



Corporación Unificada Nacional  
de Educación Superior

**CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL  
“SISTEMA PRESUPUESTAL”  
OPCIÓN DE GRADO III**

**LILIANA ARIAS CALLEJAS**

**CORPORACIÓN UNIFICADA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR  
FACULTAD DE CONTADURÍA PÚBLICA  
PROGRAMA CIENCIAS ADMINISTRATIVAS  
BOGOTÁ 2012**



Corporación Unificada Nacional  
de Educación Superior

**CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL  
"SISTEMA PRESUPUESTAL"  
OPCIÓN DE GRADO III**

**LILIANA ARIAS CALLEJAS**

**CONTADURÍA PÚBLICA**

**ASESOR:  
MARIA DEL ROSARIO GORRÓN SAAVEDRA  
TUTOR ACADÉMICO**

**CORPORACIÓN UNIFICADA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR  
FACULTAD DE CONTADURÍA PÚBLICA  
PROGRAMA CIENCIAS ADMINISTRATIVAS**

**Septiembre 17 de 2012  
Bogotá, D.C.**

## Tabla de contenido

### PORTADA1

Contraportada 2

Contenido 3

### FORMULACIÓN DEL TEMA DE ESTUDIO 4

Justificación preliminar 5

Objetivos general y específicos 6

investigación..... Tipo de  
.....7

### SISTEMA PRESUPUESTAL 8

Definición 8

Conformación 8

privado..... Diferencias entre presupuesto público y  
..... 9

público..... Fases del presupuesto  
.....10

### MARCO CONCEPTUAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO 11

#### ENFOQUE DEL PRESUPUESTO PÚBLICO 12

#### MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO..13 – 14

#### ESTATUTO ORGANICO DEL PRESUPUESTO PÚBLICO 15

Definición.....15

Cobertura 16

Plan Operativo Anual de Inversiones.....17

### CONCLUSIONES 18

### BIBLIOGRAFÍA 19

## FORMULACIÓN DEL TEMA DE ESTUDIO

Este trabajo contribuye a la recopilación de información como material de estudio con respecto a la “Contabilidad Pública”, la falta de información conlleva a realizar un proceso de investigación acerca del tema. El tema específico objeto de este trabajo es acerca del Sistema Presupuestal de la Contabilidad Pública.

## JUSTIFICACIÓN PRELIMINAR

Como justificación preliminar para el estudio “**Contabilidad Gubernamental**” es la siguiente:

- La información que he obtenido de este tema es realmente muy poca ya que hay desconocimiento del tema, por lo general lo conocen y lo manejan a la perfección las personas que trabajan con el estado, hay muy poco material de estudio para el fortalecimiento intelectual.
- Los estudiantes necesitan y debe ser de su interés conocer las particularidades de esta rama especializada de la contaduría, entender aspectos legales y técnicos que se necesitan así no tenga relación directa de su ejercicio profesional con el estado.

## OBJETIVOS

### OBJETIVO GENERAL

- El propósito del presente trabajo es recopilar información como material de estudio para entender el sistema presupuestal, su incidencia en la gestión pública y su carácter técnico enmarcado en lo jurídico.

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Realizar una introducción sobre lo que es el sistema presupuestal, como está conformado, algunas diferencias entre el presupuesto público y el privado y cuáles son sus fases.
- Definir el marco legal, jurídico y fiscal, aplicable al proceso del sistema presupuestal, teniendo como referencia los textos aportados en este trabajo.
- Identificar cual es el enfoque del presupuesto público.
- Definir y conocer qué es el Estatuto Orgánico del Presupuesto Público y cuál es su cobertura.
- Identificar el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) y su relación con el Plan de Desarrollo.

## TIPO DE INVESTIGACIÓN

La investigación es tipo cuantitativa o tradicional.

## SISTEMA PRESUPUESTAL

### DEFINICIÓN

El sistema presupuestal es un conjunto de herramientas dirigido a organizar la información financiera en los entes públicos para optimizar la utilización de los recursos y la satisfacción de las necesidades de la población de acuerdo con las competencias que le han sido asignadas constitucional y legalmente.

