizaciones requeridas.

- Elabora cotización.

- Envía cotización al coordinador administrativo y financiero.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO.

- Recibe cotizaciones.

- Analiza cotizaciones

- Determina la mejor oferta en las cotizaciones

- Entrega al Director u ordenador del gasto las cotizaciones para la aprobación de la mejor oferta.

DIRECTOR U ORDENADOR DEL GASTO

- Recibe cotizaciones.

- Analiza cotizaciones.

- Establece la mejor oferta aprobándola.

- Entrega al coordinador administrativo y financiero las cotizaciones incluida la seleccionada para la certificación de la disponibilidad presupuestal.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe cotizaciones.

- Archiva temporalmente las cotizaciones no aprobadas.

- Entrega cotización aprobada al encargado del presupuesto para elaboración del CDP.

JEFE DE PRESUPUESTO

- Recibe cotización aprobada.

- Verifica disponibilidad y asignación presupuestal para la compra del bien y/o servicio.

- Radica en el libro de Excel el consecutivo que le corresponde al CDP que se va a expedir.

- Registra en el libro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos, el respectivo CDP, especificando, fecha, número consecutivo de radicación, cantidad y descripción del concepto de adquisición.

- Elabora el certificado de disponibilidad presupuestal en original y copia.

- Firma certificados de disponibilidad presupuestal en original y copia.

- Anexa a la cotización aprobada el certificado en original y copia.

- Entrega al coordinador administrativo Y financiero el CDP en original y copia con la cotización para que realice la orden de suministro y/o servicio.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe cotización aprobada y copia de la disponibilidad presupuestal en original y copia.

- Radica en el archivo de Excel el número consecutivo de la orden de suministro y/o servicio (contrato).

- Elabora la orden de pedido y/o servicio en original y copia.

- Anexa a la orden de pedido y/o servicio en original y copia las cotizaciones aprobadas y no aprobadas con el CDP en original y copia.

- Entrega al Director u ordenador del gasto la orden de servicio y/o pedido (contrato) en original y copia con sus respectivos anexos.

DIRECTOR U ORDENADOR DEL GASTO

- Recibe la orden de servicio y/o pedido (contrato) en original y copia con sus respectivos anexos.

- Firma la orden de suministro y/o servicio (contrato) en original y copia.

- Entrega al coordinador administrativo y financiero la orden de pedido y/o servicio en original y copia con sus respectivos anexos.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe orden de pedido y/o servicio en original y copia con sus respectivos anexos.

- Entrega la orden de pedido y/o suministros en original y copia con sus anexos al encargado del presupuesto para el registro del respectivo compromiso.

JEFE DE PRESUPUESTO

- Recibe la orden de pedido y/o suministros (contrato) en original y copia con los respectivos anexos para el registro de compromiso.

- Registra en el libro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos,

el respectivo compromiso presupuestal, especificando la fecha, número consecutivo de compromiso, cantidad ($), afectación del compromiso, número de radicación de la orden de pedido y/o suministro y observaciones.

- Anota en la orden de pedido y/o suministros en original y copia en la casilla de compromiso, rubro, saldo disponible, valor afectado, fecha de registro de compromiso.

- Firma en la orden de pedido y/o servicio el registro del compromiso como constancia del registro.

- Entrega al coordinador administrativo y financiero la orden de pedido y/o servicio en original y copia con sus anexos para su revisión.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe la orden de pedido y/o servicio (contrato) en original y copia con sus respectivos anexos para revisión.

- Verifica firmas, registros y demás soportes.

Firma como constancia la revisión del compromiso presupuestal.

- Envía la orden de pedido y/o servicios (contrato) al proveedor, para su respectiva aprobación y posterior firma.

- Archiva temporalmente la orden de pedido y/o servicio en original y copia con sus respectivos anexos.

PROVEEDOR

- Recibe la solicitud de pedido y/o servicio (contrato) y firma si está de acuerdo con las condiciones pactadas, de acuerdo a su cotización.

- Separa y organiza los bienes y/o presta servicio requerido.

- Elabora la factura en original y dos (2) copias en caso de bienes y cuenta de cobro en original y copia cuando es servicio.
- Entrega los bienes y la factura en original y copia al almacenista cuando se trata de bienes o cuenta de cobro al coordinador administrativo y financiero cuando son servicios.

ALMACENISTA

- Recibe bienes y factura en original y dos copias.

- Verifica facturas con bienes recibidos.

- Firma copia de la factura.

- Devuelve copia de la factura al proveedor.

- Hace el ingreso al almacén de los bienes, con la factura original.

- Elabora el documento de ingreso en original y dos copias de los bienes.

- Archiva original del formato de acta de bienes.

- Anexa a la factura original y copia el formato de documento de ingreso de bienes.

- Entrega la factura en original y copia con sus respectivos anexos al coordinador administrativo y financiero.

- Entrega los bienes al área interesada.

ÁREA INTERESADA

- Recibe bienes del almacenista.

- Elabora la certificación en original y copia de recibido a satisfacción cuando se trata de servicio.

- Entrega la certificación en original y copia del servicio recibido a satisfacción al coordinador administrativo y financiero.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO.

- Recibe la factura en original y copia con sus anexos del Almacenista cuando se trata de bienes y certificación en original y copia de recibido a satisfacción cuando son servicios del área interesada.

- Recibe la cuenta de cobro en original y copia del proveedor o contratista cuando se trata de prestación del servicio.

- Anexa a la factura y/o cuenta de cobro en original y copia los siguientes

soportes: Documento de ingreso acta de bienes, y/o el certificado de recibido a satisfacción del servicio en original y copia y solicitud área interesada en original y copia, certificado en original y copia, las cotizaciones, la orden de suministro y pedido en original y copia.

- Entrega al encargado del presupuesto la factura y/o cuenta de cobro en original y copia con sus respectivos anexos para el registro de la obligación.

JEFE DEL PRESUPUESTO

- Recibe del Coordinador Administrativo y financiero la factura y/o cuenta de cobro en original y copia con sus respectivos anexos para el registro obligatorio.

- Hace el registro en el libro de apropiación, compromisos, obligaciones y pagos de la respectiva obligación, especificando la fecha de la obligación, número consecutivo, cantidad ($), afectación y observaciones.

- Entrega al Coordinador Administrativo y Financiero la factura y/o cuenta de cobro en original y copia con sus respectivos anexos, ya registrada como obligación.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe documentos de la obligación con sus anexos.

- Revisa los documentos.

- Elabora la orden de pago en original y copia.

- Firma la orden de pago, anexando los documentos.

- Entrega al Director u ordenador del gasto la orden de pago con sus respectivos anexos.

DIRECTOR Y ORDENADOR DEL GASTO

- Recibe la orden de pago en original y copia con sus respectivos anexos.

- Revisa los documentos.

- Firma la orden de pago.

- Entrega la orden de pago en original y copia con sus respectivos anexos al coordinador administrativo y financiero.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe la orden de pago con sus anexos.

- Entrega al encargado del presupuesto para radicar en el archivo de Excel el consecutivo numérico de la orden de pago.

JEFE DE PRESUPUESTO

- Recibe la orden de pago en original y copia con sus respectivos anexos del coordinador.

- Radica en Excel el consecutivo numérico de la orden de pago.

- Registra en el libro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos la respectiva orden de pago, especificando fecha, número consecutivo, cantidad, ($), afectación y observaciones.

- Registra en la orden de pago las obligaciones y el pago.

- Firma la orden de pago.

- Entrega a la tesorería la orden de pago en original y copia con sus anexos para la elaboración del cheque.

PAGADOR(A)

- Recibe la orden de pago en original y copia con sus respectivos anexos.

- Revisa los documentos.

- Elabora el cheque.

- Firma el cheque.

- Entrega el cheque y la orden de pago en original y copia con sus anexos al Subdirector.

SUBDIRECTOR

- Recibe el cheque y/o pago en original y copia con sus anexos.

- Revisa los documentos.

- Firma los cheques.

- Entrega a la tesorería el cheque y la orden de pago en original y copia con sus respectivos anexos.

PAGADOR (A)

- Recibe el cheque y la orden de pago con sus respectivos anexos del Subdirector.

- Llama al proveedor informando del pago.

- Entrega al proveedor la orden de pago en original y copia con sus anexos para su firma.

- Verifica la firma y los sellos del proveedor.

- Entrega el cheque.

Entrega a contabilidad la documentación.

Documentos de salida:

- El cheque.

- La orden de pago.

- El certificado recibido a satisfacción y/o documento de ingreso del almacén.

- La factura y/o cuenta cobro.

- La orden de suministro y/o pedido (contrato).

- El certificado de disponibilidad presupuestal.

- Las cotizaciones.

Flujograma 1. Procedimiento administrativo - financiero para las adquisiciones de bienes o servicios y su pago.

	ACTIVIDAD CARGO	ÁREA INTERESADA	DIRECTOR u O. GASTO	ALMACENISTA	Jefe Admin. Financiero	PROVEEDOR	JEFE PRESUPUESTO	PAGADOR	SUBDIRECTOR
1	Solicita el bien y/o servicio.	1							
2	Recibe solicitud pedido, rechaza o aprueba solicitud, solicita exis tencia bienes al Almacén.		2						
3	Recibe solicitud existencia de bienes, verifica su existencia, elabora y entrega certificación.			3					
4	Recibe certificación, autoriza entrega de bienes si lo hay y/o envía solicitud aprobada.		4						
5	Recibe solicitud aprobada y solicita a proveedores las coti zaciones de ley.				5				
6	Recibe solicitud de cotización, Elabora cotizaciones, envía la cotización.					6			
7	Recibe cotizaciones, analiza las Cotizaciones, determina la me jor oferta y entrega cotizaciones				7				
8	Recibe cotizaciones, analiza la mejor oferta, aprueba la mejor oferta y entrega cotizaciones.		8						
9	Recibe cotizaciones, archiva temporalmente cotizaciones no aprobadas, entrega la aprobada para el CDP.				9				
10	Recibe cotización aprobada, ve rifica si existe asignación y dis ponibilidad, registra CDP, elabo ra CDP, firma CDP, anexa y entraga CDP.						10		
11	Recibe CDP y cotización aprobada, radica consecutivo orden suministro y/o servicio, elabora orden suministro y/o servicio y Entrega orden con sus anexos.				11				
12	Recibe orden suministro y/o servicio con sus anexos, firma la orden de pedido y entrega la orden de pedido con sus anexos.		12						
13	Recibe orden de pedido con sus anexos,entrega orden de pedido con sus anexos para el registro del compromiso.				13				
14	Recibe orden de pedido con sus anexos, registra el compromiso, Anota el compromiso, firma el compromiso y entrega orden de pedido con el registro y anexos.						14		
15	Recibe la orden de pedido con el registro del compromiso y sus respectivos anexos, verifica firmas, registros y soportes, firma registro del compromiso y envía al proveedor mediante fax la orden de pedido y/o servicio.				15				

16	Recibe la solicitud de pedido y/o servicio, separa bienes y/o presta servicio requerido, elabora factura y/o cuenta de cobro, entrega bienes y factura y/o cuenta de cobro.					16			
17	Recibe bienes y facturas, verifica bienes recibidos, firma factura, hace ingreso Almacén, elabora documento de ingreso, archiva documento de ingreso original y entrega factura con sus anexos.			17					
18	Recibe bienes solicitados del Almacenista y/o elabora certicación de recibido a satisfacción cuendo es servicio, entrega certficación y firma documento de egreso del Almacén.	18							
19	Recibe factura en original con susanexos del almacenista y/o certificado recibido a satisfacción del área interesada, anexa los demás soportes y entrega al encargado del presupuesto los documentos para el registro de la obligación.				19				
20	Recibe factura y/o cuenta de cobro con sus anexos, registra la obligación, entrega soportes yaregistrados para elaboración orden de pago.					20			
21	Recibe soportes ya registrados, Revisa documentos, elabora orden de pago, firma orden de pago anexando demás documentos, entrega orden de pago al Director para la legalización de cancelación de la obligación.				21				
22	Recibe la orden de pago, revisa los documentos, firma la orden de pago, entrega soportes con sus respectivos anexos.		22						
23	Recibe orden de pago con sus respectivos anexos y entrega la orden de pago con sus anexos para el registro del pago.				23				
24	Recibe orden de pago con sus anexos, radica el consecutivo número que le corresponde a la orden de pago, registra en el libro presupuestal el pago, firma orden de pago el registro de la obligación y su pago, entrega al Pagador la orden de pago ya registrada con sus respectivos anexos.					24			
25	Recibe orden pago ya registrada y firmada con sus respectivos anexos, revisa documentos, elabora cheque,firma cheque, entrega cheque y orden de pago con sus anexos al Subdirector.							25	
26	Recibe cheque y orden de pago con sus anexos, revisa documen tos, firma cheque, entrega al pagador el cheque ya firmado conla orden de pagos y sus anexos.								26

27	Recibe el cheque firmado con la orden de pago y sus anexos, llama al proveedor informando el pago, entrega al proveedor cheque, verifica la firma y el sello de recibido, entrega al proveedor el cheque y a contabilidad los soportes.							27	

6.1.2 Procedimiento No. 2

Título. Procedimiento administrativo y financiero para los ingresos de la entidad. (Ver Flujograma del procedimiento 2).

Objetivo. Conocer realmente los ingresos que genera la institución por servicios prestados o bienes vendidos.

Documento de Entrada. Consignación del cliente en el banco por el valor del servicio que necesite.

Diseño del Procedimiento.

CLIENTE O INTERESADO

- Solicita a la entidad cuánto debe cancelar por la prestación del servicio o bien que necesite.

OFICINA RECEPTORA

- Asigna cuánto debe cancelar el cliente o usuario.
- Informa al cliente o usuario el valor a cancelar

CLIENTE O INTERESADO

- Recibe la información del valor a cancelar.
- Cancela mediante consignación el valor acordado en el banco.

BANCO

- Recibe la consignación del cliente.
- Verifica el dinero a cancelar por el cliente.
- Coloca a la consignación el sello y la firma del cajero o timbre de la máquina registradora.
- Entrega la copia de la consignación al cliente.

CLIENTE O INTERESADO

- Recibe la copia de la consignación del banco timbrada o sellada.

- Tramita su servicio ante la oficina receptora, con la copia de la consignación sellada y timbrada por el banco.

OFICINA RECEPTORA

- Recibe la copia de la consignación hecha en el banco timbrada o sellada del cliente o usuario

- Realiza el servicio solicitado.

- Presenta un informe semanalmente al encargado del presupuesto el valor obtenido por servicios realizados y/o derechos causados.

BANCO

- Envía diariamente a la tesorería las consignaciones recibidas.

PAGADOR(A)

- Recepciona las consignaciones recibidas del banco.

- Informa semanalmente al encargado del presupuesto de los recaudos efectivos por servicios prestados.

JEFE DE PRESUPUESTO

- Recibe informe semanal de la oficina receptora de los ingresos recaudados por los servicios prestados y/o derechos causados.

- Recibe semanalmente informe de la pagadora por el efectivo ya recaudado.

- Registra semanalmente en el libro de ingresos de presupuesto los recaudos recibidos por servicios prestados, tanto de derecho causado como de efectivo de la oficina receptora y la pagadora respectivamente.

- Recopila toda la información de los ingresos de la seccional.

- Analiza los recaudos de la seccional.

- Proyecta la elaboración del informe mensual de ingresos, tanto por el efectivo recibido como por los derechos causados.

- Elabora informe mensual de los ingresos recibidos tanto del derecho causado como de efectivo real.

- Envía a la Pagadora el informe mensual de ingresos para su firma.

PAGADOR(A)

- Recibe el informe de ingresos mensuales del jefe de presupuesto.

- Revisa el informe de ingresos mensuales.

- Firma el informe de ingresos mensuales.

- Envía el informe de ingresos al coordinador administrativo y financiero.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe el informe de los ingresos mensuales de la tesorería.

- Revisa el informe de ingresos mensuales.

- Firma el informe de los ingresos mensuales.

- Envía informe de los ingresos mensuales al Director u ordenador del gasto.

DIRECTOR U ORDENADOR DEL GASTO

- Recibe el informe de los ingresos.

- Analiza el informe de los ingresos.

- Firma el informe de los ingresos.

- Envía a la tesorería el informe de ingresos.

Documento de salida:

- Reportes de los derechos causados de la oficina receptora.

- Reportes del ingreso efectivo de la pagadora.
- Informe de los ingresos tanto de los derechos causados como del efectivo.

Flujograma 2. Procedimiento administrativo financiero para los ingresos propios.

	ACTIVIDAD CARGO	CLIENTE	OFICINA RECEPTORA	BANCO	TESORERÍA	JEFE DE PRESUPUESTO	JEFE FINANCIERO ADMINISTRATIVO	DIRECTOR u O. GASTO
1	Solicita a la entidad cuanto debe cancelar por la prestación del servicio que necesite.	1						
2	Asigna cuanto debe cancelar el cliente, informa al cliente el valor a cancelar		2					
3	Recibe informe del valor a cancelar, cancela en el banco el valor acordado con la respectiva consignación.	3						
4	Recibe consignación del cliente, verifica el dinero, coloca en la consignación sello y firma o tiembre de la máquina registradora, entrega copia de la consignación timbrada o sellada al cliente.			4				
5	Recibe copia de la consignación del banco timbrada o sellada, tramita su servicio ante la oficina receptora, con la copia original de la consignación timbrada o sellada del banco.	5						
6	Recibe copia de la consignación timbrada o sellada por el banco, realiza el servicio solicitado, presenta un informe semanalmente al encargado del presupuesto del valor obtenido por los servicios realizados y/o derechos causados.		6					
7	Envía diariamente a la tesorería las copias de las consignaciones recibidas.			7				
8	Recepciona consignaciones recibidas, informa semanalmente al encargado del presupuesto los recaudos recibidos efectivos.				8			
9	Recibe informe semanal de la oficina receptora y pagadora de los ingresos recaudados por servicios y/o derechos causados y efectivo, registra semanalmente en el libro de ingresos de presupuesto los recaudos recibidos por servicios prestados, tanto de derecho causado como efectivo de la oficina receptora y pagadora respectivamente; elabora informe mensual de ingresos y envía a la pagadora Informe de ingresos para firma.					9		
10	Recibe informe de ingresos, revisa informe de ingresos, firma informe de ingresos, envía informe de ingresos al Coordinador.				10			

11	Recibe informe de ingresos, revisa informe de ingresos, firma informe de ingresos, envía al Director u ordenador del gasto informe de ingresos.						11	
12	Recibe informe, analiza informe, firma informe, envía a tesorería, envía al Coordinador informe de ingresos.							12
13	Recibe informe de ingresos, envía Jefe encargado del presupuesto informe de ingresos.						13	
14	Recibe informe, archiva informe.					14		

6.1.3 Procedimiento No. 3

Título. Procedimiento administrativo y financiero para el pago de nómina. (Ver Flujograma 3)

Objetivo. Satisfacer las necesidades de cada uno de los funcionarios que integran la entidad en materia de sueldos, salarios y demás prestaciones sociales.

Documento de entrada. Reporte de las novedades mensuales de los funcionarios.

Diseño de procedimiento

SECRETARIA (ENCARGADA DE NÓMINA).

- Recepciona la información del grupo de recursos humanos, relacionada con las novedades de los funcionarios.

- Elabora el reporte de las novedades de funcionarios, especificando por rubros las cantidades a necesitar, para el trámite de la nómina.

