

*Caja de herramientas para  
liderazgos políticos emergentes*

*¿Cómo funcionan*  
**las finanzas  
territoriales?**



*“Soy un liderazgo político con una propuesta de financiación que asegura el buen vivir en los territorios”.*



Esta cartilla ofrece orientaciones para comprender las finanzas públicas, su relación con el territorio y su apuesta de gobierno.



*Caja de herramientas para  
liderazgos políticos emergentes*

*¿Cómo funcionan*  
**las finanzas  
territoriales?**

*“Soy un liderazgo político con una propuesta de financiación que  
asegura el buen vivir en los territorios”.*



Esta cartilla ofrece orientaciones para comprender las finanzas públicas,  
su relación con el territorio y su apuesta de gobierno.

La Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes es una colección realizada por el Centro de Estudios Afrodiaspóricos –CEAF– de la Universidad Icesi que se realizó en el marco del Programa de Formación Política para Liderazgos Emergentes, una iniciativa financiada por Open Society Foundations (OSF).

Colección

# Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes



## Cartillas pedagógicas



¿Cómo conformar una base electoral en territorio?



¿Cómo construir un Programa de Gobierno?



¿Cómo funcionan las finanzas territoriales?



¿Cómo conformar un gabinete?



¿Cómo construir un Plan de Desarrollo Territorial?



¿Cómo funciona la contratación pública?



¿Cómo comunicar a la ciudadanía?



¿Cómo negociar en el sector público?



## Folletos

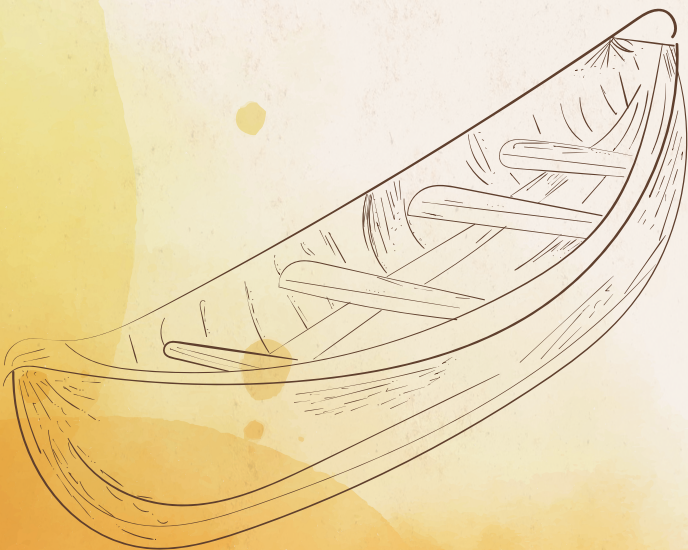
¿Qué expectativas tiene la ciudadanía?



¿Cómo cuidar su salud mental?



¿En qué enfocar sus políticas, programas y recursos?



**Equipo editorial:**

Programa de Formación Política para Liderazgos Emergentes  
Centro de Estudios Afrodiaspóricos (CEAF)

Cali / Universidad Icesi, 2025

31 pp.: 22 x 28cm.

**Palabras claves:** 1. Finanzas | 2. Liderazgos | 3. Afrodescendientes |  
4. Región Pacífico | 5. Norte del Cauca | 6. Región Caribe

**Rector:** Esteban Piedrahita Uribe

**Secretaria General:** Olga Patricia Ramírez Restrepo

**Director Académico:** José Hernando Bahamón Lozano

**Decano de la Facultad de Ciencias Humanas:** Jerónimo Botero

**Director de Investigación y Consultoría de la Facultad de Ciencias Humanas:**

Enrique Rodríguez Caporalli

**Coordinador Editorial Universidad Icesi:** Adolfo A. Abadía

**Gestora Editorial CEAF:** Verónica Lozada Gallego

**Corrección de estilo:** Juan Sebastián Cadavid Berrio

**Diseño editorial:** Sandra Marcela Moreno Bolaños

**Ilustraciones:** Sandra Marcela Moreno Bolaños

Editorial Universidad Icesi

Calle 18 No. 122-135 (Pance), Cali – Colombia Teléfono: +57 (2) 555 2334

E-mail: [editorial@icesi.edu.co](mailto:editorial@icesi.edu.co)

**Forma de citación:**

Centro de Estudios Afrodiaspóricos —CEAF (2025). *Caja de herramientas para liderazgos políticos emergentes, Cartilla ¿Cómo funcionan las finanzas territoriales?* Centro de Estudios Afrodiaspóricos, Editorial Universidad Icesi.