### CONFORMACIÓN

El sistema presupuestal está conformado por el Plan de Desarrollo, el Plan Financiero, el Plan Operativo Anual de Inversiones, el Presupuesto y el Plan Anual de Caja. \* (Observe Ilustración 1)

Sistema presupuestal

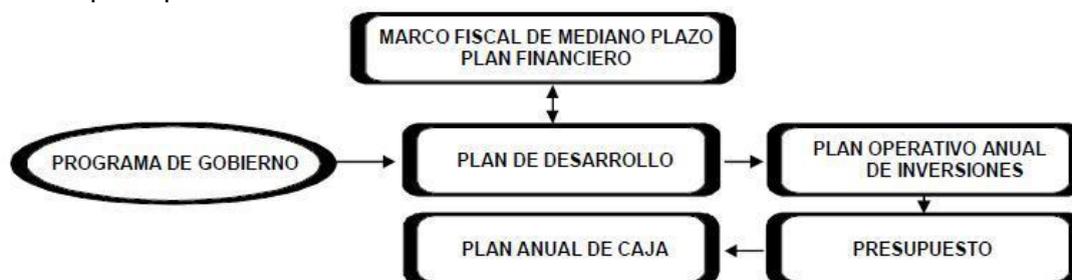


Ilustración 1. • FUENTE: <http://es.scribd.com/doc/36387244/Sistema-Presupuestal-en-Colombia>

Los gobernantes establecerán su Programa de Gobierno que deberá corresponder al documento presentado durante la campaña y que con tendrá los objetivos y metas pretendidas en su período de gobierno. Una vez posesionados, dicho Programa deberá ser la base para la conformación del Plan de Desarrollo que será expuesto, según el caso, ante la Asamblea o Concejo para su consideración, y una vez aprobado será la directriz de la acción de esa administración.

Los proyectos de inversión para cada año, a través de los cuales los entes territoriales cumplirán con su Plan de Desarrollo, conforman el Plan Operativo Anual de Inversiones, POAI.

Los recursos disponibles para financiar la cantidad de bienes y servicios que ofrecerá el ente territorial a la comunidad en cada año, constituyen el Presupuesto Anual. El presupuesto debe entonces elaborarse con base en el Plan de Desarrollo y el POAI. La programación mensual de los recaudos de los ingresos incluidos en el Presupuesto y de los pagos correspondientes a los gastos del Presupuesto, conformarán el Plan Anualizado de Caja, PAC.

1

<sup>1</sup> • <http://es.scribd.com/doc/36387244/Sistema-Presupuestal-en-Colombia>

## DIFERENCIAS ENTRE PRESUPUESTO PÚBLICO Y PRIVADO

En la siguiente Ilustración 2 se hace una pequeña comparación entre los 2 presupuestos:

<b>DIFERENCIAS</b>	
<b>PRESUPUESTO PÚBLICO</b>	<b>PRESUPUESTO PRIVADO</b>
■ CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL DEL PAÍS	■ ALCANZAR LA MAYOR RENTABILIDAD SOBRE LA INVERSIÓN
■ SE REINVIERTEN EN LA SOCIEDAD	■ INCREMENTAN EL PATRIMONIO DE LA EMPRESA
■ EL PRESUPUESTO ES DE CONOCIMIENTO PÚBLICO	■ EL PRESUPUESTO ES DE CONOCIMIENTO PRIVADO
■ RIGIDA (CEÑIRSE A LO ESTABLECIDO EN LA LEY)	■ ES FLEXIBLE
■ LA ACCIÓN CONTROL ES MÁS RIGUROSA	■ LA ACCIÓN CONTROL ES MENOS RIGUROSA
■ AFECTAN LA POLÍTICA FISCAL, ECONOMICA Y CAMBIARIA	■ AFECTAN A LA EMPRESA Y SU ENTORNO
■ SE FORMULA CON EQUILIBRIO	■ SE OBTIENE PARA DETERMINAR EL NIVEL MÍNIMO DE ACTIVIDAD
■ PRESUPUESTO POR PROYECTOS	■ CUALQUIERA

Ilustración 2. • FUENTE: [webdelprofesor.ula.ve/.../presupuesto/TEMA%204/profesor.Zayda.e.mendez](http://webdelprofesor.ula.ve/.../presupuesto/TEMA%204/profesor.Zayda.e.mendez)