- Firma el reporte de las novedades.

- Entrega al encargado del presupuesto el reporte de los gastos causados por los servicios personales.

- Solicita el certificado de disponibilidad presupuestal para cada uno de los rubros que se necesita para el pago de la nómina.

JEFE DE PRESUPUESTO

- Recibe el reporte de los gastos causados por los servicios personales.

- Registra en los libros de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos el certificado de disponibilidad por cada uno de los rubros destinados para el pago de nómina.

- Elabora los certificados de disponibilidad presupuestal de acuerdo a los rubros de nómina.

- Firma los certificados de disponibilidad presupuestal.

- Envía a la Secretaria (encargada de nómina), los certificados de disponibilidad presupuestal por cada uno de los rubros de servicios personales que se necesita para el pago de la nómina.

SECRETARIA (ENCARGADA DE NÓMINA).

- Recibe los certificados de disponibilidad presupuestal.

- Elabora la nómina con base en novedades presentadas y disponibilidades por cada uno de los rubros en original y copia.

- Envía la nómina a la tesorería para la revisión.

PAGADOR(A)

- Recepciona la nómina en original y copia con su respectivo certificado de disponibilidad para su respectiva revisión.

- Revisa la nómina.

- Firma la nómina.

- Envía al coordinador administrativo y financiero la nómina en original y copia, ya firmada y corregida con sus respectivos certificados de disponibilidad presupuestal.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recepciona la nómina en original y copia con su respectiva disponibilidades para revisión.

- Revisa la nómina.

- Firma la nómina.

- Envía al encargado de presupuesto la nómina firmada y corregida en original y copia con sus respectivas disponibilidades para el registro del compromiso.

JEFE DE PRESUPUESTO

- Recibe la nómina firmada y corregida en original y copia con su respectivo certificado de disponibilidad presupuestal.

- Registra en el libro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos el compromiso de la nómina.

- Estampa el sello del registro del compromiso en la nómina en original y copia.

- Firma el compromiso.

- Envía al coordinador administrativo y financiero el registro del compromiso para su revisión.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe la nómina en original y copia, con el sello del registro de compromiso y certificados de disponibilidad presupuestal para su revisión.

- Revisa el registro del compromiso.

- Firma el registro del compromiso.

- Envía al Director la nómina en original y copia, y sus respectivos certificados de disponibilidad presupuestal, para su aprobación y constituirla en obligación.

DIRECTOR U ORDENADOR DEL GASTO

- Recibe la nómina en original y copia con sus respectivos certificados de disponibilidad presupuestal y sello del registro del compromiso del Coordinador Administrativo y Financiero.

- Revisa la nómina.

- Aprueba la nómina.

- Firma la nómina.

- Envía la nómina al coordinador administrativo y financiero ya firmada y aprobada para su cancelación, con sus respectivos anexos.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe la nómina en original y copia ya firmada y aprobada del Director u ordenador del gasto para tramitar su cancelación.

- Envía al encargado del presupuesto la nómina con sus respectivos anexos para el registro de la obligación.

JEFE DE PRESUPUESTO

- Recibe la nómina del coordinador administrativo y financiero en original y copia con sus respectivos anexos.

- Registra en el libro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y/o pagos la obligación de la nómina.

- Envía a la tesorería la nómina en original y copia con sus respectivos anexos para su cancelación.

PAGADOR(A)

- Recibe la nómina en original y copia con sus respectivos anexos.

- Elabora un oficio en original y copia dirigido al banco para que debite la cuenta de la Entidad y se acredite en las cuentas de cada uno de los funcionarios la cantidad económica que le haya correspondido por ese mes, de acuerdo con las novedades presentadas.

- Firma el oficio por tenerla registrada en el banco.

- Envía al Subdirector Seccional el oficio para su firma, con la nómina y sus respectivos anexos.

SUBDIRECTOR

- Recibe el oficio en original y copia.

- Revisa el oficio y la nómina.

- Firma el oficio tener la firma registrada en el banco.

- Envía al banco el oficio en original para el trámite del pago de la nómina.

- Envía la copia del oficio al encargado del presupuesto, para el registro del pago en los libros presupuestales.

BANCO

- Recibe el oficio original y entrega la copia de recibido.

- Debita de la cuenta de la Seccional el valor correspondiente de la nómina.

- Acredita los valores correspondientes reportados en cada una de las cuentas de los funcionarios.

FUNCIONARIOS

- Reciben del banco el valor correspondiente reportado por la entidad.

JEFE DE PRESUPUESTO

- Recibe la copia del oficio dirigido al banco, para el registro del pago.

- Registra en el libro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y/o pago, la cancelación total de la nómina.

- Elabora los informes de ejecución y pagos de servicios personales.

Documento de salida:

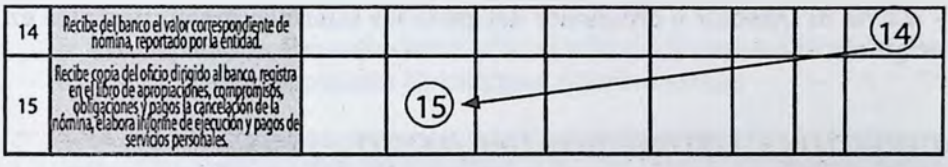
- Certificados de la disponibilidad presupuestal.

- Listado de la nómina

- Oficio de autorización debitación cuenta entidad y acreditación cuenta a funcionarios.

Flujograma 3. Procedimiento administrativo financiero para el pago de nómina

	ACTIVIDAD CARGO	SECRETARIA ENCARGADA DE NÓMINA	JEFE DE PRESUPUESTO	TESORERÍA	JEFE O COORDINADOR ADMINISTRADOR FINANCIERO	DIRECTOR U ORDENADOR DEL GASTO	SUB DIRECTOR	BANCO	FUNCIONARIOS
1	Recepciona de recursos humanos toda la información relacionada con novedades de funcionarios para pago de nómina; elabora reporte de novedades, especificando cantidades por rubros; informa al jefe encargado de presupuesto de los gastos causados por servicios personales, solicitando CDP para cada uno de los que se necesita para el pago de la nómina	1							
2	Recibe reporte de gastos causados por servicios personales, registra en el libro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos del CDP por cada uno de los rubros destinados para el pago de nómina, elabora el CDP, firma CDP, envía a la secretaria encargada de nomina el CDP de los rubros que se necesitan para el pago de la nomina.		2						
3	Recibe certificado de disponibilidad, elabora nómina con base en disponibilidades y novedades, envía nómina a la tesorería para revisión.	3							
4	Recepciona nómina con sus anexos, revisa nómina, firma nómina, envía al Coordinador firmada y corregida para revisión.			4					
5	Recepciona nómina, revisa nómina, firma nómina, envía al encargado de presupuesto la nómina para registro.				5				
6	Recibe nómina firmada y corregida, registra en el libro de compromisos, obligaciones y pagos, el respectivo compromiso, estampa sello del registro del compromiso, firma compromiso, envía al coordinador el registro del compromiso.		6						
7	Recibe nómina ya con sello de registro del compromiso y sus anexos, revisa registro del compromiso, firma registro del compromiso, envía al director nomina para aprobación y constitución en obligación.					7			
8	Recibe nómina con sus anexos y registros, revisa nómina, aprueba la nómina, firma la nómina, envía al coordinador la nómina con sus respectivos anexos y registros.						8		
9	Recibe nómina ya aprobada y firmada con sus anexos y registros, envía al profesional administrativo para el registro de la obligación.				9				
10	Recepciona nómina del coordinador, registra en el libro de apropiaciones compromisos, obligaciones y pagos, la respectiva obligación, envía a la pagaduría la nómina con sus anexos.		10						
11	Recibe nómina con sus anexos, elabora oficio dirigido al banco debitando la cuenta de la seccional y acreditando en la de los funcionarios, de acuerdo al valor que le corresponde en ese por sus novedades, firma oficio y envía al Subdirector oficio para firma.			11					
12	Recibe oficio de la tesorería, firma oficio y envía al banco para trámite pago de nómina y copia del oficio al encargado de presupuesto para el registro del pago.						12		
13	Recibe oficio y entrega copia de recibido, debita de la cuenta de la seccional el valor correspondiente de nómina, acredita los valores en las cuentas de los funcionarios.							13	



6.1.4 Procedimiento No. 4

Título. Procedimiento administrativo financiero para la presentación de informes presupuestales. (Ver Flujograma del procedimiento 4).

Objetivo. Mantener actualizado las ejecuciones presupuestales, tanto de gastos como de ingresos, con el fin de conocer los estados actuales y tener un manejo adecuado y equilibrado del presupuesto.

Documento de entrada. Reporte de los gastos e ingresos.

Diseño del procedimiento.

JEFE DE PRESUPUESTO

- Recolecta toda la información relacionada con el manejo del presupuesto.

- Procesa la información del presupuesto.

- Registra los datos necesarios para la elaboración de los informes presupuestales.

- Elabora el informe mensualmente según formato de estados y ejecuciones presupuestales tanto de ingresos como de gastos.

- Firma los informes en original de ejecuciones presupuestales y pagos para el caso de los gastos y a su vez el de los ingresos.

- Envía al coordinador administrativo y financiero los informes presupuestales en original.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe los informes presupuestales en original.

- Revisa los informes presupuestales.

- Firma los informes presupuestales.

- Envía al Director u ordenador del gasto los informes presupuestales en original.

DIRECTOR U ORDENADOR DEL GASTO

- Recibe los informes presupuestales en original.

- Revisa los informes presupuestales.

- Analiza los informes presupuestales.

- Aprueba los informes presupuestales.

- Firma los informes presupuestales.

- Envía al coordinador administrativo y financiero los informes presupuestales en original.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe los informes presupuestales en original, ya firmados y aprobados.

- Envía a la Secretaría de Hacienda, oficina de planeación y demás organismos de control los informes de estado presupuestales.

- Devuelve el original de los informes de estados presupuestales al encargado del presupuesto, para su archivo.

SECRETARIA DE HACIENDA Y OFICINA DE PLANEACIÓN

- Reciben los informes de estados presupuestales.

- Informan cualquier novedad presentada con los estados presupuestales en caso de existir.

JEFE DE PRESUPUESTO

- Recibe los informes presupuestales en original ya firmados, aprobados y enviados al nivel central.

- Archiva los informes de estados presupuestales.

Documentos de salida: Informes de estados presupuestales.

Flujograma 4. Procedimiento administrativo financiero para la presentación de informes presupuestales

	ACTIVIDAD CARGO	JEFE DE PRESUPUESTO	COORDINADOR O JEFE ADMINISTRATIVO	DIRECTOR u O. GASTO	SECRETARIA HACIENDA
1	Recolecta toda la informeción relacionada con el manejo del presupuesto, procesa información, registra los datos necesarios para la elaboración de los informes. Elabora los informes de presupuesto, firma los informes, envía el coordinador administrativo los informes para revisión	1			
2	Recibe informes presupuestales, revisa informes, firma los informes y envía al Director u ordenado del gasto informes del presupuesto.		2		
3	Recibe informes de presupuesto, revisa informes, analiza informes, aprueba informes, firma informes y envia al Coordinador Administrativo los Informes presupuestales.			3	
4	Recibe informes de presupuesto, envía a secretaria de hacienda y demás organismos de control informes de estados presupuestales, devuelve informes al encargado del presupuesto para archivos.		4		
5	Recibe informes estados presupuestales, informa cualquier novedad presentada en los estados de presupuesto a la entidad en caso de existir.				5
6	Recibe informes de estados presupuestales ya firmados, aprobados y enviados a la instiacia superior, archiva informes de estados presupuestales.	6			

6.1.5 Procedimiento No. 5

Título. Procedimiento financiero administrativo para el traslado, adiciones y reducciones de rubros presupuestales. (Ver Flujograma del procedimiento 5)

Objetivo. Mantener óptimamente los estados presupuestales asignados para cada uno de los rubros, con la finalidad de regular los movimientos en el manejo presupuestal dependiendo de las necesidades que se vayan presentando en la entidad.
Documento de entrada. Informe de la novedad del estado presupuestal.

Diseño de procedimiento.

JEFE DE PRESUPUESTO

- Conoce los estados actuales del presupuesto.

- Elabora el informe de novedades presentada en cada uno de los rubros, cuando se hace necesario de una modificación al manejo de presupuesto especificando necesidades y las disponibilidades por cada uno de los rubros que se vayan a afectar.

- Firma el informe de novedades estados y manejo presupuestal.

- Envía al coordinador administrativo y financiero informe en original de los estados y manejo presupuestales.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe en original los informes de novedad, estados y manejos presupuestales.

- Revisa el informe de novedad de los estados y manejos presupuestales.

- Analiza el informe de los estados y manejos presupuestales.

- Determina la cantidad en valores que se solicitará y se hará necesario para el traslado, adición y/o reducción de los rubros.

- Solicita verbalmente al Director u ordenador del gasto aprobación de las modificaciones al presupuesto.

- Elabora la solicitud en original de la modificación de los rubros ya aprobados por la dirección, (secretaría de hacienda y oficina de planeación).

- Firma la solicitud de la modificación del presupuesto.

- Envía al Director u Ordenador del gasto la solicitud en original de la modificación del presupuesto, para su firma.

DIRECTOR U ORDENADOR DEL GASTO

- Recibe el oficio de la solicitud en original, de la modificación del presupuesto.

- Revisa el oficio de la solicitud.

- Firma el oficio de la solicitud.

- Envía al coordinador administrativo y financiero oficio de solicitud en original de modificación del presupuesto.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe el oficio de la solicitud en original, ya firmado y aprobado de la modificación del presupuesto.

- Envía a la Secretaría de Hacienda y oficina de planeación el oficio de solicitud de modificación del presupuesto.

- Archiva el oficio original de solicitud de la modificación del presupuesto.

OFICINA DE PLANEACIÓN Y CONSEJO DISTRITAL

- Reciben oficio de solicitud de la modificación del presupuesto.

- Estudian y analizan el oficio solicitud de la modificación del presupuesto.

- Autorizan o desaprueban la modificación del presupuesto; si autorizan informan, para que se realicen los movimientos solicitados en el presupuesto, en caso contrario, informan al Director la negación de la petición.

SECRETARIA DE HACIENDA (UNIDAD DE CONTABILIDAD Y PRESUPUESTO)

- Recibe la orden de modificación del presupuesto, ya sea de traslado de rubros o adiciones y reducciones del mismo.

- Registra las modificaciones en el presupuesto asignado para la entidad.

- Elabora el documento de la modificación del presupuesto ya sea de traslado, adición o reducción de rubros.

- Firma el documento de la modificación del presupuesto.

- Envía al ordenador del gasto de la entidad documento de modificación del presupuesto.

DIRECTOR U ORDENADOR DEL GASTO

- Recibe el documento de modificación del presupuesto, dependiendo el contenido de traslado, adición o reducción de la unidad de contabilidad y presupuesto de la Secretaría de Hacienda y/o oficio de negación de petición de la oficina de planeación.

- Envía al coordinador administrativo y financiero documento de modificación del presupuesto y/o oficio negación de la petición.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe el documento de la modificación del presupuesto y/o negación de la petición.

- Archiva cuando hay negación de la petición.

- Estudia el documento de la modificación del presupuesto.

- Envía al encargado del presupuesto el documento de modificación del presupuesto.

JEFE DEL PRESUPUESTO

- Recibe el documento de modificación del presupuesto.

- Analiza el documento de la modificación del presupuesto.

- Registra en el libro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos, las respectivas apropiaciones en los rubros de acuerdo a los valores afectados que hayan sido modificados, ya sea de traslado, adición o reducción.

- Revisa la afectación de la modificación del presupuesto, anotando en cada uno de los rubros la adición o reducción que le corresponde.

- Observa que los registros se hayan hecho correctamente.

- Archiva el documento de la modificación del presupuesto.

Documentos de salida:

- Oficio solicitud de modificación del presupuesto.

- Documento de modificación del presupuesto.

Flujograma 5. Procedimiento administrativo financiero para el traslado, adiciones y reducciones de rubros

	ACTIVIDAD / CARGO	JEFE DE PRESUPUESTO	JEFE O COORDINADOR ADMINISTRADOR FINAN	DIRECTOR U ORDENADOR DEL GASTO	OFICINA DE PLANEACIÓN	SECRETARÍA DE HACIENDA
1	Conoce los estados actuales del presupuesto, elabora informe de novedades presentadas en cada uno de los rubros, cuando se hace necesario de una modificación al manejo del presupuesto, especificando las necesidades y disponibilidades por cada uno de los rubros que se vayan a afectar; firma informe, envía al Coordinador Administrativo informe de estados y manejos presupuestales.	1				
2	Recibe informe de novedad de estados presupuestales, revisa informe, analiza informe, determina cantidad en valores que solicitará y se hará necesario para el traslado adición y/o reducción de rubros; elabora solicitud de modificación rubros presupuestales; solicita verbalmente al director aprobación de las modificaciones, firma solicitud de modificación, envía al Director u ordenador de gasto oficio solicitud de modificación de rubros presupuestales.		2			
3	Recibe oficio solicitud modificación presupuesto, revisa oficio, firma oficio, envía al Coordinador Administrativo oficio de solicitud de modificación de rubros presupuestales.			3		
4	Recibe oficio solicitud ya firmada y aprobada, envía a oficina de planeación oficio de solicitud modificación de rubros presupuestales archiva oficio de solicitud modificación del presupuesto.		4			
5	Recibe oficio de solicitud modificación del presupuesto; estudia y analiza oficio de solicitud modificación de presupuesto; autoriza o desaprueba modificación del presupuesto. Si autoriza informa a la Secretaría de hacienda y Consejo para Distrital para que realice los movimientos solicitados en el presupuesto, caso contrario informa al Director u ordenador del gasto la negación de la petición				5	
6	Recibe orden modificación del presupuesto, registra movimiento de modificaciones al presupuesto asignado a la entidad, elabora documento de modificación del presupuesto (traslado, adición o reducción de rubros); firma documento de modificación y envía al ordenador del gasto (Director) documento de modificación de presupuesto.					6
7	Recibe documento de modificación del presupuesto y/o oficio de negación, envía al Coordinador Administrativo documento de modificación y/o negación de petición			7		
8	Recibe documento de modificación y/o negación de petición, archiva cuando hay negación; estudia documento de modificación de presupuesto y envía al encargado del presupuesto documento de modificación del presupuesto.		8			

9	Recibe documento de modificación; analiza documento de modificación, registra en el libro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos. Las respectivas apropiaciones en los rubros, de acuerdo a los valores afectados que se hayan modificado, ya sea traslado, adición y/o reducción de rubros; revisa la afectación de la modificación del presupuesto, anotando en cada uno de los rubros la adición o reducción que le corresponde; observa que los registros se hayan hecho correctamente; archiva documento de modificación del presupuesto.	9				

6.1.6 Procedimiento No. 6

Título. Procedimiento financiero y administrativo para el cierre de los libros presupuestales de la vigencia.
(Ver Flujograma del procedimiento 6).

Objetivo. Ejecutar al máximo el presupuesto asignado para la seccional, a fin de mantener en ceros el presupuesto y devolver pequeños sobrantes existentes.

Documento de entrada. Informe de reporte sobrantes.

Diseño del procedimiento.

JEFE DEL PRESUPUESTO

- Reporta los rubros que al cierre de la vigencia presenta pequeños saldos.

- Elabora el informe de estados presupuestales en original al cierre de la vigencia.