## **Equipo de trabajo del Centro de Estudios Afrodiaspóricos (CEAF)**

### **Yoseth Ariza-Araújo**

Director del Centro de Estudios Afrodiaspóricos (CEAF)

### **Enrique Rodríguez Caporalli**

Integrante del Comité Estratégico del CEAF

### **Licelly Canizales González**

Coordinadora de proyectos CEAF

### **Sandy Tatiana Arboleda Bazán**

Asistente administrativa CEAF

### **Valeria Trofimoff López**

Coordinadora del Programa de Formación Política para  
Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca

### **María del Mar Vanín Ramírez**

Asistente del Programa de Formación Política para  
Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca

### **Daniela Valencia Valor**

Analista política del Programa de Formación Política para  
Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca

### **Luis Eduardo Córdoba Solarte**

Analista cualitativo del Programa de Formación Política para  
Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca

### **María José González Esparza**

Analista cuantitativa del Programa de Formación Política para  
Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca

### **Viviana Chavarriaga**

Asesora experta en finanzas territoriales del Programa de Formación Política  
para Liderazgos Emergentes en la Región Pacífico y el Norte del Cauca



# Contenido

<b>Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes</b>	<b>5</b>
¿Qué son las finanzas territoriales?	7
¿De dónde viene el dinero del que disponen los territorios?	7
¿A qué se destina el dinero del que disponen los territorios?	12
¿Cómo los territorios organizan sus finanzas?	13
Instrumentos relevantes de la planeación financiera	13
<b>El presupuesto</b>	<b>16</b>
Los principios del presupuesto	17
Las normas del presupuesto	19
Los(as) responsables del presupuesto	21
¿Cómo se controlan y vigilan las finanzas del territorio?	22
<b>Los desafíos de la financiación de los territorios</b>	<b>23</b>
<b>Para recordar</b>	<b>25</b>
¿Qué aprendimos?	26
<b>Bibliografía</b>	<b>29</b>



# Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes











**¿Usted es un líder o lideresa que aspira en el futuro a ocupar un cargo de elección popular en su territorio?**

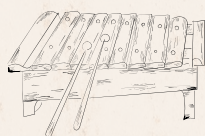
Si es así, le invitamos a que lea la colección de la Caja de Herramientas para Liderazgos Políticos Emergentes, especialmente la presente cartilla, titulada *¿Cómo funcionan las finanzas territoriales?*

Las cartillas y los folletos de esta colección tienen como objetivo que los liderazgos afrodescendientes en los territorios cuenten con más y mejores herramientas para pasar del activismo social y sus mecanismos de acción, al trabajo político con incidencia en la esfera pública e institucional.





Cada cartilla y cada folleto están escritos en un lenguaje de fácil acceso y consulta, y cuentan con ejercicios prácticos para que usted adquiera los conocimientos necesarios sobre administración y gestión pública, con anterioridad y posterioridad al momento de ser elegido(a) para ocupar un cargo de elección popular. Con esta colección usted aprenderá acerca de:

### Conocimientos clave **ANTES** de la ocupación de un cargo de elección popular

-  ¿En qué enfocar sus políticas, programas y recursos?
-  ¿Qué expectativas tiene la ciudadanía?
-  ¿Cómo cuidar su salud mental?<sup>1</sup>
-  ¿Cómo conformar una base electoral en territorio?
-  ¿Cómo construir un Programa de Gobierno?
-  **¿Cómo funcionan las finanzas territoriales?** 
-  ¿Cómo conformar un gabinete?



### Conocimientos clave **DURANTE** la ocupación de un cargo de elección popular

-  ¿Cómo construir un Plan de Desarrollo Territorial?
-  ¿Cómo funciona la contratación pública?
-  ¿Cómo comunicar a la ciudadanía?
-  ¿Cómo negociar en el sector público?

1. El folleto ¿Cómo cuidar su salud mental? es también clave durante la ocupación de un cargo de elección popular.

## ¿Qué son las finanzas territoriales?

Al igual que las personas, los territorios también cuentan con ingresos y gastos, con inversiones y endeudamientos, a partir de los que debe organizar sus propias finanzas. **Las finanzas territoriales, particularmente, se refieren al conjunto de recursos financieros que una administración debe manejar para cumplir con todos sus compromisos y responsabilidades** constitucionales o legales (como por ejemplo la prestación de servicios en salud) y para promover sus programas de desarrollo social y económico, en beneficio de la ciudadanía.