## FASES DEL PROCESO PRESUPUESTARIO

A continuación en la ilustración 3 se explica de una forma fácil y comprensible las fases del proceso presupuestario, las cuales debemos tener en cuenta:



Ilustración 3 FUENTE: [webdelprofesor.ula.ve/.../presupuesto/TEMA%204/profesor.Zayda.e.mendez](http://webdelprofesor.ula.ve/.../presupuesto/TEMA%204/profesor.Zayda.e.mendez)

## MARCO CONCEPTUAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO

El presupuesto es una asignación de recursos para el cumplimiento de una actividad concreta, en un periodo de tiempo, a fin de obtener unos resultados concretos para la satisfacción de las necesidades públicas, permite al estado garantizar el cumplimiento de su función económica y asegurar la coordinación y organización eficiente en la producción de bienes y servicios públicos, es un instrumento de planificación y un componente importante de la política económica, de las decisiones que se tomen en materia de gasto público depende el desarrollo económico y social de las Entidades Públicas.

Los presupuestos anuales deben reflejar las prioridades del gasto público plasmadas en el Plan de Desarrollo, para lo cual se debe adoptar un sistema presupuestal, ordenado por el Estatuto Orgánico del Presupuesto (EOP - decreto 111 de 1996).

La Constitución Política y la Ley Orgánica de Presupuesto determinan los procedimientos que se deben seguir para aprobar y ejecutar los presupuestos anuales.

## ENFOQUE DEL PRESUPUESTO PÚBLICO



El presupuesto público territorial se puede ver y leer desde varios puntos de vista, en este sentido se presenta en el gráfico anterior dos grandes lecturas: una relacionada con la asignación especialmente del gasto y la otra por quienes toman la decisión de asignar o aprobar el presupuesto público territorial.

En relación con la asignación se identifica el proceso tradicional de rubros presupuestales tanto de ingresos como de gastos e inversiones con otro nuevo, que va más allá de la aprobación de las simples apropiaciones presupuestales y se refiere al cumplimiento de metas y resultados de las asignaciones tradicionales, tema que más adelante se detalla con mayor profundidad.

La otra lectura de toma de decisiones, muestra igualmente una nueva tendencia que va más allá de la aprobación tradicional del presupuesto por parte del gobierno y diputados o concejales elegidos bajo el esquema de la democracia representativa, para pasar a involucrar a la ciudadanía y organizaciones directas de éstas en los procesos de preparación, discusión y aprobación de los presupuestos bajo el esquema de democracia participativa.

## MARCO CONSTITUCIONAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO

La Constitución de 1991 y el Estatuto Orgánico de Presupuesto, introdujeron por primera vez un concepto más amplio que el de presupuesto. En efecto, se habla ahora del sistema presupuestal, el cual está constituido por el Plan Financiero, el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto Anual del Municipio.

Esta innovación tiene como propósito armonizar el sistema presupuestal buscando la conjunción de todos los actores e instrumentos que actúan y se utilizan en la preparación, ejecución y seguimiento del presupuesto garantizando así la aplicación del principio de planeación.

Por esta razón, deben incorporarse en el presupuesto los objetivos, metas, programas y subprogramas, proyectos de inversión y gasto público previstos en el Plan de Desarrollo y que los mismos sean coherentes con el Plan Financiero y el Plan Anual de Inversiones, los cuales son el resultado del proceso de planeación.

## MARCO LEGAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO

La normatividad que rige el Sistema Presupuestario Público Colombiano se puede sintetizar en lo siguiente:

- La Constitución Política de Colombia en el Título XII, artículos 332 a 373, establece el régimen económico y de la hacienda pública y le otorga la dirección general de la economía al Estado. Específicamente el Capítulo 3, del Título XII, trata lo referente al presupuesto (Art. 345 a 355) y el Capítulo 4 que trata lo referente a la distribución de recursos y las competencias (Art. 356 a 364).
- Ley 38 de 1989. Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación.
- Ley 44 de 1990. Impuesto Predial Unificado.
- Ordenanza 55//91. Estatuto Fiscal Departamental.
- Decretos 2132 y 2133 de 1992. Fondos de cofinanciación.
- Ley 60 de 1993. Competencias y Recursos.
- Ley 99 de 1993. Medio Ambiente.
- Decreto 2681/93. Crédito Público.
- Decreto 2860 de 1993. Decreto Reglamentario de la Ley 60.
- Ley 131 de 1994. Voto programático.
- Ley 136 de 1994. Modernización del Municipio.