- Firma el informe presupuestal de sobrantes del cierre de la vigencia.

- Envía al Coordinador Administrativo y Financiero el informe de estados presupuestales en original del cierre de la vigencia.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO y FINANCIERO

- Recibe el informe de novedades de los sobrantes existentes al cierre de la vigencia en original.

- Estudia y analiza el informe de novedades al cierre de la vigencia.

- Proyecta el oficio de reintegro de sobrantes en los rubros de la presente vigencia y de las cuentas por pagar.

-Elabora el memorando en original y copia dirigido a la tesorería para que reintegre los fondos sobrantes a las cuentas de la Secretaría de Hacienda y Tesorería.

- Firma el memorando.

- Envía el memorando en original y copia al Director para su aprobación.

DIRECTOR U ORDENADOR DEL GASTO

- Recibe el memorando en original y copia del reintegro de sobrantes de la presente vigencia.

- Aprueba el memorando de la devolución de los sobrantes de los rubros de la presente vigencia.

- Firma el memorando.

- Envía el memorando en original y copia a la tesorería para que reintegre los sobrantes de los rubros al cierre de la presente vigencia.

PAGADOR(A)

- Recibe el oficio del reintegro de los sobrantes de los rubros al cierre de la vigencia, en original y hace recibido de la copia.

- Analiza el reintegro de sobrantes.

- Elabora los cheques.

- Firma los cheques.

- Envía al Subdirector de la entidad cheques para que los firme por tenerla también registrada en el banco, con sus respectivos anexos.

SUBDIRECTOR

- Recibe los cheques y sus anexos.

- Revisa los cheques y memorando del reintegro.

- Firma los cheques.

- Envía los cheques con sus anexos a la Tesorería.

PAGADOR(A)

- Recibe los cheques con sus anexos ya firmados y aprobados.

- Elabora la consignación del reintegro en original y copia.

- Envía al Mensajero con la consignación y los cheques para el banco.

MENSAJERO

- Recibe los cheques y la consignación.

- Consigna los cheques en el banco.

BANCO

- Recibe la consignación y el cheque.

- Revisa la consignación y el cheque.

- Sella y firma la consignación o la timbra en la máquina registradora.

- Entrega la copia de la consignación al mensajero sellada y/o timbrada.

MENSAJERO

- Recibe la copia de la consignación timbrada o sellada del banco.

- Entrega a la Pagadora la consignación timbrada o sellada del banco.

PAGADOR(A)

- Recibe la consignación timbrada y /o sellada del banco.

- Entrega al coordinador administrativo y financiero la consignación timbrada o sellada del banco de reintegros de los sobrantes de la vigencia.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe la consignación timbrada y/o sellada del banco.

- Proyecta el oficio de devolución de los sobrantes de los rubros de la presente vigencia, especificando la cantidad y el rubro que se afecta.

- Elabora el oficio de la devolución de los sobrantes de la presente vigencia en original.

- Firma el oficio.

- Anexa al oficio la consignación timbrada y/o sellada del banco.

- Envía al Director u ordenador del gasto oficio de reintegro para su firma.

DIRECTOR U ORDENADOR DEL GASTO

- Recibe el oficio en original y la consignación de la devolución de los sobrantes de la presente vigencia.

- Firma el oficio.

- Envía a la Secretaría de Hacienda y Tesorería General el oficio y la consignación del reintegro de los sobrantes de los rubros del cierre de la presente vigencia.

- Envía al coordinador administrativo y financiero el oficio original y la consignación sellada y timbrada del banco.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe el oficio en original y la consignación.

- Envía el oficio y la consignación a contabilidad.

- Archiva el oficio del reintegro de los sobrantes de la vigencia con la consignación timbrada o sellada del banco.

- Espera la respuesta del ajuste del presupuesto por parte de la Secretaría de Hacienda, Tesorería General y Planeación Distrital.

SECRETARÍA DE HACIENDA, TESORERÍA GENERAL Y OFICINA DE PLANEACIÓN.

- Reciben oficio del reintegro de los sobrantes presupuestales al cierre de la vigencia.

- Tramitan oficio.

- Registran en los libros de presupuesto para la entidad los ajustes de devolución sobrantes.

- Reducen los rubros en los libros.

- Elaboran el documento de reducción de asignación y giros presupuestales.

- Firman el documento.

- Envían al Director u ordenador del gasto el documento de reducción de la asignación y de los giros presupuestales.

DIRECTOR U ORDENADOR DEL GASTO

- Recibe el documento de la reducción de los rubros presupuestales.

- Envía al coordinador administrativo y financiero el documento de la reducción de los rubros y de los giros presupuestales.

COORDINADOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

- Recibe documento de reducción de presupuesto.

- Entrega el documento de la reducción de los rubros al encargado del presupuesto.

JEFE DE PRESUPUESTO

- Recibe el documento de la reducción de los rubros y de los giros presupuestales.

- Registra en los libros presupuestales la reducción, especificando la cantidad y el rubro que se va afectar, hasta dejarlos en ceros y/o totalmente ejecutado para la vigencia.

- Cierra los libros presupuestales de la vigencia.

- Proyecta el informe de cierre de libros presupuestales.

- Elabora el informe del presupuesto del cierre de la vigencia.

- Firma el informe.

- Imprime los libros presupuestales.

- Archiva libros presupuestales de la vigencia que se cerró.

Documentos de salida:

- Memorando de reintegro de sobrantes.

- Consignación.

- Oficio de la solicitud devolución sobrantes del cierre de la vigencia.

Flujograma 6. Procedimiento administrativo financiero para el cierre de libros presupuestales de la vigencia

	ACTIVIDAD / CARGO	JEFE PRESUPUESTO	JEFE ADMIN. FINANCIERO	DIRECTOR u O. GASTO	PAGADOR TESORERO	SUBDIRECTOR	MENSAJERO	BANCO	SECRETARÍA DE HACIENDA
1	Reporta los rubros que al cierre de la vigencia presenta pequeños saldos; elabora informe de estados presupuestales, firma informe, envía al coordinador administrativo informe de estados presupuestales al cierre de la vigencia.	1							
2	Recibe informe de sobrantes al cierre de la vigencia; estudia y analiza informe de sobrantes, proyecta oficio de reingresos de los sobrantes de rubros de la vigencia y de las cuentas por pagar; elabora memorando dirigido a la tesorería para que reintegre los fondos sobrantes a las cuentas de la entidad; firma memorando, envía memorando al Director u ordenador del gasto para su aprobación.		2						
3	Recibe memorando de reintegro sobrantes de la vigencia, aprueba memorando, firma memorando, envía memorando a la tesorería para el reintegro de sobrantes de la vigencia.			3					
4	Recibe oficio de reintegro de sobrantes, rubros por cierre dela vigencia; analiza devoluciones de sobrantes, elabora cheque, firma cheques, envía al subdirector cheques para la firma, anexando oficio reintegro.				4				
5	Recibe cheques y sus anexos, revisa cheques, firma cheque, envía cheque a la tesoreríaRecibe cheques y sus anexos, revisa cheques, firma cheque, envía cheque a la tesorería					5			
6	Recibe cheques con sus anexos, elabora consignación de reintegro, sobrantes, envía al mensajero con la consignación y los cheques para el banco.				6				
7	Recibe cheques y consignación; consigna cheques en el banco.						7		
8	Recibe consignación y cheques, realiza consignación; entrega copia de la consignación al mensajero timbrada o sellada.							8	

9	Recibe copia timbrada o sellada del banco de la consignación; entrega a tesorería consignación timbrada o sellada del banco.						9		
10	Recibe consignación timbrada o sellada del banco, entrega al Coordinador Administrativo consignación timbrada o sellada del banco de los reintegros dela vigencia.				10				
11	Recibe consignación timbrada o sellada del banco; proyecta oficio de devolución sobrantes de rubros dela vigencia, especificando cantidad y rubro que afecta; elabora oficio devolución sobrantes dirigido al nivel central; firma oficio, anexa al oficio consignación timbrada o sellada del banco, envía al Director oficio de reintegro.		11						
12	Recibe oficio de reintegro sobrante y consignación; firma oficio, envía el oficio y la consignación de devolución sobrantes de la vigencia al Coordinador Administrativo el oficio y la consignación para archivo.			12					
13	Recibe oficio y consignación; envía oficio y consignación a contabilidad; espera respuesta de ajuste presupuesto de la Secretaría de Hacienda.		13						
14	Recibe oficio de reintegro sobrantes de la vigencia; tramita oficio; registra en los libros de presupuesto los movimientos de devolución sobrantes; reduce los rubros en los libros; elabora documento de reducción de asignación y giros presupuestales; firma documento envía al Director u ordendor del gasto documento de redución de asignación y giros presupuestales.								14
15	Recibe documento de reducción de rubros y asignación presupuestal; envía al Coordinador Administrativo documento de modificación.			15					
16	Recibe documento de reducción presupuestal; entrega documento de reducción de rubros al encargado del presupuesto para los ajustes del caso.		16						
17	Recibe documento de reducción rubros, registra en los libros presupuestales la reducción, especificando la cantidad y el rubro que se va a afectar, hasta dejarlos en ceros y/o totalmente ejecutando para la vigencia; proyecta informe de cierre presupuestal elabora informe de cierre; firma informe; imprime libros presupuestales y archiva libros presupuestales de la vigencia que se cerró.	17							

6.2 LIBROS E INFORMES

El siguiente es el texto que deben contener los libros de "Control de apropiaciones", "Control de cuentas tramitadas" y "Control de reservas presupuestales" en el evento de que exista.

Se debe dar cumplimiento al reglamento general de la contabilidad oficial y plan único de cuentas, establecido en los decretos 2649 y 2650 de 1993, para lo cual se recomienda tener en cuenta:

- **Forma de llevar los libros:** Se acepta como procedimientos de reconocido valor contable, además de los medios manuales, aquellos que sirvan para registrar las operaciones en forma mecanizada o electrónica.

- Se deben conservar los medios necesarios para consultar y reproducir los asientos contables.

- En los libros se deben anotar el número y fecha de los comprobantes de contabilidad que los respalden.

- Los libros principales como los auxiliares, deben totalizarse a fin de mes, determinado su saldo y al cierre de la vigencia fiscal.

En los libros está prohibido:

- Alterar en los asientos el orden o la fecha de las operaciones a que éstos se refieren.

- Dejar espacios que faciliten intercalaciones o adiciones del texto de los asientos o a continuación de los mismos. En los libros de contabilidad producidos por los medios mecanizados o electrónicos no se consideran "espacios en blanco" los renglones que no es posible utilizar, siempre que al terminar los listados los totales del control incluyan la integridad de las partidas que se han contabilizado.[62]

- Hacer interlineaciones, raspaduras o correcciones en los asientos.

62 Sin perjuicio de los demás requisitos legales, los libros, incluidos los auxiliares, tendrán valor probatorio cuando en los mismos no se hayan cometido los actos prohibidos en lo anteriormente expuesto.

- Borrar o tachar en todo o en parte los asientos.

- Arrancar hojas, alterar el orden de las mismas o mutilar los libros.

El funcionario o funcionarios encargados del presupuesto ejercerán el control presupuestal, a través de los libros de contabilidad presupuestal.

Los libros de contabilidad presupuestal que se deben llevar son los siguientes:

- Control de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos.
- Control de cuentas por pagar.
- Control de reservas presupuestales.

Respecto al libro de control de reservas presupuestales, en el evento que se constituya reserva de caja o de apropiación.

- **Libro control de apropiaciones:** En este libro se debe consignar todos los documentos de asignaciones, sus modificaciones que puede ser reducciones o adiciones. Las asignaciones para gastos de personal, gastos generales, transferencias en inversiones se hacen en forma anual. Para el caso de gastos de personal se exceptúan algunos rubros como indemnización por vacaciones, prima de instalación, los demás se asignan mediante las solicitudes de cada una de las seccionales, como también en los correspondientes a los gastos generales e inversión previamente con la correspondiente aprobación del ordenador del gasto (Director Seccional o regional).

Las apropiaciones incluidas en el documento de asignación, son autorizaciones máximas de gastos que se aprueban para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas expiran, se debe tener en cuenta las circulares sobre el cierre presupuestal que generen las Oficinas Administrativas y Financieras de cada entidad, a través de su unidad de contabilidad y presupuesto[63].

Una vez tenga asignación se debe tener en cuenta que todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deben contar con certificados de disponibilidad previos, que garanticen la existencia de apropiación para atender estos gastos.

63 Las apropiaciones asignadas no pueden superarse, los ordenadores del gasto son responsables por compromisos adquiridos en exceso o por conceptos no existentes.

Así mismo, los compromisos deben contar con el registro presupuestal, el cual debe contener el rubro que se va afectar, el valor, la fecha, el registro, quién lo elaboró, revisó y aprobó; se efectúa el registro en el libro de control de apropiaciones en la columna correspondiente, afectando el saldo disponible de apropiación. Esta operación es un requisito para perfeccionar los actos administrativos.

Al tramitar las cuentas se registran los documentos de giro de fondo presupuestales y órdenes de pago por cancelación de compromisos legalmente suscritos por el ordenador de gastos, cuando se haya recibido los elementos prestado el servicio a satisfacción. Refleja el saldo disponible de fondos presupuestales para autorizar pagos por compromisos legalmente contraídos.[64]

En este libro se deben registrar las órdenes de pago, que deben contar con los requisitos como soportes del pago respectivo, compromisos con el correspondiente registro presupuestal, factura, ingreso al almacén si se trata de compra de equipo, materiales y suministros, si es contrato de prestación de servicios, con la constancia de la prestación del servicio del coordinador o interventor del mismo.

Se hace la revisión en este libro de apropiación, colocando el número de orden de pago y señalando su cancelación, luego efectuar el registro presupuestal en el libro de cuentas tramitadas, colocando la imputación presupuestal donde se evidencia el rubro que se va a afectar, fecha del registro, funcionario que elabora el registro, el que revisa y aprueba, una vez cumplidos estos requisitos se pasan a la pagaduría para su cancelación.

- **Libro de control reserva presupuestal:** En este libro se registran los compromisos que a 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la aprobación. Se debe abrir por cada uno de los rubros aprobados en la reserva, se envié el documento giro que garantice el pago de la misma.

Si durante el año de la vigencia de la reserva o cuentas por pagar desaparece el compromiso u obligación que las originó, debe comunicar al nivel central, para que el jefe de la unidad de contabilidad y presupuesto y el ordenador

64 Los saldos disponibles no pueden superarse, los ordenadores del gasto son responsables por los pagos autorizados por compromisos adquiridos sin el cumplimiento de los requisitos legales y en exceso de dichos saldos o por conceptos no existentes.

del gasto elaboren una acta para ser enviada a la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda para los ajustes respectivos.
Contratación: Se debe revisar que se encuentren los siguientes documentos y se hayan efectuado las siguientes operaciones:

Solicitud del bien, consultar que en el plan de compras elaborado por la entidad territorial, esté incluido el objeto solicitado, cuando se trate de compra de equipo y materiales y suministros.

Cotizaciones mínimo tres (3) cuando son contratos con formalidades plenas (decreto 855/94) y dos (2) si son sin formalidades plenas. -Dependiendo la cuantía la establecida en la Ley 80/93 y normas complementarias y reglamentarias en especial la Ley 1150 de 2007 ó en su defecto por políticas interna de cada institución oficial que posea sobre aspectos de autocontrol-.

Solicitud del certificado de disponibilidad presupuestal.

- El comité de compras de cada organización, integrado por el Ordenador del Gasto (Director, Alcalde, Presidente de Concejo, etc.), Subdirector (si lo hay), Coordinador de Servicios Administrativos, Financieros y del Talento Humano, Almacenista y concepto técnico por parte del grupo al cual se destinará el bien o el servicio, seleccionará el proveedor que haga la mejor oferta de manera integrada (económica, técnica y jurídicamente). Una vez analizado lo anterior el ordenador del gasto procederá a dar el visto bueno de la oferta seleccionada.

- Registro presupuestal del certificado de disponibilidad presupuestal en el libro de control de apropiaciones y en el plan de compras, si se trata de los rubros de compra de equipo y materiales y suministros.

- Notifica al proveedor y se procede a la elaboración del contrato.

- Registro presupuestal de contrato en el libro de control de apropiaciones, para que los recursos financiados no sean desviados a ningún otro fin. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

- Firma del ordenador del gasto

- Ingreso al almacén de la mercancía o bienes si corresponde a adquisiciones de bienes, el cual contiene:

- Número
- Fecha completa
- Detalle
- Valor unitario
- Valor total
- Agrupación al cual pertenece

Al entregar la mercancía debe dejar el proveedor la factura correspondiente, debidamente diligenciada con los datos exigidos por la DIAN (número, nombre de la empresa, NIT, dirección, teléfono, régimen de retención a que pertenece).

Trámite de pago: Recepción de documentos que debe contener para elaborar la orden de pago.

Cuando se trate de adquisición de bienes:

- Solicitud del bien
- Certificado de disponibilidad
- Contrato con o sin formalidades plenas, con el correspondiente registro presupuestal.
- Cotización
- Ingreso a almacén
- Factura

Cuando se trata de adquisición de servicios:

- Solicitud del servicio
- Cotización debidamente aprobada
- Orden de servicio o trabajo con el correspondiente registro presupuestal, firmado por el ordenador del gasto.
- Recibido a satisfacción o certificación de la prestación del servicio.
- Factura

Verificar que estén completos los documentos, liquidar la retención en la fuente si hay lugar. La orden de pago debe contener: Número, concepto, valor unitario, valor total, IVA, retención en la fuente, valor neto y registro presupuestal de cuentas tramitadas, los datos del cheque: número, valor, fecha de recibido.

Informes Presupuestales: Los informes presupuestales son datos suministrados periódicamente por las entidades a la unidad de contabilidad y presupuesto del nivel central, con el fin de saber cuál es su situación presupuestal en un momento determinado.

Son de dos (2) clases:

- Solicitudes presupuestales e informes de ejecución presupuestal.

Las solicitudes presupuestales pueden ser de modificación o reducción a la asignación presupuestal inicial o a los giros por parte del nivel central.

- **De la modificación a la asignación inicial:** De acuerdo con el análisis, el comportamiento, variación y evolución de las necesidades inicialmente establecidas, se pueden hacer las solicitudes de adición, traslados o reducciones de los montos asignados en cada uno de los rubros presupuestales, debidamente justificados y soportados.

- **Solicitudes de fondos:** Las seccionales o regionales, los cinco (5) primeros días de cada mes elaboran las solicitudes de fondos para el mes siguiente por los diferentes conceptos, teniendo en cuenta los saldos que deben estar en ceros y si existen pedir la modificación para evitar saldos en bancos, debidamente soportados y con el detalle necesario, a la unidad de contabilidad y presupuesto de la oficina administrativa y financiera.

La unidad consolida las solicitudes presentadas y de conformidad con los montos establecidos en las cuotas PAC, procede a elaborar los *documentos de giro*, los cuales una vez autorizados por la Secretaría General del nivel central, serán remitidos a la Unidad de Tesorería y pagaduría de cada entidad para que se efectúe el traslado de fondos a las dependencias solicitantes.

La unidad de contabilidad y presupuesto, elabora de conformidad con el monto asignado previamente un documento de giro con base en cada solicitud, para aquellas secciones que a la fecha establecida no hayan enviado las solicitudes. Las modificaciones recibidas después de ésta fecha, serán tenidas en cuenta para el mes siguiente: Salvo casos muy especiales debidamente justificados.