### Sabías que ...

*Los recursos financieros incluyen el dinero en efectivo, las inversiones, los préstamos, los créditos y cualquier otro recurso que pueda convertirse en dinero.*

**Una buena administración de esos recursos financieros es importante en la descentralización del poder político, pues le da a los gobiernos una mayor autonomía para decidir sobre sus necesidades y prioridades de gasto e inversión.**

## ¿De dónde viene el dinero del que disponen los territorios?

Los territorios cuentan con diferentes tipos de ingresos. Algunos de estos son de libre destinación, es decir, que la administración puede decidir hacia qué tipo de gasto orientarlos. Otros son de destinación específica, lo que significa que deben gastarse en un sector o actividad específica.



El candado abierto indica que el recurso es de libre destinación.



El candado cerrado indica que el recurso es de destinación específica.



El signo indica que el recurso tiene algún condicionante en su destinación.

# Ingresos corrientes

## Ingresos tributarios

Obtenidos como resultado del recaudo de los impuestos contemplados en el estatuto tributario del territorio.

### ¡Importante!

*Tanto los recursos propios como los recursos de transferencia, se denominan ingresos corrientes, puesto que son recibidos recurrentemente y los territorios pueden contar con ellos para financiar su operación.*

### **Impuestos directos**

Proviene de la renta o de las propiedades, como el impuesto predial o el ICA.

### **Impuestos indirectos**

Proviene del consumo o las transacciones, como la sobretasa a la gasolina.

### Sabías que...

*El estatuto tributario contiene las normas sobre el recaudo de tributos e impuestos. Los municipios y departamentos cuentan con sus propios estatutos tributarios, los cuales pueden solicitarse al consejo municipal o a la asamblea departamental.*

## Ingresos no tributarios

Obtenidos como resultado de la prestación de bienes o servicios, o por sanciones.

### **Tasas**

Pagos por un bien o servicio público, como la entrada a un parque nacional, que contribuye a la recuperación de los costos en que incurre el municipio, distrito o departamento, para asegurar su prestación.

### **Multas**

Pagos por sanciones que son impuestas a infracciones cometidas, como la ocupación ilegal de vías públicas.

### **Contribuciones especiales**

Pagos por los beneficios individuales o colectivos recibidos por una inversión pública realizada, como un parque público que valoriza una zona.

### **Venta de bienes y servicios**

Pagos al municipio, distrito o departamento por prestar directamente bienes y servicios públicos, como acueducto, alcantarillado, aseo o plazas de mercado.



### **Rentas contractuales**

Pagos por contratos a favor del municipio, el distrito, el departamento o sus entidades, porque, por ejemplo, arrienda un edificio de su propiedad.



### **Transferencias**



Proviene de los dineros recaudados por el gobierno nacional, que transfiere a los territorios a través del Sistema General de Participaciones (SGP), el Fondo de Solidaridad y Garantía (FOSYGA) y otros.

#### **Sabías que ...**

*El gobierno nacional obtiene sus ingresos del recaudo de impuestos nacionales como el IVA o el impuesto a la renta.*

## **Recursos de capital**

Son diferentes tipos de ingreso que entran al territorio y se clasifican en



### **Recursos de balance**



Ingresos que no fueron utilizados o que no se esperaba que ingresaran en el presupuesto de la administración anterior.



### **Créditos**



Proviene de préstamos que requiere el gobierno local.



### **Rendimientos financieros**



Proviene de la inversión de recursos en el mercado de capitales o en títulos valores.



### **Excedentes de empresas industriales y comerciales o de sociedades de economía mixta con participación del Estado**



Son de libre destinación de acuerdo con lo contemplado en el Estatuto Orgánico de Presupuesto del territorio.