---

<sup>3</sup> ● [www.ministeriodehaciendaycreditopublico/aspectosgeneralesdelpresupuestopublico](http://www.ministeriodehaciendaycreditopublico/aspectosgeneralesdelpresupuestopublico)

- Ley 141 de 1994. Fondo Nacional de Regalías.
  
- Ley 142 de 1994. Ley de servicios públicos.
- Ley 152 de 1994. Plan de Desarrollo.
- Ley 179 de 1994. Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación.
- Ley 181 de 1995. Fomento del Deporte.
- Ley 225 de 1995. Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación.
- Decreto 359 de 1995. Reglamento transitorio del PAC.
- Decreto 111 de 1996. Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación.
- Decreto 115 de 1996. Estatuto Orgánico del Presupuesto para las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta.
- Decreto 568 de 1996. Por el cual se reglamentan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 Orgánicas del Presupuesto General de la Nación.
- Decreto 630 de 1996. Reglamento del PAC. Reservas presupuestales, cuentas por pagar.
- Decreto 568 DE 1996. Homologación clasificaciones. Plan financiero, vigencias futuras, desagregación de los gastos, PAC, cuentas por pagar y reservas.
- Ley 344 de 1996. Austeridad del gasto.
- Decreto 126 de 1996. Austeridad del gasto.
- Ley 715 de 2001. Competencias y Recursos. Sistema General de Participación.
- Ley 819 de 2003. Normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal.
- Decreto 4730 de 2005. Reglamentación de normas orgánicas del presupuesto.

**El Decreto 111 de 1996, denominado Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, compila la Ley 38/89, la ley 179/94 y la 225/95. Este Decreto en su artículo 109 establece “Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente”.**

## ESTATUTO ORGÁNICO DEL PRESUPUESTO PÚBLICO

CONSTITUCIÓN DEL SISTEMA PRESUPUESTAL		
Plan Financiero (PF)	Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI)	Presupuesto Anual de la Nación
<ul style="list-style-type: none"> <li>Instrumento de planificación y gestión financiera del sector público de mediano plazo.</li> <li>Considera previsiones de ingresos, gastos y déficit y su financiación, compatibles con el Programa Anual de Caja (PAC) y las políticas Macroeconómicas.</li> <li>Elaborado anualmente por el CONFIS en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Señala los proyectos de inversión, coherentes con lo establecido en el Plan de Inversiones Públicas (PI) del PND y con el PF.</li> <li>Ningún proyecto de inversión que no esté incluido en los programas del POAI puede ser incluido en la ley anual de presupuesto, salvo decisión del Congreso al respecto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instrumento para cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico social.</li> <li>Conformado por Presupuesto de Nación y Presupuesto del Estado Públicos del orden nacional, para una vigencia fiscal.</li> </ul>

<sup>5</sup>El estatuto orgánico de presupuesto, introdujo el concepto del Sistema Presupuestal, el cual está constituido por el Plan Financiero, el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto Anual, como elementos complementarios y necesarios para la operación se tiene el Plan Nacional de Desarrollo (fundamental para el inicio del sistema).y el Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC – como parte final.