Informes de ejecución: Los informes de ejecución son de carácter mensual dentro de los primeros cinco (5) días y se relacionan con el valor de los compromisos y los pagos realizados durante el mes por la sección correspondiente. Se deben elaborar en el formato informes de ejecución presupuestal y deben contener los siguientes datos:

- Sección que reporta
- Mes que reporta
- Vigencia Fiscal

- Rubro presupuestal
- Concepto
- Total compromisos del mes: Contractual y no contractual
- Total pagos de mes: Contractual y no contractual

EJECUCIONES PRESUPUESTALES

Según la resolución No. 036 de Mayo 07 de 1998 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que es el reglamento que determina algunas normas y procedimientos sobre registros presupuestales, suministro de información y la nueva sistematización en red en materia de presupuesto de las entidades oficiales, que hacen parte del Presupuesto General de la Nación y de conformidad con el artículo 93 del Estatuto Orgánico, los órganos que conforman el presupuesto General de la Nación deberán llevar los libros y registros de carácter presupuestal, que se detallan en la presente resolución. Por tal sentido para las entidades territoriales de la Región Caribe Colombiana y sus instituciones descentralizadas, por estar incursas en ella por las transferencias nacionales que se hacen a las mismas, las imputaciones presupuestales que se deben llevar son las siguientes:

- **De ingresos.** Indica el saldo de los recursos por recaudar en una vigencia fiscal y el monto total de los ingresos recaudados a quienes corresponda administrarlos de acuerdo con la ley, para cada uno de los conceptos detallados de ingresos del presupuesto general de la Nación estipulados para cada entidad territorial de la Región Caribe Colombiana y de los propios estipulados por el Concejo Municipal o Distrital sea cual fuere el caso. El registro señalará la fecha, el concepto y el valor por el cual se recauda efectivamente los ingresos del presupuesto general de la Nación a cargo de cada entidad territorial o de las entidades descentralizadas vinculadas o adscritas a éste.

- **De apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos:** Indica el saldo disponible y el monto de los compromisos de cada una de las apropiaciones establecidas en la liquidación del presupuesto General de la Nación a cargo de las entidades territoriales y de sus entidades descentralizadas vinculadas o adscritas. El registro indicará la fecha, el concepto y la cuantía de la operación. Igualmente contendrá la totalidad de los certificados de disponibilidad expedidos y de los compromisos que afecten las apropiaciones. De la misma manera indica los saldos de las obligaciones pendientes de autorización de pago para cada una de las apropiaciones incluidas en la liquidación del presupuesto General de la Nación a cargo de las entidades territoriales, por intermedio de los Concejos municipales y/o distritales (ingresos propios) y Ministerio de Hacienda (transferencias de ley). Este registro llevará la fecha, comprobantes, los conceptos y las cuantías de todas las obligaciones y pagos autorizados.

- **De las vigencias futuras:** Indica el monto de las obligaciones adquiridas en desarrollo de la autorización otorgada por el CONFIS o por la autoridad que éste delegue, que afectan apropiaciones de vigencia presupuestales futuras, para el caso de los recursos provenientes de las transferencias y/o situado fiscal y de los Concejos municipales y/o distritales para el caso de los ingresos propios. También presenta los saldos no utilizados de dichas autorizaciones de los cuales fenecen el 31 de diciembre del año en el cual se otorgó esta autorización.

- **De las reservas presupuestales y las cuentas por pagar:** Indica los saldos de los compromisos y las obligaciones pendientes de autorización de pago por cada una de las apropiaciones constituidas como reservas presupuestales o cuentas por pagar. Estos registros señalan la fecha, los comprobantes, los conceptos y las cuentas de los compromisos, las obligaciones y pagos autorizados.

El proceso de afectación del presupuesto se efectuará teniendo en cuenta las siguientes etapas:

- Expedición del correspondiente certificado de disponibilidad por el encargado del presupuesto del órgano respectivo o quien haga sus veces, previo a la adquisición del compromiso.

- Registro presupuestal de los compromisos legalmente adquiridos y que desarrollen el objeto de la apropiación, efectuado por el encargado del presupuesto o quien haga sus veces.

- Registro de las obligaciones y autorizaciones de pago, que corresponde a los actos mediante los cuales se determina la exigibilidad de los compromisos, cuando se haya llevado a cabo el objeto establecido en ellos y se ordena su pago.

De la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal (CDP).

De acuerdo con lo establecido por el estatuto orgánico del presupuesto y sus decretos reglamentarios, el certificado de disponibilidad es un documento expedido por el encargado del presupuesto o por quien haga sus veces, con el cual se garantiza la existencia de la apropiación y/o asignación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos con cargo al presupuesto de la respectiva vigencia fiscal. Este documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso.

Es un documento de obligatoriedad, en razón a que no se podrán adquirir compromisos, ni dictar actos con cargo al presupuesto sin soportarlos previamente con el certificado de disponibilidad presupuestal, debidamente

expedido por el encargado del presupuesto o por funcionario que desempeñe estas funciones.

Para la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal en las dependencias del presupuesto o quienes hagan sus veces en cada órgano, expedirán los certificados de disponibilidad presupuestal hasta por el valor del saldo que se encuentre libre de la afectación en la respectiva apropiación presupuestal.

La vigencia del certificado de disponibilidad presupuestal tendrá una validez equivalente al término del proceso de asunción del respectivo compromiso.

Del registro presupuestal del compromiso. Son compromisos los actos realizados por los órganos que en desarrollo de la capacidad de contratar y de comprometer el presupuesto a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, se encuentren en el proceso de llevar a cabo el objeto establecido en los mismos, de dichos actos deben desarrollar el objeto de la apropiación presupuestal.

Se entiende por registro presupuestal del compromiso a la imputación presupuestal mediante la cual se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que ésta se utilizará para ese fin. Esta operación indica el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. El acto del registro perfecciona el compromiso.

Al igual que el CDP, el registro del compromiso es de obligatoriedad para las afectaciones presupuestales y de conformidad con el estatuto orgánico del presupuesto y demás normas reglamentarias no se podrá atender compromisos con cargo al presupuesto que no cuenten previamente con el registro presupuestal correspondiente en el que se indique claramente el valor y plazo de las prestaciones a que haya lugar.

Para la expedición y/o registro del compromiso presupuestal el encargado del presupuesto o quien haga sus veces, será el responsable de efectuar el registro presupuestal correspondiente en los términos y con el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas legales.

Del registro presupuestal de la obligación. Se entiende por obligación el monto adeudado producto del desarrollo de los compromisos adquiridos por el valor equivalente a los bienes recibidos, servicios prestados y demás exigibilidades pendientes de pago, incluidos los anticipos no pagados que se hayan pactado en desarrollo de las normas presupuestales y de contratación administrativa.

Así mismo, se entiende por registro presupuestal de la obligación a la imputación mediante la cual se afecta el compromiso en el que ésta se origina, estableciendo el plazo en el que debe atenderse su pago.

Del registro de la vigencia futura. En cada vigencia fiscal el encargado del presupuesto o quien haga sus veces, registrará los compromisos adquiridos con cargo a las autorizaciones de vigencias futuras sin que para ello se requiera expedir un nuevo certificado de disponibilidad.

6.2.1 Libros

- Diligenciamiento libros presupuestales

Se pudo observar que no existe un patrón general ni mucho menos establecido; las entidades territoriales lo hacen de manera simple ingreso-egreso, pero sin ninguna clase de cronología, secuencia ordenada o parámetros mínimos de transparencia.

Así mismos, deben dar cumplimiento al reglamento general de la contabilidad oficial y plan único de cuentas, establecido en los decretos 2649 y 2650 de 1993, para lo cual se recomienda tener en cuenta:

- **Forma de llevar los libros:** Se acepta como procedimientos de reconocido valor contable, además de los medios manuales, aquellos que sirva para registrar las operaciones en forma mecanizada o electrónica. Para este caso debe ser igual al del orden nacional, así:

  - Se deben conservar los medios necesarios para consultar y reproducir los asientos contables.

  - En los libros se deben anotar el número y fecha de los comprobantes de contabilidad que los respalden.

  - Los libros principales como los auxiliares, deben totalizarse a fin de mes, determinado su saldo y al cierre de la vigencia fiscal.

  En los libros está prohibido:

  - Alterar en los asientos el orden o la fecha de las operaciones a que éstos se refieren.

  - Dejar espacios que faciliten intercalaciones o adiciones del texto de los asientos o a continuación de los mismos. En los libros de contabilidad producidos por los medios mecanizados o electrónicos

no se consideran "espacios en blanco" los renglones que no es posible utilizar, siempre que al terminar los listados los totales del control incluyan la integridad de las partidas que se han contabilizado.

- Hacer interlineaciones, raspaduras o correcciones en los asientos.
- Borrar o tachar en todo o en parte los asientos.
- Arrancar hojas, alterar el orden de las mismas o mutilar los libros.

El funcionario o funcionarios encargados del presupuesto ejercerán el control presupuestal, a través de los libros de contabilidad presupuestal.

Los libros de contabilidad presupuestal que se deben llevar son los siguientes:

- Control de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos.
- Control de cuentas por pagar.
- Control de reservas presupuestales.

Respecto al libro de control de reservas presupuestales, en el evento que se constituya reserva de caja o de apropiación.

- **Libro control de apropiaciones:** En este libro se debe consignar todos los documentos de asignaciones, sus modificaciones que puede ser reducciones o adiciones. Las asignaciones para gastos de personal, gastos generales, transferencias en inversiones se hacen en forma anual. Para el caso de gastos de personal se exceptúan algunos rubros como indemnización por vacaciones, prima de instalación, los demás se asignan mediante las solicitudes de cada una de las seccionales, como también en los correspondientes a los gastos generales e inversión previamente con la correspondiente aprobación del ordenador del gasto (Gobernador, Alcalde o Director de entidad descentralizada dentro de contexto local).

Aquí también se observa que las inconsistencias de trámites de las políticas administrativo-financiero son innumerables, en las entidades territoriales objeto de estudio.

Las apropiaciones incluidas en el documento de asignación, son autorizaciones máximas de gastos que el nivel central aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia física respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año este expira, se debe tener en

cuenta las circulares sobre el cierre presupuestal que generen las Oficinas Administrativas y Financieras de cada entidad, a través de su unidad de contabilidad y presupuesto.

Una vez tenga asignación se debe tener en cuenta que todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deben contar con certificados de disponibilidad previos, que garanticen la existencia de apropiación para atender estos gastos.

Así mismo, los compromisos deben contar con el registro presupuestal, el cual debe contener el rubro que se va afectar, el valor, la fecha, el registro, quién lo elaboró, revisó y aprobó, se efectúa el registro en el libro de control de apropiaciones en la columna correspondiente, afectando el saldo disponible de apropiación. Esta operación es un requisito para perfeccionar los actos administrativos.[65]

Al tramitar las cuentas se registran los documentos de giro de fondos presupuestales y órdenes de pago por cancelación de compromisos legalmente suscritos por el ordenador de gastos, cuando se haya recibido los elementos prestado el servicio a satisfacción. Refleja el saldo disponible de fondos presupuestales para autorizar pagos por compromisos legalmente contraídos.

En este libro se deben registrar las órdenes de pago, que deben contar con los requisitos como soportes del pago respectivo, compromisos con el correspondiente registro presupuestal, factura, ingreso al almacén si se trata de compra de equipo, materiales y suministros, si es contrato de prestación de servicios, con la constancia de la prestación del servicio del coordinador o interventor del mismo.

Se hace la revisión en este libro de apropiación, colocando el número de orden de pago y señalando su cancelación, luego efectuar el registro presupuestal en el libro de cuentas tramitadas, colocando la imputación presupuestal donde se evidencia el rubro que se va a afectar, fecha del registro, funcionario que elabora el registro, el que revisa y aprueba, una vez cumplidos estos requisitos se pasan a la pagaduría o tesorería para su cancelación.

- **Libro de control reserva presupuestal:** En este libro se registran los compromisos que a 31 de diciembre no se hayan cumplido,

65 Decreto 111 de 1996 Estatuto Orgánico del Presupuesto, articulo 71 segundo párrafo.

siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la aprobación. Se debe abrir por cada uno de los rubros aprobados en la reserva, se envié el documento giro que garantice el pago de la misma.

Si durante el año de la vigencia de la reserva o cuentas por pagar desaparece el compromiso u obligación que las originó, debe comunicar al nivel central, para que el jefe de la unidad de contabilidad y presupuesto y el ordenador del gasto elaboren una acta para ser enviada a la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda para los ajustes respectivos, cuando sea transferencia de los recursos nación, de lo contrario se hace directamente cuando son recursos propios o generados por ellos mismos en la venta de bienes o servicios hechos a la comunidad o por medio de los impuestos y tributos locales.

Contratación: Se debe revisar que se encuentren los siguientes documentos y se hayan efectuado las siguientes operaciones:

Solicitud del bien, consultar que en el plan de compras elaborado por la entidad territorial, esté incluido el objeto solicitado, cuando se trate de compra de equipo y materiales y suministros. (Requisito que en las entidades territoriales no se cumple).

Cotizaciones mínimo tres (3) cuando son contratos con formalidades plenas (decreto 855/94) y dos (2) si son sin formalidades plenas. (Dependiendo la cuantía la establecida en la Ley 80/93 y normas complementarias y reglamentarias o en su defecto por políticas interna de cada institución oficial que posea sobre aspectos de autocontrol).[66]

Solicitud del certificado de disponibilidad presupuestal.

- El comité de compras de cada organización, integrado por el ordenador del gasto (Gobernador, Alcalde, director de entidad descentralizada en el contexto local), Subdirector (si lo hay de la entidad descentralizada), secretarios del despacho, principalmente el de Hacienda, Planeación y el del área interesada en la adquisición del bien o servicio, Coordinador de Servicios Administrativos, Financieros y del Talento Humano, Tesorero o Pagador, Almacenista y concepto técnico por parte del grupo al cual se destinará el bien o el servicio, seleccionará el proveedor que haga mejor oferta de manera integrada (económica, técnica y

66 Decretos 313 de 1994, 679 de 1994, 855 de 1994, 1985 de 1994, por los cuales se reglamenta parcialmente y en materia de contratación directa la Ley 80/93.

jurídicamente). Una vez analizado lo anterior, el ordenador del gasto procederá a dar el visto bueno de la oferta seleccionada.

Comité que no existe, en las entidades territoriales objeto de estudio, sólo ven la necesidad y compran al mejor postor que, muchas veces, no es la mejor oferta, ni en especificaciones técnicas, calidad o precios, sólo por el favorecimiento personal de unas personas en detrimento de la administración pública.

- Registro presupuestal del certificado de disponibilidad presupuestal en el libro de control de apropiaciones y en el plan de compras, si se trata de los rubros de compra de equipo y materiales y suministros.

- Notifica al proveedor y se procede a la elaboración del contrato.

- Registro presupuestal de contrato en el libro de control de apropiaciones, para que los recursos con el financiado no sean desviados a ningún otro fin. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

- Firma del ordenador del gasto

- Ingreso al almacén de la mercancía o bienes si corresponde a adquisiciones de bienes, el cual contiene:

  - Número
  - Fecha completa
  - Detalle
  - Valor unitario
  - Valor total
  - Agrupación al cual pertenece

Aquí se nota que por reacomodación de muchas entidades territoriales con la figura de la Ley 550/99 (intervención económica), por mandato fiscal y legal y con el fin de dar cumplimiento a la Ley 617 de 2000, esta figura desapareció de la estructura organizacional de estos entes, por consiguiente, no aplica para algunas instituciones objeto de estudio.

Al entregar la mercancía debe dejar el proveedor la factura correspondiente, debidamente diligenciada con los datos exigidos por la DIAN (número, nombre de la empresa, NIT, dirección, teléfono, régimen de retención a que pertenece).

- **Trámite de pago:** Recepción de documentos que debe contener para elaborar la orden de pago.

Cuando se trate de adquisición de bienes:

- Solicitud del bien
- Certificado de disponibilidad
- Contrato con o sin formalidades plenas, con el correspondiente registro presupuestal.
- Cotización
- Ingreso a almacén
- Factura
- Cuando se trata de adquisición de servicios:
- Solicitud del servicio
- Cotización debidamente aprobada
- Orden de servicio o trabajo con el correspondiente registro presupuestal, firmado por el ordenador del gasto.
- Recibido a satisfacción o certificación de la prestación del servicio
- Factura

Verificar que estén completos los documentos, liquida retención en la fuente si hay lugar. La orden de pago, debe contener: número concepto, valor unitario, valor total, IVA, retención en la fuente, valor neto y registro presupuestal de cuentas tramitadas, los datos del cheque: número, valor, fecha de recibido.

Como se podrá analizar, en párrafos existen muchas anomalías relatadas que dan al traste con este paramento, resultado que hace que este tema tampoco se cumpla a cabalidad.

Informes Presupuestales: Los informes presupuestales son datos suministrados periódicamente por las entidades territoriales y sus entes adscritos o vinculados y las universidades, academias y escuelas (si las hay) a la unidad de contabilidad y presupuesto de la secretaria de hacienda de cada ente, órgano de control, concejo municipal, asamblea departamental y Ministerio de Hacienda, con el fin de saber cuál es su situación presupuestal en un momento determinado.

Son de dos (2) clases:

- Solicitudes presupuestales e informes de ejecución presupuestal.

Las solicitudes presupuestales pueden ser de modificación o reducción a la asignación presupuestal inicial o a los giros por parte de la tesorería.

- **De la modificación a la asignación inicial:** De acuerdo con el análisis, el comportamiento, variación y evolución de las necesidades

inicialmente establecidas, se pueden hacer las solicitudes de adición, traslados o reducciones de los montos asignados en cada uno de los rubros presupuestales, debidamente justificados y soportados a las oficinas de planeación de cada ente territorial que a su vez las expondrá en los concejos municipales y asambleas departamentales, dependiendo cada caso.

- **Solicitudes de fondos:** Las entidades territoriales, recibirán los fondos con base en lo preceptuado en la ley de transferencias (Ley 60/93), teniendo en cuenta los saldos que deben estar en ceros y si existen pedir la modificación para evitar saldos en bancos, debidamente soportados y con el detalle necesario, a la unidad de contabilidad y presupuesto de la oficina administrativa y financiera de cada entidad

La DTN consolida las solicitudes presentadas y de conformidad con los montos establecidos en las cuotas PAC, procede a elaborar los DOCUMENTOS DE GIRO, los cuales una vez autorizados por la Secretaría General del Ministerio de Hacienda, serán remitidos a la Unidad de Tesorería y pagaduría de cada entidad para que bimensualmente a más tardar el 18 de cada mes par, se efectúe el traslado de fondos a las entidades.

La unidad de contabilidad y presupuesto, elaborará de conformidad con el monto asignado previamente un documento de giro con base en cada solicitud, para aquellas entidades territoriales que a la fecha establecida no hayan enviado las solicitudes. Las modificaciones recibidas después de esta fecha, serán tenidas en cuenta para el mes siguiente: Salvo casos muy especiales debidamente justificados.