#### **¡Importante!**

*Los recursos de capital no son recurrentes. La administración debe tener en cuenta esto para estructurar su presupuesto y el uso de estos recursos.*

#### **Sabías que ...**

*Si el ingreso originalmente era de destinación específica, se debe mantener dicho destino para la siguiente vigencia.*

#### **¡Importante!**

*Cuando se trata de rendimientos financieros correspondientes a recursos del SGP, se deben usar para los mismos sectores a los que estaban destinados los recursos que les dieron origen.*

#### **Sabías que ...**

*El Estatuto Orgánico de Presupuesto compila todas las normas básicas para realizar la programación, elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y control del presupuesto.*

✓ **Venta de activos** !  
Proviene de la venta de activos pertenecientes al territorio, como terreno o maquinaria.

✓ **Cofinanciación** !  
Proviene de proyectos conjuntos de cooperación internacional, de alianzas público-privadas, público-populares, ONG o de concursos públicos.

✓ **Otros recursos** !  
proviene de las regalías indirectas, fondos de subsidio de la sobretasa a la gasolina, donaciones y otros.

**¡Importante!**

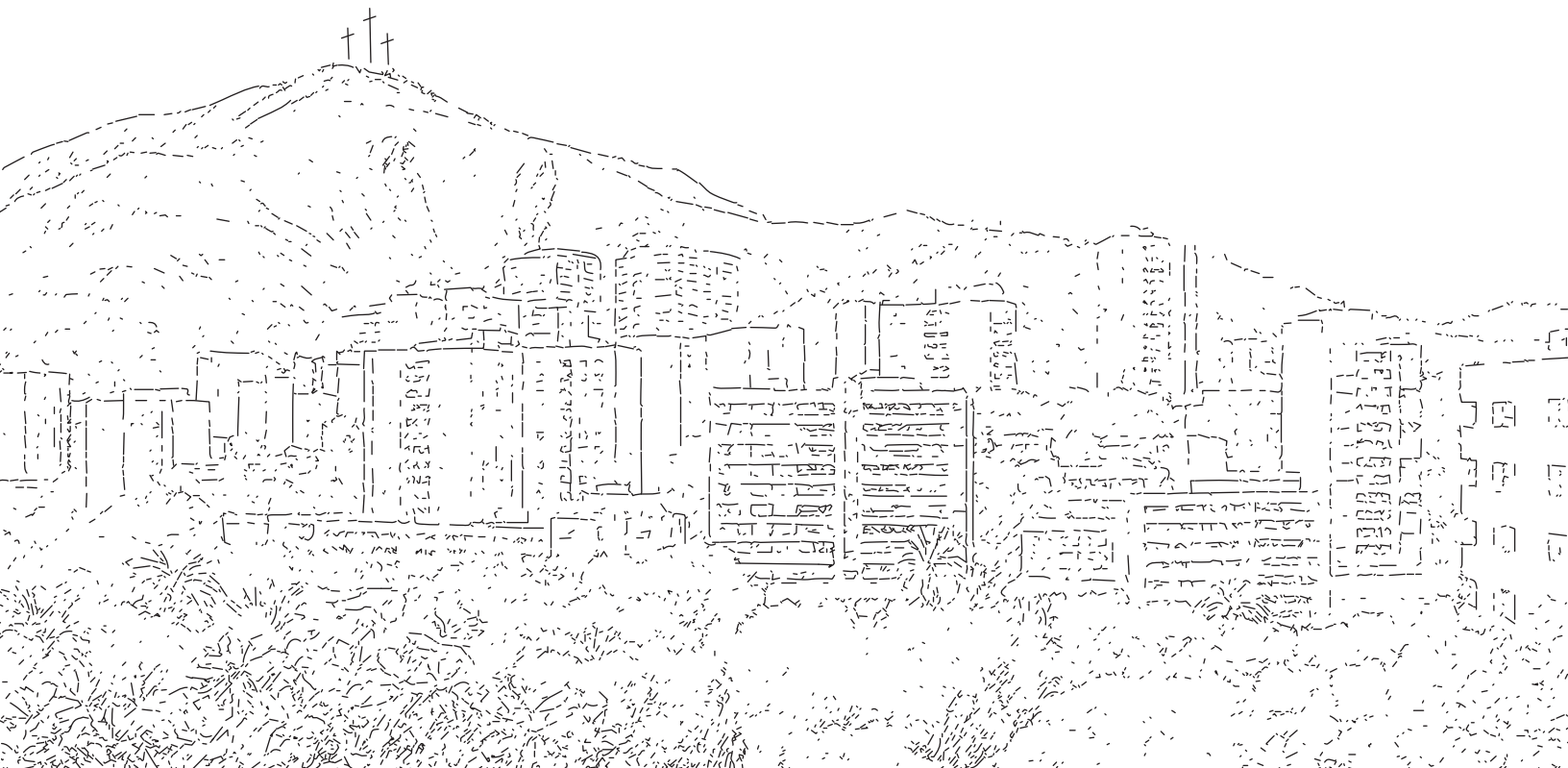
*En general, estos recursos son de libre destinación. Sin embargo, el 15% de los ingresos por la venta de acciones o activos deben destinarse al pago de los pasivos pensionales.*