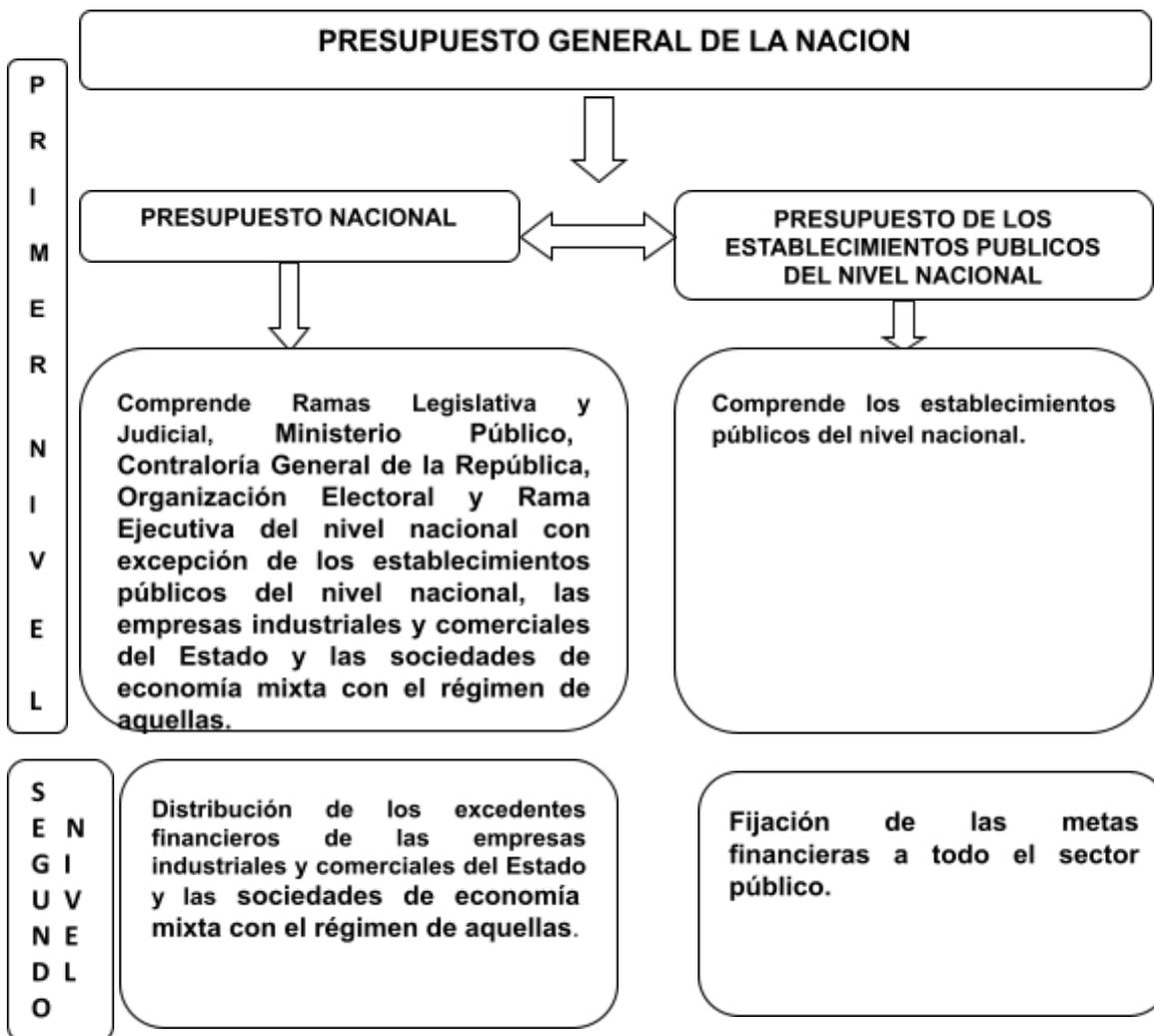
El sistema presupuestal busca la conjunción de todos los actores e instrumentos que se utilizan en la preparación, ejecución y seguimiento del presupuesto garantizando así la aplicación del principio de planeación.

Por esta razón, deben incorporarse en el presupuesto los objetivos, metas, programas y subprogramas, proyectos de inversión y gasto público previstos en el Plan de Desarrollo y que los mismos sean coherentes con el Plan Financiero y el Plan Anual de Inversiones, los cuales son el resultado del proceso de planeación.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> • [webdelprofesor.ula.ve/.../presupuesto/TEMA%204/profesor.Zayda.e.mendez](http://webdelprofesor.ula.ve/.../presupuesto/TEMA%204/profesor.Zayda.e.mendez)

<sup>6</sup> • [www.encolombia.com/Administraciondelosrecursosistemaeducativo](http://www.encolombia.com/Administraciondelosrecursosistemaeducativo)

## COBERTURA DEL ESTATUTO ORGÁNICO DE PRESUPUESTO



7

## EL PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIONES

El Plan Operativo Anual de Inversiones - POAI - es el instrumento mediante el cual se concretan las inversiones del Plan de Desarrollo, de acuerdo con las formas de financiación contenidas en el Plan Financiero. El POAI señalará los proyectos de inversión clasificados por sectores, entidades y programas, que guardan concordancia con el Plan de Inversiones establecido en el Plan de Desarrollo. En el POAI se realiza la anualización para una vigencia fiscal de las inversiones del mediano y corto plazo contenidas en el Plan de Desarrollo. Por consiguiente, debe incluir los programas, subprogramas y proyectos a ejecutar durante la vigencia fiscal.