- **Informes de ejecución:** Los informes de ejecución son de carácter mensual dentro de los primeros cinco (5) días y se relacionan con el valor de los compromisos y los pagos realizados durante el mes por cada ente, los cuales deberán ser presentados a las directivas, secretaria de hacienda, planeación, órganos de control y legislador. Se deben elaborar en el formato informes de ejecución presupuestal y debe contener los siguientes datos:

  - Entidad que reporta
  - Mes que reporta
  - Vigencia Fiscal
  - Rubro presupuestal
  - Concepto
  - Total compromisos del mes: Contractual y no contractual
  - Total pagos de mes: Contractual y no contractual

Eventos que también se ven afectados por las inconsistencias presentadas en las políticas durante todo el proceso financiero-administrativo, de ahí que este hecho se refleje con anomalías y no se cumpla como estipula la regla.

REGISTROS PRESUPUESTALES

Los registros presupuestales son de obligatorio diligenciamiento por todos los órganos que hagan parte del presupuesto General de la Nación y demás entidades estatales.

Para efecto de llevar el registro de todas las operaciones presupuestales las dependencias encargadas en cada órgano deben llevar los siguientes libros:

- Libro de registro de ingresos.

- Libro de registro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos.

- Libro de registro de vigencias futuras.

- Libro de registro de reservas presupuestales.

- Libro de registro de cuentas por pagar.

LIBRO DE REGISTRO DE INGRESOS

En este libro deben registrarse las operaciones inherentes a la gestión de los ingresos públicos indicando la fecha, el número, la clase, el signo y el valor. Son operaciones de gestión del presupuesto de ingreso las operaciones establecidas en la ley que conllevan a: el reconocimiento de los derechos por cobrar, la anulación o compensación de los derechos por cobrar, el recaudo y las devoluciones. (Ver cuadro 11).

Para el diligenciamiento de este libro se seguirán las siguientes instrucciones:

- El registro de las operaciones podrá realizarse en primera instancia en forma detallada reflejando cada uno de los documentos que afectan el concepto o en su defecto en forma resumida, registrando mediante una única operación la totalidad de los documentos del mismo tipo que afectan el concepto.

- En caso de que se utilice el segundo procedimiento, los registros auxiliares reflejarán los soportes unitarios por fechas para su registro en este libro.

- Al inicio de la vigencia se abre el registro para cada uno de los rubros aprobados en el Acuerdo del presupuesto General de cada entidad.

- Cada registro en los libros deberá llevarse de acuerdo con el siguiente detalle:

- **Encabezamiento:** Consta de las siguientes partes:

- **Nombre del libro:** "Registro de ingresos".

- **Sección:** Código y nombre del órgano al cual corresponde el presupuesto de ingresos.

- **Unidad ejecutora:** Código y nombre de la(s) dependencia(s) que suministra(n) recursos de acuerdo con la ley o Acuerdo para este caso.

- **Regional:** Código y nombre de las regionales o entidades vinculadas o adscritas que de acuerdo con las necesidades haya establecido el órgano.

- **Vigencia:** Año durante el cual rige el presupuesto.

- **Tipo de ingresos:** Corriente, de capital, parafiscal o fondos especiales.

- **Grupo:** Corresponde al detalle de los ingresos que componen cada uno de los grupos de acuerdo con la ley del presupuesto General de la Nación y Acuerdo de presupuesto territorial.

- **Nivel:** Corresponde al detalle de los ingresos que componen cada uno de los grupos de acuerdo a la ley del presupuesto General de la Nación y Acuerdo de presupuesto Distrital, Municipal o Departamental.

- **Numeral:** Código que identifica el detalle del nivel de ingreso según la ley del presupuesto General de la Nación y Acuerdo de presupuesto, acompañado de su descripción.

- **Concepto:** Código que desagrega el numeral anterior, según las necesidades de información precisas en cada caso, acompañado de su descripción.

- **Columnario:** Consta de las siguientes columnas:

- **Fecha:** Indica el mes y el día en que se produce la operación que se registra.

- **Operación:** Identifica a través de las cuatro subcolumnas que la integran el número, clase, signo, valor- la naturaleza de la operación objeto del registro.

- **Subcolumna número:** Identifica el número secuencial correspondiente a la transacción que se registra.

- **Subcolumna clase:** Específica en forma precisa la operación que origina el registro, indicando la columna o subcolumna que la operación afecta.

- **Subcolumna signo:** Describe el signo positivo o negativo de la operación que se realiza.

- **Subcolumna valor:** Monto de la transacción que se registra.

- **Derechos por cobrar:** Esta columna a través de las tres subcolumnas que la integran (derechos causados, derechos anulados y total) muestra después de cada operación el valor neto actualizado de los derechos reconocidos por cobrar.

- **Subcolumna derechos causados:** Son aquellos soportados en los actos en los cuales se determina la cuenta del ingreso que deba recibirse.

- **Subcolumna derechos anulados:** Valor de las disminuciones determinadas por la autoridad competente, de acuerdo con lo previsto en las normas legales que le sean de aplicación.

- **Subcolumna total:** Refleja el monto acumulado de los derechos por cobrar a la fecha, equivalente al valor de los derechos causados, menos los derechos anulados.

- **Recaudo efectivo:** Esta columna a través de sus tres subcolumnas (efectivo, devoluciones y total) indica el valor recaudado en dinero.

- **Subcolumna efectivo:** Monto recaudo en dinero por concepto de ingresos de la vigencia o cuentas por cobrar.

- **Subcolumna devoluciones:** Esta columna, muestra el valor de las devoluciones de ingresos definidas por la administración de conformidad con las normas legales, en razón de haberse recibido previamente los correspondientes ingresos, cualquiera que sea el medio de pago empleado, (efectivo o papeles).

- **Subcolumna total:** Refleja el monto acumulado del recaudo en dinero a la fecha, equivalente al valor de lo recaudado en efectivo, menos las devoluciones en efectivo o en papeles.

- **Recaudo en papeles:** Esta columna refleja el monto recaudado en valores recibidos por la administración en títulos que pueden utilizarse para atender obligaciones tributarias de acuerdo con la ley.

- **Recaudo bruto:** Esta columna indica después de cada operación el valor bruto actualizado de los derechos causados y cualquiera que sea el medio de pago empleado, es decir, derecho efectivo más papeles menos devoluciones.

- **Otras cancelaciones:** Refleja los derechos cancelados por medios diferentes al recaudo en especial las compensaciones y la dación en pago de acuerdo con la ley.

- **Pendientes de cobro:** Saldo adecuado por los contribuyentes o terceros, resultante de restar del total de los derechos por cobrar, el monto del recaudo bruto y las otras cancelaciones.

- **Descripción:** Esta columna tiene carácter opcional y posibilita una descripción concisa de la transacción que origina el registro.

Cuadro 11. Libro registro de ingresos

REPÚBLICA DE COLOMBIA
NOMBRE DE LA ENTIDAD
DIVISION, COORDINACION O GRUPO ADMINISTRATIVO - FINANCIERO DE LA ENTIDAD

SECCIÓN _____
REGIONAL _____
VIGENCIA _____

TIPO DE INGRESO _____
GRUPO _____
NIVEL _____
NUMERAL _____
CONCEPTO _____
DESCRIPCIÓN Indica el nombre del rubro presupustal

FECHA		OPERACIONES				DERECHOS POR COBRAR			RECAUDO EFECTIVO			RECAUDO	RECAUDO	OTRAS	PENDIENTE	
MES	DIA	NÚMERO	CLASE	SIGNO	VALOR	DERECHOS CAUSADOS	DERECHOS ANULADOS	TOTAL	EFECTIVO	DEVOLUCIONES	TOTAL	EN PAPELES	BRUTO	CANCELACIONES	DE COBROS	DESCRIPCION

Número de Operación: Identifica el número secuencial correspondiente a la clase de transacción que se registra.
Clase de Operación: Derechos Causados (DC=7), Derechos Anulados (DA=8), Efectivo (E=10), Devoluciones (D=11), Recaudo en Papeles (RP=13), Otras Cancelaciones (OC=15).
Signo de la Operación: Se empleará el signo positivo o negativo según el carácter de la operación que se realice, de acuerdo con los documentos soportes.
Valor de la Operación: Corresponde al monto de la transacción que se registra.

LIBRO DE REGISTRO DE APROPIACIONES, COMPROMISOS, OBLIGACIONES Y PAGOS

Refleja la apropiación vigente y la no afectada, el total de los certificados de disponibilidad expedidos, los compromisos contraídos, los certificados de disponibilidad pendientes de comprometer, el total de obligaciones causadas y los compromisos pendientes de causar, el total de pagos realizados y las obligaciones por pagar. (Ver cuadro 12).

En este libro debe registrarse diariamente cada una de las operaciones que afecten el presupuesto de gastos por cada uno de los rubros de liquidación del presupuesto, indicando la fecha, el número, la clase, el tipo y el valor del documento que autoriza la operación de acuerdo con las siguientes instrucciones:

- **Encabezamiento:** Consta de las siguientes partes:

- **Nombre del libro:** "Registro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos".

- **Sección:** Código y nombre del órgano al cual corresponden las apropiaciones.

- **Unidad ejecutora:** Código y nombre de la(s) dependencia(s) que realiza(n) actividades especificas señaladas por la ley y Acuerdo distrital o municipal dentro de la sección y se encuentran identificadas en la liquidación del presupuesto.

- **Regional:** Código y nombre de las regionales, de acuerdo con las necesidades establecidas por el órgano.

- **Vigencia:** Año para el cual rige el presupuesto.

- **Identificación presupuestal:** Identificación numérica de cada rubro presupuestal, conforme a la liquidación del presupuesto.

- **Descripción:** Nombre de cada uno de los rubros del presupuesto de gastos asociado a la identificación presupuestal.

- **Columnario:** Consta de las siguientes columnas:

- **Fecha:** Indica el mes y el día en que se produce la operación que se registra.

- **Operación:** Esta columna, a través de las cuatro subcolumnas que la integran (número, clase, signo y valor), identifica el evento de gestión que se está registrando.

- **Subcolumna número:** Identifica el número secuencial correspondiente a la clase de transacción que se registra.

- **Subcolumna clase:** Especifica en forma precisa la operación que origina el registro indicando la columna o subcolumna que la operación afecta.

- **Subcolumna signo:** Indica el signo positivo o negativo de la operación.

- **Subcolumna valor:** Monto de la transacción que se registra.

- **Documento soporte:** Esta columna se divide en dos subcolumnas: Tipo y número.

- **Subcolumna tipo:** Indica el documento soporte que autoriza la transacción.

- **Subcolumna número:** Identifica el número del respectivo documento soporte que autoriza la transacción.

- **Apropiación vigente:** A través de las dos (2) subcolumnas que la integran, muestra el monto de la apropiación o asignación presupuestal aprobada a la fecha.

- **Subcolumna condicionada:** Monto de la apropiación que presenta restricciones para su afectación, con base en las leyendas: Previo concepto o distribución previo concepto: las que requieran autorización previa del CONFIS y Consejo Distrital o municipal para comprometerse por corresponder a recursos del crédito autorizado o del perfeccionamiento del contrato del empréstito.

- **Subcolumna no condicionada:** Es el resultado de restar del total de la apropiación vigente el total de la apropiación condicionada y representa el monto actual susceptible de afectar.

- **Total certificados de disponibilidad presupuestal (CDP):** Monto acumulado de los certificados de disponibilidad presupuestal expedidos a la fecha.

- **Apropiación vigente no afectada:** Es el resultado de restar al total de la apropiación vigente no condicionada el total de los certificados de disponibilidad presupuestal expedidos.

- **Total compromisos:** Monto acumulado de los compromisos adquiridos a la fecha.

- **Certificados de disponibilidad presupuestal por comprometer:** Saldo equivalente al monto total de los certificados de disponibilidad presupuestal expedidos menos el total de los compromisos adquiridos.

- **Obligaciones:** Corresponde al valor acumulado del cumplimiento de los compromisos reconocidos con base en el recibo a satisfacción de los bienes, obras o servicios, así como los anticipos pactados, los impuestos, sentencias o conciliaciones.

- **Compromisos por cumplir:** Saldo equivalente al total de compromisos adquiridos menos el total de obligaciones causadas.

- **Total pagos:** Monto acumulado de los pagos realizados a la fecha previa autorización impartida por el ordenador de gasto.

- **Obligaciones por pagar:** Corresponde a la diferencia entre el monto acumulado de las obligaciones y el monto acumulado de los pagos realizados a la fecha.

- **Concepto:** Esta columna tiene carácter opcional y posibilita una descripción concisa de la transacción que origina el registro.

Cuadro 12. Libro de registro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos

REPÚBLICA DE COLOMBIA
NOMBRE DE LA ENTIDAD
DIVISION, COORDINACIÓN O GRUPO ADMINISTRATIVO - FINANCIERO DE LA ENTIDAD

SECCIÓN _____ IDENTIFICACIÓN PRESUPUESTAL
FUNCIONAMIENTO _____
REGIONAL _____ DEUDA _____
SUBCUENTA _____
VIGENCIA _____ OBJETO DEL GASTO _____
ORDINAL _____
SUBORDINAL _____
RECURSO _____
DESCRIPCIÓN SOSTENIMIENTO DE PRESOS

FECHA		OPERACIONES			DOC. SOPORTE		APROPIACION VIGENTE		TOTAL	APROP. VIG.	TOTAL	CDP. POR		COMPROMISOS		TOTAL	OBLIGACIONES	
MES	DIA	NÚMERO	CLASE	SIGNO	VALOR	TIPO	NÚMERO	CONDICIONADA	NO CONDICIONADA	CDP	NO AFECTADA	COMPROMISO	COMPROMETER	OBLIGACIONES	POR CUMPLIR	PAGOS	POR PAGAR	CONCEPTO

Número de operación: Identifica el número secuencial correspondiente a la clase de transacción que se registra.
Clase de operación: Apropiación condicionada (APRO-C), Apropiación no condicionada (APRO-N), Certificado de disponibilidad presupuestal (CDP=11), Compromiso (COM=13), Obligación (OB=15), Pago (P=17)
Signo de la operación: Se empleará el signo positivo o negativo según el carácter de la operación que se realice, de acuerdo con los documentos soportes.
Valor de la operación: Corresponde al monto de la transacción que se registra.
Tipo de documento: Ley (L), Decreto (D), Resolución (R), Acuerdo (A), Autorización (AUT), Concepto (CON).
Número del documento: Identifica el número del respectivo documento soporte.
Objeto: De carácter opcional, para describir en forma concisa la transacción que se registra.

LIBRO DE REGISTRO DE VIGENCIAS FUTURAS

Se registran los cupos de vigencia futuras autorizados por el CONFIS o por quien éste delegue a los órganos que forman parte del presupuesto General de la Nación, en este caso para transferencias hacia el ente territorial y por el Consejo Distrital o municipal para los recursos que provienen de ingresos propios. (Ver cuadro 13).

Este libro se diligenciará y se llevará de acuerdo con las siguientes instrucciones:

- **Encabezamiento:** Consta de las siguientes partes:

- **Nombre del libro:** "Registro de vigencias futuras".

- **Sección:** Código y nombre del órgano al cual corresponden las apropiaciones.

- **Unidad ejecutora:** Código y nombre de la(s) dependencia(s) u órgano(s) que realizan actividades específicas señaladas por la ley dentro de la sección y se encuentran identificadas en la liquidación del presupuesto.

- **Regional:** Código y nombre de las regionales o entidades adscritas o vinculadas al Distrito que de acuerdo con las necesidades estén establecidas por el órgano.

- **Vigencia:** Año en el cual se autoriza las vigencias futuras.

- **Identificación presupuestal:** Identificación numérica de cada rubro presupuestal, conforme al anexo del decreto o Acuerdo de liquidación del presupuesto.

- **Descripción:** Nombre de cada uno de los rubros del presupuesto de gastos asociado a la identificación presupuestal.

- **Columnario:** Consta de las siguientes columnas:

- **Fecha:** Indica el mes y el día en que se produce la operación que se registra.

- **Operación:** Esta columna a través de sus cuatro subcolumnas (número, clase, signo, valor) identifica el objeto del registro.

- **Subcolumna número:** Identifica el número secuencial correspondiente a la transacción que se registran.

- **Subcolumna clase:** Especifica en forma precisa la operación que origina la operación del registro, indicado la columna o subcolumna que la operación afecta.

- **Subcolumna signo:** Identifica el signo positivo o negativo de la operación.

- **Subcolumna valor:** Monto de la transacción que registra.

- **Documento soporte:** Esta columna se divide en tres subcolumnas: tipo, número y Objeto.

- **Subcolumna tipo:** Indica el documento soporte que autoriza la transacción y demás documentos que legalmente soporten el registro de la misma.

- **Subcolumna número:** Identifica el número del respectivo que autoriza la transacción.

- **Subcolumna objeto:** Breve descripción del contenido de la comunicación y en el caso específico del contrato, corresponde a la descripción del bien, obra o servicio contratado.

- **Vigencia actual:** Esta columna muestra únicamente el valor en los casos en que el compromiso objeto de registro se inicie en la vigencia en curso.

- **Vigencias futuras:** Esta columna, a través de las cuatro subcolumnas que la integran muestra el monto de las autorizaciones otorgadas para cada vigencia, así como el valor comprometido y en su caso, el saldo por autorizar para cada uno de los años.

- **Subcolumna años:** Registra los años para los cuales se autorizan las vigencias futuras.

- **Subcolumna autorizada:** Valor autorizado para cada una de las vigencias futuras.

- **Subcolumna comprometida:** Valor comprometido para cada una de las vigencias futuras.

- **Subcolumna saldo por comprometer:** Valor no comprometido para cada una de las vigencias futuras, corresponde a la diferencia existente entre el valor autorizado y valor comprometido.

Cuadro 13. Libro de registro de vigencias futuras

REPÚBLICA DE COLOMBIA
NOMBRE DE LA ENTIDAD
DIVISION, COORDINACION O GRUPO ADMINISTRATIVO - FINANCIERO DE LA ENTIDAD

SECCIÓN _____ FUNCIONAMIENTO ☐ INVERSIÓN ☐

DEUDA ☐

IDENTIFICACION PRESUPUESTAL

REGIONAL _____ CUENTA _____ PROGRAMA _____
SUBCUENTA _____ SUBPROGRAMA _____
OBJETO DEL GASTO _____ PROYECTO _____
VIGENCIA _____ ORDINAL _____
SUBORDINAL _____
RECURSO _____ RECURSO _____
DESCRIPCIÓN NOMBRE DEL RUBRO DESCRIPCIÓN RUBRO

FECHA		OPERACIONES			DOC. SOPORTE		VIGENCIA		AÑOS			SALDO POR
MES	DIA	NÚMERO	CLASE	SIGNO	VALOR	TIPO	NÚMERO	OBJETO	VIGENCIA ACTUAL		AUTORIZADA	COMPROMETIDA	COMPROMETER

Número de operación: Identifica el número secuencial correspondiente a la clase de transacción que se registra.
Clase de operación: Vigencia actual (VA=10), Vigencia futura autorizada (VFA=12), Vigencia futura comprometida (VFC=13)
Signo de la operación: Se empleará el signo positivo o negativo según el carácter de la operación que se realice, de acuerdo con los documentos soportes.
Valor de la operación: Corresponde al monto de la transacción que se registra.
Tipo de documento: Comunicación (CO), contrato (CTR) y demás documentos que legalmente soporten el registro de las transacciones.
Número del documento: Identifica el número del respectivo documento soporte.
Objeto: Breve descripción del contenido de la comunicación y/o contrato.

LIBRO DE REGISTRO DE RESERVAS PRESUPUESTALES

En él se muestran las reservas constituidas para cada uno de los rubros de la liquidación del presupuesto, su ejecución y los saldos. (Ver cuadro 14).

Se diligenciará y se llevará de acuerdo con las siguientes partes:

- **Encabezamiento:** Consta de las siguientes partes:

- **Nombre del libro:** "Registro de reservas presupuestales ".

- **Sección:** Código y nombre del órgano al cual corresponden las reservas presupuestales constituidas.

- **Unidad ejecutora:** Código y nombre de la(s) dependencia(s) que realiza(n) actividades específicas señaladas por la ley o Acuerdos distritales dentro de la sección y se encuentran identificadas en la liquidación del presupuesto.

- **Regional:** Código y nombre de las regionales o entidades adscritas o vinculadas que de acuerdo con las necesidades haya establecido el órgano.

- **Vigencia:** Año al que pertenecen, no lleva reservas constituidas.

- **Identificación presupuestal:** Identificación numérica de cada rubro presupuestal, conforme a la liquidación del presupuesto de la vigencia fiscal anterior.

- **Descripción:** Indica el nombre de cada uno de los rubros del gasto, conforme a la liquidación presupuestal del año fiscal al que corresponden las reservas constituidas.

Columnario: Consta de las siguientes columnas:

- **Fecha:** Indica el mes y el día en que se produce la operación que se registra.

- **Operación:** En esta columna, a través de sus cuatro (4) subcolumnas (número, clase, signo, valor), se detalla el objeto de la operación.

- **Subcolumna número:** Indica el número secuencial correspondiente a la transacción que se registra.

- **Subcolumna clase:** Especifica en forma precisa la operación que origina el registro, indicando la columna o subcolumna que la operación afecta.

- **Subcolumna signo:** Indica el signo positivo o negativo de la operación.

- **Subcolumna valor:** Monto de la transacción que se registra.

- **Reserva constituida:** Monto actual de la reserva presupuestal constituida.

- **Obligaciones causadas:** Corresponde al valor acumulado del cumplimiento de los compromisos que respaldan la reserva, con base en el recibo a satisfacción de los bienes, obras o servicios.

- **Reservas por ejecutar:** Saldo equivalente al total de las reservas constituidas menos el total de las reservas presupuestales que se han convertido en obligaciones causadas. Este monto a 31 de diciembre fenece, de acuerdo con las normas legales.

- **Total pagos:** Monto acumulado de los pagos realizados a la fecha del registro.

- **Obligaciones por pagar:** Es el resultado de restar del total de las obligaciones causadas por el total de los pagos realizados a la fecha.

- **Concepto:** Esta columna tiene carácter opcional y posibilita una descripción concisa de la transacción que origina el registro.

Cuadro 14. Libro registro de reservas presupuestales

REPUBLICA DE COLOMBIA
NOMBRE DE LA ENTIDAD
DIVISION, COORDINACIÓN O GRUPO ADMINISTRATIVO - FINANCIERO DE LA ENTIDAD

IDENTIFICACION PRESUPUESTAL

SECCIÓN _____ FUNCIONAMIENTO [ ] INVERSIÓN [ ]

DEUDA [ ]

REGIONAL _____ CUENTA _____ PROGRAMA _____

SUBCUENTA _____ SUBPROGRAMA _____

OBJETO DEL GASTO _____ PROYECTO _____

VIGENCIA _____ ORDINAL _____

SUBORDINAL _____

RECURSO _____ RECURSO _____

DESCRIPCIÓN _____ DESCRIPCIÓN _____

NOMBRE DEL RUBRO _____ NOMBRE DEL RUBRO

FECHA		OPERACIONES				RESERVAS	OBLIGACIONES	RESERVAS POR	TOTAL	OBLIGACIONES POR	
MES	DÍA	NÚMERO	CLASE	SIGNO	VALOR	CONSTITUIDAS	CAUSADAS	EJECUTAR	PAGOS	PAGAR	CONCEPTO
		1									
		4									
		1									

Número de operación: Identifica el número secuencial correspondiente a la clase de transacción que se registra.
Clase de operación: Reserva constituida (RC=7), Obligaciones Causadas (OC=8), Total Pagos (TP=10).
Signo de la operación: Se empleará el signo positivo o negativo según el carácter de la operación que se realice, de acuerdo con los documentos soportes.
Valor de la operación: Corresponde al monto de la transacción que se registra.
Concepto: De carácter opcional, para describir en forma concisa la transacción que se registra.

LIBRO DE REGISTRO DE CUENTAS POR PAGAR

En el se reflejan las cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia para cada uno de los rubros de la liquidación del presupuesto, los pagos y los saldos pendientes por pagar. (Ver cuadro 15).

Se diligenciará y se llevará de acuerdo con las siguientes instrucciones:

- **Encabezamiento:** Consta de las siguientes partes:

- **Nombre del libro:** "Registro de cuentas por pagar".

- **Sección:** Código y nombre del órgano al cual corresponde las cuentas por pagar.

- **Unidad ejecutora:** Código y nombre de la(s) dependencia(s) u órgano(s) que realizan actividades específicas señaladas por la ley o acuerdos distritales dentro de la sección, y se encuentran identificadas en la liquidación del presupuesto.

- **Regional:** Código y nombre de las regionales o entidades adscritas o vinculadas que de acuerdo con las necesidades haya establecido el órgano.

- **Vigencia:** Año en el cual pertenecen las cuentas por pagar.

- **Identificación presupuestal:** Permite la identificación numérica de cada rubro presupuestal, conforme a la liquidación del presupuesto de la vigencia fiscal a la cual corresponden las cuentas por pagar constituidas.

- **Descripción:** Indica el nombre de cada uno de los rubros del gasto, conforme a la liquidación del presupuesto del año fiscal a que corresponde las cuentas por pagar.

- **Columnario:** Consta de las siguientes columnas:

- **Fecha:** Indica el mes y el día en que se produce la operación que se registra.

- **Operación:** Esta columna a través de sus cuatro subcolumnas (número, clase, signo y valor), identifica el objeto de la transacción.

- **Subcolumna clase:** Especifica en forma precisa la operación que origina el registro, indicando la columna o subcolumna que la operación afecta.

- **Subcolumna signo:** Describe el signo positivo o negativo de la operación.

- **Subcolumna valor:** Monto de la transacción que se registra.

- **Cuentas por pagar constituidas:** Monto actual de las cuentas por pagar constituidas.

- **Total pagos:** Monto total de los pagos realizados a la fecha.

- **Cuentas pendientes por pagar:** Es el resultado de restar al total de las cuentas por pagar constituidas el total de los pagos realizados a la fecha.

- **Concepto:** Esta columna tiene carácter opcional y posibilita una descripción concisa de la transacción que origina el registro.

Cuadro 15. Libro registro de cuentas por pagar

REPUBLICA DE COLOMBIA
NOMBRE DE LA ENTIDAD
DIVISION, COORDINACION O GRUPO ADMINISTRATIVO - FINANCIERO DE LA ENTIDAD

SECCIÓN _____

REGIONAL _____

VIGENCIA _____

IDENTIFICACIÓN PRESUPUESTAL

FUNCIONAMIENTO ☐ INVE ☐

DEUDA ☐

CUENTA _____ PROGRAMA _____
SUBCUENTA _____ SUBPROGRAMA _____
OBJETO DEL GASTO _____ PROYECTO _____
ORDINAL _____
SUBORDINAL _____
RECURSO _____ RECURSO
DESCRIPCIÓN NOMBRE DEL RUBRO DESCRIPCIÓN NOMBRE DEL RUBRO

FECHA		OPERACIONES				CUENTAS POR PAGAR	TOTAL	CUENTAS PENDIENTES	
MES	DÍA	NÚMERO	CLASE	SIGNO	VALOR	CONSTITUIDAS	PAGOS	POR PAGAR	CONCEPTO

Número de operación: Identifica el número secuencial correspondiente a la clase de transacción que se registra.
Clase de operación: Reserva constituida (RC=7), Obligaciones Causadas (OC=8), Total Pagos (TP=10).
Signo de la operación: Se empleará el signo positivo o negativo según el carácter de la operación que se realice, de acuerdo con los documentos soportes.
Valor de la operación: Corresponde al monto de la transacción que se registra.
Concepto: De carácter opcional, para describir en forma concisa la transacción que se registra.

REPORTES DE INFORMACIÓN PRESUPUESTAL (INFORMES)

Del reporte de la información los ordenadores de gasto o quien éste delegue y el encargado del presupuesto o quienes hagan sus veces en cada uno de los órganos que conformen la sección del presupuesto general de la Nación, son los responsables de enviar oportunamente a la Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público los informes correspondientes a la ejecución del presupuesto de ingresos y de gastos necesarios para la programación, ejecución y seguimiento del presupuesto General de la Nación para el caso de las transferencias y para los recaudos provenientes de los ingresos propios.

INFORME MENSUAL DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

El informe mensual de ejecución del presupuesto de ingresos se elabora con base en la información que se recopiló en el libro de registro de ingresos, ya denotado en párrafos anteriores. A su vez se diligenciará de acuerdo con las siguientes instrucciones. (Ver cuadro 16).

- **Encabezamiento:** El encabezamiento de cada informe presentará el código y nombre del órgano, así como el mes al que se refiere la información reportada.

- **Columnario:** Consta de las siguientes columnas:

- **Numeral:** Esta columna corresponde a la denominación de cada uno de los conceptos de ingreso que conforman el presupuesto de cada órgano, de acuerdo con la clasificación establecida en la ley del presupuesto General de la Nación y Acuerdo de presupuesto Distrital o Municipal.

- **Aforo vigente:** Refleja el valor que aparece en la ley del presupuesto General de la Nación para cada uno de los numerales establecidos para el respectivo órgano y en el Acuerdo de presupuesto para cada entidad, teniendo en cuenta además las modificaciones efectuadas de conformidad con las normas legales.

- **Derecho por cobrar mes:** Corresponde al monto de los derechos reconocidos por cobrar durante el mes que se reporta. Se toma el valor de la subcolumna total derechos por cobrar del libro registro de ingresos.

- **Derechos por cobrar acumulados:** El valor que registra esta columna corresponde a los derechos por cobrar acumulados en lo transcurrido de la

vigencia incluyendo los correspondientes al mes que reporta. Se obtiene de restar de los derechos anulados.

- **Recaudo efectivo mes:** Corresponden al monto de los recaudos en dinero efectuado en el mes por cada concepto de ingresos. Se toma del valor de la subcolumna total efectivo del libro de registro de ingresos.

- **Recaudo efectivo acumulado:** El valor registrado en esta columna corresponde al acumulado de los recaudos efectivos realizados durante lo transcurrido de la vigencia.

- **Recaudo en papeles mes:** Corresponde al monto recaudado en el mes por títulos que pueden utilizarse para atender obligaciones tributarias de acuerdo con la ley. Se toma de la columna recaudo en papeles del libro de registro de ingresos.

- **Recaudo en papeles acumulados:** El valor registrado en esta columna corresponde al acumulado de los recaudos en papeles efectuados durante lo transcurrido de la vigencia.

- **Pendientes de cobro:** Corresponde al saldo acumulado por cobrar a los contribuyentes, resultante de restar de los derechos por cobrar el recaudo efectivo, el recaudo en papeles y otras cancelaciones. Se toma de la columna pendiente de cobro del libro registro de ingresos.

Cuadro 16. Informe mensual de ejecucion del presupuesto de ingresos

NOMBRE DE LA ENTIDAD
INFORME MENSUAL DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS
SE ESPECIFICA LA CLASE DE PRESUPUESTO (TRANSFERENCIA O PROPIOS)

DIVISION, COORDINACION O GRUPO ADMINISTRATIVO - FINANCIERO

FECHA :
VIGENCIA FISCAL DE

NUMERAL	AFORO VIGENTE	DERECHOS POR COBRAR MES	DERECHOS POR COBRAR ACUMUL.	RECAUDO EFECTIVO MES	RECAUDO EFECTIVO ACUMULADO	RECAUDO EN PAPELES	RECAUDO EN PAPELES ACUMULADO	PENDIENTE DE COBRO

JEFE DE PRESUPUESTO

PAGADOR O TESORERO JEFE ADMINISTRATIVO - FINANCIERO ORDENADOR DEL GASTO

INFORME MENSUAL DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

El informe de ejecución del presupuesto de gastos para cada período deberá elaborarse por cada uno de los siguientes conceptos:

- Apropiaciones de la vigencia.

- Reservas presupuestales.

- Cuentas por pagar.

Informe de apropiaciones de la vigencia. Consta de las siguientes partes: (Ver Cuadros 17 y 18)

- **Encabezamiento:** El encabezamiento presentará la identificación del órgano, integrada por su denominación y el código correspondiente, así como el período al que se refiere.

- **Columnario:** Consta de las siguientes columnas:

- **Codificación presupuestal:** Corresponde a la identificación presupuestal de cada uno de los rubros presupuestales que aparecen identificados en la liquidación del presupuesto.

- **Descripción:** Corresponde a la definición del rubro presupuestal establecido en la liquidación del presupuesto asociado al código presupuestal.

- **Apropiación vigente:** Corresponde al valor reflejado en el libro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos que incluye el monto inicial aprobado en el presupuesto ajustado con las modificaciones autorizadas en lo transcurrido de la vigencia de conformidad con las normas legales (adiciones o reducciones presupuestales de rubros).

- **Compromisos mes:** Se registra en esta columna el monto de los compromisos perfeccionados en el período (mes). Se toma de la columna total compromisos del libro registro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos.

- **Compromisos acumulados:** En esta columna se debe registrar el total de los valores correspondientes a los compromisos perfeccionados que se hayan adquirido de conformidad con las normas legales en lo transcurrido de la vigencia, incluido los del mes que se reporta.

- **Obligaciones mes:** Se registra en esta columna el monto de las obligaciones causadas en el período (mes) que hayan sido pagadas o no, como consecuencia de la ejecución de los compromisos perfeccionados con cargo a las apropiaciones correspondientes. Se toma de la columna obligaciones del libro registro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos.

- **Total obligaciones acumuladas:** Corresponde al valor acumulado de todas las obligaciones constituidas en lo transcurrido de la vigencia, incluidas las correspondientes al mes que se reporta.

- **Pagos mes:** Se registra en esta columna el valor pagado efectivamente en el período (mes) en cumplimiento de las respectivas obligaciones causadas. Se toma de la columna total pagos del libro registro de apropiaciones, compromisos, obligaciones y pagos.

- **Total pagos acumulados:** Corresponde al valor total de los pagos efectuados en lo transcurrido de la vigencia, incluyendo los pagos realizados en el período (mes).

Al final de cada informe se incluirá, en la fila "total acumulado" el registro de la suma de los valores que aparecen en los distintos conceptos.

Cuadro 17. Informe mensual de ejecución presupuestal gastos de personal

NOMBRE DE LA ENTIDAD
CLASE DE PRESUPUESTO
DIVISION, COORDINACION O GRUPO ADMINISTRATIVO - FINANCIERO DE LA ENTIDAD

FECHA :

RUBRO	CONCEPTO	APROPIACION VIGENTE A	CDP MES B	CDP ACUMULADO C	COMPROMISOS MES D	COMPROMISOS ACUMULADO E	OBLIGACIONES MES F	OBLIGACIONES ACUMULADO G	PAGOS MES H	PAGOS ACUMULADO I
1	GASTOS DE PERSONAL									
101	SERVICIOS PERS. ASOCIADOS A NOMINA									
1011	SUELDO PERSONAL DE NOMINA									
1013	INDEMNIZACION POR VACACIONES									
1014	PRIMA TECNICA									
1015	OTROS									
10153	Bonificación Por Servicios Prest.									
10154	Subsidio de Alimentación									
10155	Auxilio de Transporte									
10156	Prima de Servicio									
10157	Prima de Vacaciones									
10158	Prima de Navidad									
	Primas Extraordinarias									
10159	Prima de Clima									
101510	Prima de Instalación									
101512	Prima Especial de Riesgo									
101513	Bonificación Especial de Recrea.									
102	SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS									
	CONTRIBUCIONES INHERENTES A LA NOMINA									
103	SECTOR PRIVADO									
104	SECTOR PUBLICO									
	TOTAL PRESUPUESTO ASIGNADO									

Jefe Presupuesto

Jefe o Coordinador Administrativo - Financiero

Director u Ordenador del gasto

Cuadro 18. Informe mensual ejecución presupuestal gastos generales

NOMBRE DE LA ENTIDAD
CLASE DE PRESUPUESTO
DIVISION, COORDINACION O GRUPO ADMINISTRATIVO - FINANCIERO DE LA ENTIDAD

FECHA:

RUBRO	CONCEPTO	APROPIACIÓN VIGENTE A	CDP MES B	CDP ACUMULADO C	COMPROMISOS MES D	COMPROMISOS ACUMULADO E	OBLIGACIONES MES F	OBLIGACIONES ACUMULADO G	PAGOS MES H	PAGOS ACUMULADO I
1	GASTOS GENERALES									
201	ADQUISICIÓN DE BIENES									
2011	Compra de Equipo									
	Equipo de comunicaciones									
	Equipo de transporte									
	Equipo Mobiliario y enseres									
	Equipo de Maquinaria y Oficina									
2012	Materiales y Suministros									
	Aceites y combustibles.									
	Elementos de Laboratorio.									
	Papelería y útiles de oficina.									
	Materiales , repuestos y accesorios.									
	Llantas y Neumáticos									
	Materiales de aseo y cafetería									
2014	OTROS GASTOS GENERALES POR ADQ.DE BIENES									
20146	Sostenimiento de Presos									
202	ADQUISICIÓN DE SERVICIOS									
2021	Mantenimiento									
2022	Servicios Públicos									
2023	Arrendamientos									
2024	Viaticos y Gastos de Viaje									
2025	Impresos y Publicaciones									
2026	Comunicación y Transporte									
	OTROS GASTOS GENERALES POR ADQ.DE SERVICIOS.									
20210-6	Bienestar Social									
203	IMPUESTOS Y MULTAS									
	TOTALES									

Jefe Presupuesto

Jefe o Coordinador Administrativo - Financiero

Director u Ordenador del Gasto

- **INFORME RESERVAS PRESUPUESTALES.** Consta de las siguientes partes (ver cuadro 19):

- **Encabezamiento:** El encabezamiento presentará la identificación del órgano, integrada por su denominación y el código correspondiente, así como el período al que se refiere la constitución de las reservas.

- **Columnario:** Consta de las siguientes columnas:

- **Codificación presupuestal:** Corresponde a la identificación presupuestal de cada uno de los rubros presupuestales sobre los cuales se constituyeron las reservas de acuerdo con la liquidación del presupuesto del año respectivo.

- **Descripción:** Corresponde a la definición asociada al código presupuestal definido anteriormente.

- **Reservas constituidas:** Corresponde al valor reflejado en el libro registro de reservas presupuestales, incluyendo el monto inicial constituido, ajustado con las modificaciones autorizadas en lo transcurrido de la vigencia de conformidad con las normas legales, diferenciado los recursos de la nación de los ingresos propios. Se toma de la columna reservas constituidas del libro registro de reservas presupuestales.

- **Obligaciones causadas mes:** Se registra en esta columna el monto de las "obligaciones causadas" en el período (mes) que hayan sido pagadas o no, como consecuencia de la ejecución de los compromisos constituidos como reservas presupuestales. Se toma de la columna obligaciones causadas del libro registro de reservas presupuestales.