El POAI es la base sobre la cual las distintas dependencias de la administración elaboran los planes de acción. El mismo facilita el seguimiento y la evaluación de los programas y proyectos que se van a ejecutar, y permite observar el nivel de cumplimiento de las metas fijadas en el Plan de Desarrollo en relación con la satisfacción de las necesidades básicas de la población.<sup>8</sup>

De acuerdo con el artículo 49 del D. 111/96 se delega en el Departamento Nacional de Planeación la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones, previa meta de inversión establecida para el sector público por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El POAI se construye a partir del registro de los diversos proyectos de inversión por parte de las entidades en una base de datos que para ese fin se crea en el DNP. Para efectos de distribuir los recursos de inversión eficientemente entre las diversas propuestas el artículo 9 del D. 111 de 1996 establece el Banco Nacional de Inversiones y Proyectos como un conjunto de actividades seleccionadas como viables, previamente evaluadas, social, técnica y económicamente y registradas en el Departamento Nacional de Planeación. No se podrá ejecutar ningún programa o proyecto que haga parte del Presupuesto General de la Nación hasta tanto se encuentren evaluados por el órgano competente y registrados en el Banco Programas y Proyectos de Inversión Nacional - BPIN - (art. 68 D. 111 de 1996).

---

<sup>8</sup> • [www.encolombia.com/Administraciondelosrecursosistemaeducativo](http://www.encolombia.com/Administraciondelosrecursosistemaeducativo)

## CONCLUSIONES

- El sistema presupuestal busca la unión de todos los actores e instrumentos que se utilizan en la preparación, ejecución y seguimiento del presupuesto garantizando así la aplicación del principio de planeación. Por esta razón, deben incorporarse en el presupuesto los objetivos, metas, programas y subprogramas, proyectos de inversión y gasto público previstos en el Plan de Desarrollo y que los mismos sean coherentes con el Plan Financiero y el Plan Anual de Inversiones, los cuales son el resultado del proceso de planeación.
- El sistema presupuestal es un instrumento de planificación y un componente importante de la política económica, de las decisiones que se tomen en materia de gasto público depende el desarrollo económico y social de las Entidades Públicas. Está conformado por el Plan de desarrollo, el Plan Financiero, el Plan Operativo Anual de Inversiones, el Presupuesto y el Plan Anual de Caja.
- La Constitución Política y la Ley Orgánica de Presupuesto determinan los procedimientos que se deben seguir para aprobar y ejecutar los presupuestos anuales.
- El presupuesto debe entonces elaborarse con base en el Plan de Desarrollo y el POAI.



Corporación Unificada Nacional  
de Educación Superior

## BIBLIOGRAFÍA

- Contabilidad Pública. Jairo Alberto Cano. Hernán Pulgarín. Luis Alonso Colmenares. Francisco Javier Cardona. ECOE Ediciones. Edición año 2005.
- Presupuesto Público y Tesorería. Normas comentadas. Carlos Pachón Lucas. ECOE Ediciones. Edición año 2000.
- Presupuesto Publico Colombiano. Germán David Galeano. Corporación Unificada Nacional de Educación Superior. CUN Virtual. Editorial Filigrana. Edición 2001.
- Constitución Política de Colombia.
- <http://www.contaduria.gov.co/wps/portal/InternetEs>
- [www.ministeriodehaciendaycreditopublico/procesopresupuestal](http://www.ministeriodehaciendaycreditopublico/procesopresupuestal)
- [www.encolombia.com/Administraciondelosrecursosistemaeducativo](http://www.encolombia.com/Administraciondelosrecursosistemaeducativo)
- <http://es.scribd.com/doc/36387244/Sistema-Presupuestal-en-Colombia>
- [webdelprofesor.ula.ve/.../presupuesto/TEMA%204/profesor.Zayda.e.mendez](http://webdelprofesor.ula.ve/.../presupuesto/TEMA%204/profesor.Zayda.e.mendez)