- **Total obligaciones causadas:** Corresponde al valor acumulado de todas las obligaciones causadas en lo transcurrido de la vigencia, incluidas las correspondientes al mes que se reporta.

- **Pagos mes:** Se registra en esta columna el valor pagado efectivamente en el período (mes) en cumplimiento de las respectivas obligaciones causadas. Se toma de la columna total pagos del libro registro de reservas presupuestales.

Al final de cada informe se incluirá, en la fila "total acumulado", el registro de la suma de los valores que aparecen en los distintos conceptos.

Cuadro 19. Libro registro de cuentas por pagar

REPUBLICA DE COLOMBIA
NOMBRE DE LA ENTIDAD
DIVISIÓN COORDINACIÓN O GRUPO ADMINISTRATIVO - FINANCIERO DE LA ENTIDAD

SECCIÓN _____ IDENTIFICACI N PRESUPUESTAL
UNCIONAMIENTO ☐ INVERSIÓN ☐
DEUDA ☐ DESCRPCIÓN
CUENTA _____ PROGRAMA _____
REGIONAL _____ SUBCUENTA _____ SUBPROGRAMA _____
OBJETO DEL GASTO _____ PROYECTO _____
VIGENCIA _____ ORDINAL _____
SUBORDINAL _____
RECURSO _____ RECURSO _____
DESCRPCIÓN _____ DESCRIPCIÓN _____
NOMBRE DEL RUBRO _____

FECHA		OPERACIONES			CUENTAS POR PAGAR	TOTAL	CUENTAS PENDIENTES	
MES	D'A	N MERO	CLASE	SIGNO	VALOR	CONSTITUIDAS	PAGOS	POR PAGAR	CONCEPTO

- **INFORME DE CUENTAS POR PAGAR.** Consta de las siguientes partes: (Ver Cuadro 20).

- **Encabezamiento:** El encabezamiento presentará la identificación del órgano, integrada por su denominación y el código correspondiente, así como el período al que se refiere la constitución de las cuentas por pagar.

- **Columnario:** Consta de las siguientes columnas:

- **Codificación presupuestal:** Corresponde a la identificación presupuestal de cada uno de los rubros presupuestales sobre los cuales se constituyeron las cuentas por pagar de acuerdo con la liquidación del presupuesto del año respectivo.

- **Descripción:** Corresponde a la definición asociada al código presupuestal definido anteriormente.

- **Cuentas por pagar constituidas:** Corresponde al valor reflejado en el libro registro de cuentas por pagar, incluye el monto inicial constituido, ajustado con las modificaciones autorizadas en lo transcurrido de la vigencia de conformidad con las normas legales, diferenciando los recursos de la nación de los ingresos de los establecimientos públicos. Se toma de la columna cuentas por pagar del libro registro de cuentas por pagar.

- **Pagos mes:** Se registra en esta columna el valor pagado efectivamente en el período (mes) en cumplimiento de las respectivas obligaciones causadas constituidas como cuentas por pagar. Se toma de la columna total de pagos del libro registro de cuentas por pagar.

- **Total de pagos acumulados:** Corresponde al valor total de los pagos efectuados en lo transcurrido de la vigencia, incluyendo los pagos efectuados en el período (mes).

Al final de cada informe se incluirá, en la fila "Total acumulado" el registro de la suma de los valores que aparecen en los distintos conceptos.

Conforme a lo establecido en el artículo 7 del decreto 568 de 1996, los órganos oficiales deberán reportar a la Dirección General del Presupuesto antes del 31 de enero de cada año la utilización de las vigencias futuras autorizadas, para este caso cada entidad lo deberá hacer por lo de sus transferencias que proceden del tesoro nacional.

Sin perjuicio de lo estipulado en el anterior artículo, los libros de registros presupuestales y los informes de ejecución presupuestal establecidos

en la resolución 036 de mayo/98 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y sus anexos podrán elaborarse por cada entidad en forma manual o sistematizada siempre y cuando sigan el modelo y la información detallada en ellos. Los informes solicitados pueden ser enviados en medio magnético.

Los órganos que hacen parte del presupuesto nacional, para efectos de los registros presupuestales previstos en la resolución 036, aplican para su sistematización el sistema integrado de información financiera, SIFF, que implementó el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y coordinado por la oficina de sistemas de la Dirección General de Presupuesto. Es importante denotar que este sistema de aplicación de presupuesto empezó a regir a partir del primero (1) de enero de 1999.

Cuadro 20. Informe mensual de ejecución del presupuesto de gastos cuentas por pagar

NOMBRE DE LA ENTIDAD
CLASE DE PRESUPUESTO
DIVISION, COORDINACIÓN O GRUPO ADMINISTRATIVO - FINANCIERO DE LA ENTIDAD

VIGENCIA FISCAL DE

CODIFICACIÓN PRESUPUESTAL RUBROS	DESCRIPCIÓN	CUENTAS POR PAGAR CONSTITUIDAS	PAGOS DEL MES	TOTAL PAGOS ACUMULADOS
1	2	3	4	5

Pagador o Tesorero

Jefe Presupuesto

Jefe o Coordinador Administrativo - Financiero

Director u Ordenador del Gasto

Conclusiones

Después de analizada la información obtenida en el presente trabajo de investigación teniendo como base las entidades objeto de estudio y utilizando técnicas como: observación directa a los procesos, procedimientos, políticas implementadas, cumplimiento de normas y reglamentos, análisis a los libros administrativos y financieros de las entidades, las entrevistas a directivos y funcionarios de las entidades y en el instrumento tipo encuesta, donde se recopiló la mayor parte de la información, se puede concluir que: las Entidades públicas territoriales de la Región Caribe Colombiana en las funciones administrativas y financieras, presentan las siguientes características:

De acuerdo con la gestión reflejada en cada una de las dependencias de las entidades estudiadas, la de mejor gestión fueron las oficinas de planeación, Valorización y Vivienda de Interés Social, al presentar un promedio de 1.97. No obstante, por encontrarse dentro del rango de dos (2) a 200, su administración es deficiente, queriendo decir en términos generales, que si la mejor oficina registró una calificación adversa, toda la Administración Pública de las Entidades estudiadas, en la ponderación de su gestión pública "perdieron el año", por encontrarse dentro de una categorización de deficiente. A su vez, se encuentran por debajo de los entandares mínimos en cuanto a manejo de recursos, procesos, cumplimiento de normas, lo cual implica que la gestión realizada por los servidores públicos no involucran los conceptos de la administración estratégica y por ende los resultados administrativos y financieros son muy pobres, con la respectiva secuela de ineficiencia, corrupción y bajo impacto en el mejoramiento de las condiciones de vida de los costeños caribeños.

En cuanto a los manuales de procedimientos que describen el proceso de elaboración, trámite para la aprobación, ejecución, registros y control presupuestal y de las funciones administrativas y financieras que lo rodean, se vislumbró que el proceso a pesar de ser de carácter obligatorio, exigidos por las normas y reglamentos estipulados para ello, en general este proceso tiene una tendencia a no realizarse en ninguna de las dependencia y en caso de hacerse se hace incorrectamente, motivado en el hecho que se carece del conocimiento adecuado para la realización del mismo, el personal no está preparado para ello, entre otras circunstancias que son bases de problemas organizacionales, dentro de las cuales se destacan: El personal permanentemente es rotado, situación que hace que se genere una pérdida de continuidad en los procesos administrativos y financieros, ya que por las mismas condiciones políticas, culturales y sociales que encierran a las entidades públicas en esta región, son factores determinantes para que se originen desordenes administrativos, por

cuanto una persona no dura más de seis meses en el cargo, circunstancia que hace que cuando la persona destinada a realizar sus labores, una vez empiece a conocer bien su cargo por decisiones directivas aborta lo que venía realizando y por consiguiente abandono total de sus funciones y lo que es peor, el entrante no posee la suficiente experiencia y conocimiento para el desempeño cabal de dichas labores.

Lo anterior demuestra que la falta de preparación, práctica y experiencia teórica sobre el manejo de los recursos públicos, aunada la rotación de personal en forma constante, origina entropía y, por consiguiente, perdida de oportunidades vitales para el buen desempeño de la administración publica en general.

Por las entrevistas realizadas, se obtuvo que la falta de preparación, radica principalmente por compromisos políticos de los mandatarios o de los dirigentes de estas entidades oficiales y a la falta de formación profesional en el campo consecuente de la gestión pública.

Sin embargo, esta apreciación puede ser más grave aún, al analizar las respuestas recibidas en la aplicación de la encuesta y las entrevistas realizadas, puesto, que dependiendo del cargo que desempeñaba en el momento el entrevistado, sus respuestas fueron acomodadas al beneficio de su labor, mas no de la realidad observada sobre la práctica y del cumplimiento de sus funciones y responsabilidades. Verbigracia de esta situación las demás personas calificadoras valoraron mal la gestión de otros, pero nunca la de ellos, es decir, su gestión siempre fue buena pero la de los demás de forma regular y mala. Esta pérdida de objetividad, producto de las respuestas acomodadas por parte de los entrevistados, hace que en un momento dado el trabajo investigativo llegase a perder seriedad y profundidad por la clase de información contenida dentro de la misma.

Igualmente el desorden administrativo observado, originado en su mayoría por las causas antes expuestas, y por otras, que durante el transcursos de estas conclusiones se plasmarán, evidencia un incumplimiento total de las obligaciones contraídas en el buen manejo de los recursos públicos, hasta llegar al punto de presentarse violaciones a la normatividad colombiana que estipula y reglamenta la gestión administrativa y financiera, en materia fiscal, tributaria, ambiental, etc., tipificándose así conductas ilícitas, de tipo penal, disciplinaria y fiscal.

De otro lado, esa falta de seriedad y de objetividad, conlleva a la generación de corrupción, por cuanto, existen muchas personas que conocen de estas irregularidades, sin embargo en el rol y medio que se desenvuelve se abstienen de denunciar dichas anomalías, problema mayúsculo

que se acrecienta cada vez más por la complicidad y, en otras, por el desconocimiento total de las mismas.

Ahora bien, en lo que corresponde a los procedimientos de acuerdo con el análisis realizado, no existen manuales de funciones y procedimientos que describan las labores y responsabilidades de los cargos y de los procesos de desarrollo, ejecución y control de las labores de las personas que laboran allí.

A pesar, de existir una fuerte estructura organizacional, los límites y jerarquías en muchas ocasiones contraponen las funciones inherentes a los cargos, debido a que en muchos casos el subalterno realiza las funciones que no son propias de ellos motivados en el hecho que el jefe inmediato carece de las competencias profesionales y personales para el desarrollo de dichas funciones.

Sumado a ello, como se mencionó, el factor cultural predomina en el pensamiento y/o discernimiento samario, donde se populariza que lo público no tiene control y por tanto, no hay quien vele por ello, es decir, decrecer las arcas públicas que son beneficios colectivos de todos los contribuyentes, sólo para favorecer unos favores individuales, de ciertos directivos y políticos (politiqueros) de la región.

Otro factor determinante del decrecimiento y despilfarro de las finanzas públicas en la región caribe colombiana, es la falta de control. Cuando se enfatiza de la falta de control integrado, el cual permite generar procesos con transparencia, celeridad y economía en los procesos de contratación, de registros y de toda actividad financiera; estos controles son los del sistema integrado de control interno que debe imperar en cada una de las entidades, no sólo como competencia funcional de una oficina de control interno, encabezada por su jefe, sino como una voluntad, esfuerzo, dedicación y sacrificio de todos los empleados en función del desarrollo y maximización de los recursos oficiales.

Los otros controles pertenecientes a este sistema integrado son:

El control Fiscal ejercido por las Contralorías Departamentales y Distritales y en algunos casos especiales cuando se utilizan los recursos de la nación, la Contraloría General de la República, el control disciplinario ejercido por el Ministerio Público, liderados por las Personerías y la Procuraduría. El control político ejercido por los Consejos y, por último, el control del pueblo; o sea, el control de participación ciudadana, como veedores o garantes del buen manejo de la ejecución de los recursos públicos asignados a las entidades territoriales u oficiales.

Controles que, en la observación directa, instrumentos tipo encuesta, revisión de libros, entrevistas y demás técnicas utilizadas para la obtención de la información necesaria para el desarrollo de este trabajo investigativo, no se visualizó su práctica, o sea, los encargados de desarrollar los auditajes en todas sus modalidades brillaron por su ausencia, ya que existen pocas denuncias sobre casos de corrupción y las escasas que existen se encuentran precluídas en muchas situaciones por artificios jurídicos y de juegos políticos como son vencimientos de términos, denuncias anónimas sin soportes, entre otras.

Sintetizando, se podría decir, que las causas primarias, de las deficiencias encontradas en la Administración Pública Caribeña son las siguientes:

1. Problemas de Administración o de políticas gerenciales: básicamente están encuadrados en la carencia de procesos operativos y funcionales de las entidades, que se encuentran bajo la voluntad de los administradores generando, por ende, debilidades e ineficiencias que van al traste con la rentabilidad, productividad y eficacia de las finanzas públicas; ellas son: carencia del talento humano capacitado, carencia de recursos logísticos y tecnológicos, falta de políticas eficientes y efectivas, falta de control y productividad, demasiada rotación de personal, inestabilidad laboral, sistema de vinculación no idónea, falta de preparación y conocimientos y demasiada centralización de los procesos financieros y administrativos.

2. Problemas de disposición: estos van acorde con la reglamentación estipulada, para la realización de actividades, operaciones, políticas, procesos y procedimientos, presupuestales, contables, de control interno, de inventarios, de manejo de fondos, destinados al manejo de los recursos públicos, así: demasiadas normas y reglamentos inoperantes, demasiados limitantes para inversión, generación de ingresos y reducción de costos, manejo político a la función administrativa, constantes cambios de personal directivo y asesor, causales mayúsculas de corrupción y falta de unificación de criterios,

Así mismo, por la falta de parámetros generales dentro de la administración pública producto de la descentralización administrativa, obsolescencia en los procesos, y ausencia permanente de los actores que deben ejercer el control.

3. Problemas de ejecución. Estos están dados, por la administración misma de los procesos, en la filosofía y aplicación de técnicas y procedimientos del desarrollo aplicado al manejo de los recursos públicos; ejemplo de ello, tenemos: flexibilidad en la ley penal, para el

castigo de los corruptos o detractores de las arcas del Estado, ausencia de conciencia y participación ciudadana, la cultura misma del costeño frente al manejo de los recursos público ya mencionado en párrafos anteriores, entre otros.

RECOMENDACIONES

En el presente trabajo, y esa es la importancia fundamental, se encuentran las normas, procedimientos, libros, registros que vistos desde el punto de la gerencia estratégica, deben hacer más eficiente la gestión pública. El investigador considera que el modelo desarrollado puede ser de aplicación en cualquier ente territorial, puesto que se consideraron las normas y procedimientos aplicables por disposiciones generales y que por asimilación deben ser asumidas a nivel local.

La inestabilidad normativa hará que este trabajo deba ser revisado periódicamente pero, su esencia debe permanecer, esperando que conocido el documento por parte de la administración pública, la academia y las personas interesadas, este estudio sea enriquecido y que se pueda en un día no muy lejano, tener una administración pública eficiente.

Para las entidades de la Costa Norte se presentan las observaciones siguientes que, por la rigurosidad y seriedad que tiene este proyecto, poseen la objetividad e imparcialidad, que le permitirá a los funcionarios de las administraciones municipales, iniciar y en algunos casos continuar, construir el camino de la administración estratégica en sus dependencias.

Con el fin de que las compras de menor cuantía se realicen con dinero en efectivo de la caja menor, es recomendable que se determine un tope máximo para el pago por caja menor y mínimo por el presupuesto de gastos generales para las adquisiciones de bienes o servicios y no como se utiliza en la actualidad que muchas compras de menor cuantía son tramitadas para pagar con cheque.

Es importante resaltar que estas cuentas de menor cuantía si se cancelan con presupuesto de gastos generales entorpecen la labor de los funcionarios encargados con el manejo del presupuesto, ocasionando traumatismo y represamiento en los documentos, mientras que si se cancelan con caja menor habrá una mayor celeridad y menor congestión de comprobantes y asientos y/o registros presupuestales, en la realidad estos gastos en su mayoría obedecen a erogaciones "ocasionales urgentes".

Para darle un mayor dinamismo al manejo de la caja menor en la entidad, es conveniente que se le dé una mejor rotación acorde con el tiempo y el valor de su reintegro, es decir que se le dé una mayor utilización. Es importante resaltar que sin apartarse del principio para lo cual se deben utilizar los fondos de la caja menor, las adquisiciones de contado no solamente ofrecen el mejor precio sino una mejor calidad de los productos y/o servicios.

Con el ánimo de que las entidades territoriales incrementen sus ingresos, se sugiere la descentralización de los servicios que presta la entidad territorial; ampliando su cobertura y recaudo por la venta de bienes y servicios en otros sectores, creando diferentes puntos de servicios en fechas debidamente programadas y/o predeterminadas.

Para un mayor control en el manejo de comprobantes de egresos presupuestales y sus respectivos soportes, es importante que a esto se les coloque un sello de cancelado y/o pagado, con el fin de evitar posibles pagos dobles.

Es importante que las entidades cuenten con un organigrama actualizado y estructurado, en donde se puedan observar los niveles jerárquicos, mandos medios y demás cargos que conforman cada área.

Dada la importancia que tienen para las entidades públicas, el manual de control interno que se propone en el desarrollo de este trabajo, es necesario que se adopte e implemente el manual de funciones con las responsabilidades de cada uno de los empleados que laboran en el área de presupuesto y el manual de procedimientos en donde se determinan las actividades en las que estos participan. Dichos manuales de control interno están descritos en el presente estudio, en el capítulo estipulado para manuales de control interno con sus respectivos flujogramas de servicios.

En las entidades hasta la fecha no se cuenta con un archivo organizado y actualizado y, sobre todo, sin ninguna medida de seguridad, por tal sentido, se sugiere que para un mejor control se implante un sistema de archivo que ayude a preservar los documentos soportes de las áreas financieras y administrativas.

Se recomienda que para liquidar las cuentas por pagar, se investiguen los salarios, primas y demás cuentas a la fecha de cierre de los estados presupuestales y financieros, en razón que en la actualidad no se lleva estrictamente un control efectivo sobre las cuentas por pagar.

Igualmente, es recomendable que las cuentas y contratos celebrados con sus respectivos anexos se archiven de manera adecuada, con el objeto de diferenciar los que se encuentran en proceso de ejecución de los que ya están completamente ejecutados.

Es importante para las entidades que las funciones relacionadas con la programación y elaboración del presupuesto se encuentren claramente definidas y asignadas acorde con el tiempo y las necesidades reales,

por cuanto en la actualidad el presupuesto que se realiza del año inmediatamente anterior se hace con base en unos datos que se encuentran en muchas ocasiones en obsolescencia.

Se recomienda que para la causación y ejecución de los gastos, se emplee la máxima desagregación de rubros presupuestales, teniendo en cuenta los parámetros y criterios administrativos existentes para ello y los fundamentos legales para el manejo del presupuesto. Es de anotar que el procedimiento a realizar debe hacerse por intermedio del funcionario autorizado y responsable de ello y no como sucede en la actualidad que, en muchas circunstancias, se acomodan los rubros presupuestales para las adquisiciones, a fin de obtener la compra a pesar de no existir apropiación y/o asignación para la misma, sin el pleno consentimiento del responsable.

Es importante resaltar que para presentar la información financiera y administrativa con oportunidad al Ministerio de Hacienda y a los organismos de control, la entidad debe implementar un sistema de control presupuestal que garantice la exactitud, veracidad y agilidad de los datos a suministrar, en razón de que en muchas ocasiones la información se basa en supuestos y no en hechos reales, para lo cual en este trabajo, se brinda la posibilidad de tenerlo, ya que durante su desarrollo se plasma la forma de cómo debe hacerse y, a su vez, se detallan las herramientas mínimas para alcanzar ese logro, por cuanto se anexan los libros para registros, formatos de informes, entre otros documentos que, al momento de llevarlos a una aplicación de software, facilita considerablemente los procesos. Recomendación crucial que el autor sugiere de aplicación inmediata.

Se sugiere además que se verifiquen las partidas de servicios contra órdenes de compra y/o servicios, factura de venta y demás comprobantes, por que en muchos casos se han presentado inconsistencias y diferencias entre los valores reportados en los documentos soportes de una misma cuenta y no se han detectado a pesar de tener varias revisiones.

Una de las recomendaciones más sobresalientes, es que las entidades constantemente deben capacitar a los funcionarios encargados de las actividades financieras y administrativa, en temas de actualidad, con el fin de no caer en obsolescencia administrativa, de procesos y tecnológicas y, por el contrario, se mantengan actualizados sobre los nuevos métodos a emplear con relación al manejo de los recursos de las entidades públicas y no como sucede en estos momentos que desde hace cierto tiempo los funcionarios encargados del presupuesto no conocen capacitación alguna referente al tema tratado en el presente estudio.

De la misma manera, se sugiere que se incremente el recurso humano en las áreas financieras y administrativas resaltando que deben ser idóneos y con conocimientos en la materia, ya que el recurso con que se cuenta en la actualidad es insuficiente y es casi que imposible que los procedimientos a realizar sobre el tema se puedan llevar a cabalidad.

Se sugiere, de igual forma, evitar al máximo la rotación de personal de manera constante como se vienen llevando a cabo actualmente, porque así se evita desórdenes, desconocimiento de la materia y, por encima de todo, el personal adquiere experiencia e idoneidad.

Bibliografía

ARANGO LONDOÑO, Gilberto. *Estructura Económica Colombiana*, Novena Edición Mc Graw Hill. Bogotá D. C 2000. Pág. 17 - 126

ARTOLA, Miguel. *La hacienda del siglo XIX Progresistas y moderados*. Editorial alianza. Madrid, España, 1986. Pág. 12

BANCO DE LA REPÚBLICA. COLOMBIA. *Finanzas Públicas* (sin autor). Revista del Banco de la República No. 903 volumen LXXVI. Impresión Quebecor World Bogotá S.A. Bogotá D. C, Enero 2003. Pág. 287 – 292.

BURBANO RUIZ, Jorge Enrique. *Presupuestos*, segunda edición. Editorial McGraw Hill, Bogotá D.C, 1999, Pág. 2 - 97.

CALDERON RIVERA, Camilo. *Planeación Estatal y Presupuesto Público, Niveles Nacional, Departamental y Municipal*. Legis editores S.A. Bogotá D.C. Mayo de 2000. Pág. 24 – 379

CARDENAS Mauricio y EDWARDS Sebastián. *Inflación, Estabilización y Política Cambiaria en América Latina Años noventa*. Tercer Mundo Ediciones, Fedesarrollo y Colciencias. Bogotá 1997. Pág. 51 – 57.

CEPAL. *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico*. México, 1952. Pág. 8

COLOMBIA. REPUBLICA DE COLOMBIA. *Constitución Política de Colombia*. Décima primera edición, Colección Las Leyes de la República de Colombia, serie Códigos. ECOE Ediciones. Bogotá D.C. Agosto de 1999. Pág. 128 - 145

----------. *Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, Jurisprudencias y Concordancias* (Ley 80/93, Decretos 92/98 y reglamentarios). Primera edición. Momo Ediciones. Bogotá. Junio de 2000. Pág. 5 – 235.

----------. Ley 179 de 1994 articulo 49; Decreto 111 de 1996 Estatuto Orgánico del Presupuesto articulo 71. Ley 80 de 1993. Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública. Articulo 41. Ley 60 de 1993, articulo 19. Transferencias de los recursos del situado fiscal, parágrafo 1.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA. COLOMBIA. Revista Informe Financiero Abril/03 (sin autor). Sección Legislación Fiscal. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá D. C 2003. Pág. 19 – 26.

----------. Revista Informe Financiero Mayo/03 (sin autor). Sección Resultados de Tesorería. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá D. C 2003. Pág. 70 – 76.

CRUZ SANTOS, Abel. *El presupuesto Colombiano*. Editorial Temis. Bogotá, 1963. Pág. 125.

ECHEVERRI ECHEVERRI, Bernardo. *La descentralización de recursos financieros a las entidades territoriales*. Ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez. Bogotá D. C, 1995.

ECHEVERRI GARZON, Juan Carlos. *"Las Claves del Futuro": Economía y Conflicto en Colombia.* Primera edición. Editorial Oveja Negra. Bogotá 2002. Pág. 85 –96

GASTON, Jéze. *Les principes generaux de Droit Administratife.* Tercera edición. París, 1930.

GOMEZ RICARDO, Jorge. *Presupuesto Público Colombiano. Instrumento para la orientación de la política económica financiera.* Universidad Externado de Colombia. Edición de reimpresión. Sigma Editores Ltda. Bogotá D. C 2000. Pág. 48 – 410.

GONZALEZ GRACIA, Ignacio, Revista Apertura. Edición Enero/16/2002. Buenos Aires. Argentina.

GRAU BAENA, Carlos. Executive Vice President Latin América de la firma de headhunting Transearch.

INFOBAE. Artículo publicado 18 de julio de 2001.

LOPEZ GARAVITO, Luís F. *Intervención de Estado y Economía en Colombia.* Universidad Externado de Colombia. 1992. Pág. 359

MARTNER, Gonzalo. *Planificación y presupuestos de programas.* Editores Siglo Veintiuno.1997.Pág.44.

MEDELLÍN. Alcaldía municipal. *Normas Constitucionales y Legales del Presupuesto.* Biblioteca Jurídica Dike. Primera edición. Medellín. 1998.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. COLOMBIA. Decreto 2354 de 1.998 Bogotá. D. C. Pág. 8. (Bajado de por Internet de www.minjusticia.gov.co)

----------. Estatuto orgánico de presupuesto. Decreto 111 de 1.996. Tomado del libro de CALDERON RIVERA, Camilo. Planeación Estatal y Presupuesto Público, Niveles Nacional, Departamental y Municipal. Legis editores S.A. Bogotá D.C. Mayo de 2000. Pág. 310 – 336.

----------. Estatuto orgánico de presupuesto. Ley 60/93 en el libro de CALDERON RIVERA, Camilo. Planeación Estatal y Presupuesto Público, Niveles Nacional, Departamental y Municipal. Legis editores S.A. Bogotá D.C. Mayo de 2000. Pág. 337 – 379 y en el libro de ECHEVERRI ECHEVERRI, Bernardo. La descentralización de recursos financieros a las entidades territoriales. Ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez. Bogotá D. C, 1995. Pág. 27 – 193.

----------. Resolución 036 de 1.998. Bogotá D. C (Bajado de por Internet de www.minhacienda.gov.co).

OCAMPO GAVIRIA, José Antonio. *Un futuro Económico Para Colombia.* Libros de Cambio, Editorial Alfaomega, Bogotá 2001. Pág. 122 - 153

ORTIZ GÓMEZ, Alberto, *Enfoque moderno: planeación y control de recursos.* Segunda edición. Editora Mc Graw Hill, Bogotá D. C, 1999, Pág. 45 – 82.

OSBORNE, David, GAEBLE, Ted. *La influencia del espíritu empresarial en el sector público.* www. Yahoo.com

OSSA ESCOBAR, Carlos y LAFAURIE RIVERA, José Félix. *Finanzas estatales mejoran los ingresos.* Revista Informe Financiero Gestión Fiscal de la Contraloría General de la República No. 10. . Imprenta nacional, Bogotá D. C Octubre de 2000. Pág. 98 –127.

PALMA, Luís. *"Organización y Gestión Judicial"*, Universidad de Buenos Aires. 1999.

PANIAGUA CORAZAO, Valentín, PEREZ DE CUELLAR, Javier y SILVA RUETE, Javier. Diario Oficial El Peruano. Julio 07 de 2001. Lima, Perú.

Real Academia de la lengua española. Diccionario de la Lengua Española. Madrid, Espasacalpe, 1970.

RESTREPO, Juan Camilo. *Hacienda Pública.* Sexta edición. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2003. Págs. 477.

SALVIA, Gabriel. Director Ejecutivo de la Fundación Atlas, una ONG de corte liberal.

SOLANET, Manuel. Consejero Académico de FIEL.

VLAEMMINCK, Joseph. *Historia y doctrina de la contabilidad.* Editorial Omega. Barcelona, España.1978.Pág. 67

WIESNER, Eduardo. *Descentralización y federalismo fiscal,* Departamento Nacional de Planeación. Bogota, 1992.

ANEXOS

Formato informe pago mensual nómina

NOMBRE DE LA ENTIDAD
PAGOS EFECTIVOS

VIGENCIA FISCAL DE

IMP. PPTAL.					CONCEPTO	SITUADO SECCIONAL	ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGOS.	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.	TOTAL PAGADO	TOTAL A PAGAR	SALDO EN BANCOS
CTA.	SUB.	OBJ.	ORD.	SUB.																	
1	2	3	4	5																	
A					GASTOS DE FUNCIONAMIENTO																
1					GASTOS DE PERSONAL																
1	0	1		10	SERV. PERS. ASOCIADOS NÓMINA																
1	0	1	1	10	SUELDOS PERSONAL DE NÓMINA																
1	0	1	3	10	INDEMNIZACION POR VACACIONES																
1	0	1	4	10	PRIMA TÉCNICA																
1	0	1	5	10	OTROS																
1	0	1	5	2	Bonificación por Servicios Prestados																
1	0	1	5	12	Subsidio de Alimentación																
1	0	1	5	13	Auxilio de Transportes																
1	0	1	5	14	Prima de Servicio																
1	0	1	5	15	Prima de Vacaciones																
1	0	1	5	16	Prima de Navidad																
1	0	1	5	32	Prima de Clima																
1	0	1	5	39	Prima de Instalación																
1	0	1	5	19	Prima Especial de Riesgo																
1	0	1	5	5	Bonificación Especial de Recreación																
1	0	2		10	SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS																
1	0	3		10	CONTRIB. INHER. SECTOR PRIVADO.																
			1		Caja de Compensación Familiar																
			2		Aportes Previsión Social Salud																
			3		Aportes Previsión Social Pensiones																
			5		Aportes Previsión Social Alto Riesgo																
1	0	4		10	CONTRIB. INHER. SECTOR PÚBLICO																
			7		I.C.B.F																
			8		S.E.N.A																
			4		Aportes Previsión Social Salud																
			3		Aportes Previsión Social Pensiones																
			5		Aportes Previsión Social Alto Riesgo																

Jefe de Presupuesto

Jefe o Coordinador Administrativo

Director u Ordenador del Gasto

Este cuadro representa el formato del informe presupestal de pagos mensuales por servicios personales

Formato informe presupuestal de pago mensual
De gastos generales

NOMBRE DE LA ENTIDAD
PAGOS EFECTIVOS
VIGENCIA DE

IMP. PPTAL.				CONCEPTO	SITUADO	ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGOS.	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.	TOTAL	TOTAL POR	SALDO
CTA.	SUB.	OBJ.	ORD.	SUB.	SECCIONAL													PAGADO	PAGAR	BANCOS
1	2	3	4	5																
				GASTOS DE FUNCIONAMIENTO																
2				GASTOS GENERALES																
2	0	1		10 ADQUISICIÓN DE BIENES																
2	0	1	50	Compra de Equipo																
2	0	1	51	Materiales y Suministros																
2	0	1	80	Otros Gastos por Adquisición de Bienes																
2	0	2		10 ADQUISICIÓN DE SERVICIOS																
2	0	2	50	Mantenimiento																
2	0	2	51	Servicios Públicos																
2	0	2	51	Arrendamientos																
2	0	2	52	Viáticos y Gastos de Viajes																
2	0	2	53	Impresos y Publicaciones																
2	0	2	54	Comunicaciones y Transportes																
2	0	2	80	Otros Gastos Adquisición de Servicios																
2	0	2	80	5 Bienestar Social																
2	0	3		10 IMPUESTOS, TASAS Y MULTAS																

Jefe de Presupuesto | Jefe o Coordinador Administrativo | Director u Ordenador del Gasto

Este cuadro representa el formato de informe presupuestal de pago mensual de gastos generales.

Solicitudes giros gasto de personal

NOMBRE DE LA ENTIDAD
OFICINA DE DONDE SE ORIGINA LA SOLICITUD

DOCUMENTO DE SOLICITUD MES : SEPTIEMBRE DE 2004
FECHA AGOSTO 31 DE 2004

RUBRO	DENOMINACION	SALDO EN BANCOS	SOLICITUD DE GIRO
2	GASTOS GENERALES		
2.0.1	ADQUISICIÓN DE BIENES		
2.0.1.1	Compra de Equipo		
	Equipo de Maquinaria de Oficina		
	Equipo de Transporte		
	Equipo de Comunicaciones		
	Equipo Muebles y Enseres		
2.0.1.2	Materiales y Suministros		
	Grasas, aceites y combustibles		
	Elementos de Aseo y Cafetería		
	Repuestos y Accesorios		
	Llantas y Neumáticos		
	Papelería y Útiles de Oficina		
	Elementos de Laboratorio		
2.0.1.4	Otros Gastos Gen. Por Ad. de Bienes		
2.0.1.4.6	Sostenimiento de Presos		
2.0.2	ADQUISICIÓN DE SERVICIOS		
2021	Mantenimiento		
2022	Servicios Públicos		
2023	Arrendamientos		
2024	Viáticos y Gastos de Viaje		
2025	Impresos y Publicaciones		
2026	Comunicaciones y Transportes		
2.0.2.0.10	OTROS GASTOS GENERALES		
2.0.2.0.10.7	Bienestar Social		
2.0.3	IMPUESTOS Y MULTAS		
	TOTAL	0	0

Jefe o Coordinador Administrativo y financiero

Director u Ordenador del gasto

Este cuadro representa las solicitudes de fondos de gastos generales que necesita la seccional para el pago de las obligaciones causadas por adquisición de bienes o servicios.

Orden de pago

REPÚBLICA DE COLOMBIA
NOMBRE DE LA ENTIDAD
GRUPO DE DONDE SE ORIGINA
Nro. NIT

ORDEN DE PAGO No. _____

COORDINACION O GRUPO ADMINISTRATIVA **FECHA**

BENEFICIARIO	C.C. ☐ NIT. X ☐
DIRECCIÓN	TELÉFONO
CUENTA CORRIENTE ☐ AHORROS ☐ No.	BANCO O CORPORACIÓN

POR CONCEPTO DE:

CDP No. Orden de Servicio No. Factura No. Alta Nro.

COMPROMISO

TIPO		VALOR	
CONTRATO CON FORMALIDADES PLENAS	☐	SUBTOTAL	$
ORDEN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	☐	I.V.A. 16.00%	$
ORDEN DE SUMINISTRO	☐	TOTAL	$
SERVICIOS PÚBLICOS	☐	**MENOS DESCUENTOS DE LEY**	
		I.V.A RETENIDO 50% sobre $	
OTRO : _____		RTE. FTE. 3% Sobre $	
		RTE. FTE. 4% Sobre $	$
NÚMERO _____ FECHA _____		VALOR NETO	$

TOTAL A PAGAR :

PRESUPUESTO DE:	ORDENADOR DEL GASTO
VIGENCA ☐	
RESERVA PRESUPUESTAL ☐	

IMPUTACIÓN PRESUPUESTAL								IMPUTACIÓN CONTABLE			
F. 1	CUENT PROG.	SUBC SUBPROG	OBJ. GTO PROYEC	ORDINAL SUBPROY	SUBORD	REC	VALOR	CODIGO CONTABLE		DEBITO	CREDITO

PRESUPUESTO	COORDINACION ADMINISTRATIVA	CONTABILIDAD

CHEQUE No.	DÍA MES AÑO	RECIBI EL VALOR DE LA PRESENTE CUENTA
CUENTA No.	CÓDIGO BANCO	
PAGADURIA		RÉGIMEN : COMÚN C.C./NIT No.

Este cuadro representa la orden de pago para proveedores y/o acreedores por gastos generales con sus respectivos registros y firmas.

Formato desprendible sueldos

NOMBRE DE LA ENTIDAD SECCION U OFICINA DE DONDE SE ORIGINA

Desprendible de Pago	Nómina mes de		
APELLIDOS Y NOMBRES	Nº	CÉDULA	

DEVENGOS		DEDUCCIONES	
CONCEPTO	VALOR	CONCEPTO	VALOR
SUELDO BÁSICO		AUX. SOLIDARIDAD	
PRIMA TÉCNICA		E.P.S	
PRIMA DE RIESGO		FONDO DE PENSION	
BONIFICACIÓN		FONDO EMPLEADOS	
PRIMA DE CLIMA		OTROS	
PRIMA INSTALACIÓN		CAJAMAG	
SUBSIDIO ALIMENTACIÓN		CASINO	
INCAPACIDAD MÉDICA		LIBRANZAS	
PRIMA DE VACACIONES		FOEMDAS ACCIONES	
VACACIONES (PERIODO)		COOSERPARK	
AUXILIO TRANSPORTE		COOFINED	
PRIMA CLIMA		CAFETERÍA	
		FONDO MUTUO	
		TOTAL DEDUCCIONES	
TOTAL DEVENGADO		NETO A PAGAR	

Este cuadro representa el pago individual de nómina por funcionario.

Formato certificado de disponibilidad presupuestal

NOMBRE DE LA ENTIDAD SECCIONAL MAGDALENA PRESUPUESTO			
Santa Marta, CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL NRO. _____			
VIGENCIA FISCAL AÑO:			
PRESUPUESTO DE:			
CUENTA:			
SUBCUENTA			
CONCEPTO:			
SALDO DISPONIBLE LIBROS:		VALOR A RESERVAR:	
OBJETO:		CONTRIBUCION 4 X 1000	
		TOTAL COMPROMISO	
DESTINO:			
ELABORADO POR:		FUNCIONARIO COMPETENTE	

El presente cuadro representa el formato de expedición del certificado de disponibilidad presupuestal para todos los rubros y presupuesto.

Formato descuentos nómina

Nro.	CÉDULA	NOMBRES Y APELLIDOS	NOVEDAD	CARGO	GRADO	SUELDO	PRIMA ANTIGÜEDAD	DÍAS TRABAJADOS	DEVENGADO	PRIMA DE CLIMA	SUBSIDIO ALIMENTACIÓN
		TOTALES									

Formato descuentos nómina

Nro.	CÉDULA	NOMBRES Y APELLIDOS	AUXILIO TRANSPORTE	BONIFICACIÓN POR SERVICIOS PRESTADOS	PRIMA RIESGO	TOTAL DEVENGADO	TOTAL DESCUENTO	SALDO LÍQUIDO
		TOTALES						

Cuadro que representa lo ejecutado individualmente, la nómina