**¡Importante!**

*La posibilidad de obtener cofinanciación hace necesario que el gobierno local cuente con funcionarios capaces de comprender y formular proyectos de cooperación internacional, o de fondos públicos como el Fondo Todos Somos PAZífico.*

**Para pensar ...**

*¿Los ingresos que recauda su territorio son suficientes, competitivos y, al mismo tiempo, sensibles a las condiciones de desigualdad social, económica, ambiental e institucional de algunos grupos poblacionales? ¿Qué tarifas podría aumentar? ¿Cuáles podría sostener?*



En Colombia, los territorios cuentan con dos sistemas importantes de distribución de recursos. Estos son el Sistema General de Participaciones (SGP) y el Sistema General de Regalías (SGR).

### Sistema General de Participaciones (SGP)



Es el principal mecanismo por medio del que el gobierno nacional distribuye sus recursos a los diferentes territorios, para financiar, únicamente, los servicios públicos del sector salud, educación, agua potable, saneamiento básico e inversiones de propósito general; o para financiar asignaciones especiales, como el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET).

#### Sabías que...

*Para asegurar que la distribución sea equitativa y basada en las necesidades de los territorios, la cantidad de recursos que estos reciben dependen del tamaño de su población, su nivel de pobreza, su capacidad fiscal, entre otros.*

#### ¡Importante!

*Los ingresos del SGP son fundamentales para asegurar que los gobiernos territoriales puedan prestar servicios básicos a la población, especialmente a los grupos cuyas condiciones muestran graves factores de desigualdad social, económica, ambiental e institucional. Estos servicios están definidos en la ley 715 de 2001 y en la ley 1176 de 2007.*

### Sistema General de Regalías (SGR)



Es el mecanismo por medio del que el gobierno nacional distribuye los ingresos obtenidos por la explotación de recursos naturales no renovables, como el petróleo, el gas, la sal o los minerales, con el propósito de financiar proyectos de inversión pública en áreas como la infraestructura, la educación, la salud y el desarrollo económico de los territorios.

#### Sabías que...



*El Sistema de Información y Consulta de Distribuciones de los Recursos Territoriales ([SICODIS](#)) presenta información detallada acerca de cómo se distribuyen los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) y del Sistema General de Regalías (SGR).*

#### ¡Importante!

*Los recursos de las regalías no se incorporan dentro del presupuesto del territorio. Sin embargo, las administraciones territoriales deben incluirlos en el Plan Plurianual de Inversión del Plan de Desarrollo y deben demostrar la viabilidad y sostenibilidad de los programas y proyectos que se financiarán por medio de los recursos de las regalías.*

## ¿A qué se destina el dinero del que disponen los territorios?

En general, los territorios cuentan con tres tipos de gasto que son un referente para la elaboración de su presupuesto. Estos son los gastos de *funcionamiento*, los gastos de *inversión* y el *servicio a la deuda*.

### Gastos

#### Gastos de funcionamiento

Son los recursos que se destinan para cubrir costos operativos.



#### Gastos de servicios de personal

Son los gastos que se deben realizar como compensación por los servicios que recibe; relación laboral o a través de contratos



#### Gastos generales

Gastos generales que responden, básicamente, a los costos operativos como el alquiler de oficinas, suministros o servicios públicos, es decir, gastos operativos requeridos para el cumplimiento de las funciones asignadas de acuerdo con la Constitución Política y la ley.



#### Transferencias

Transferencias que se realizan a otros estamentos públicos o privados que le proporcionan algún servicio o actividad bajo el nombre de la entidad territorial.



#### Sabías que ...

*El Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) solicita a las administraciones territoriales ejecutar 19 políticas de gestión con el propósito de que estas mejoren su funcionamiento.*

*Es ideal que las administraciones identifiquen cuánto deben invertir en estas políticas e identifiquen aquellas que requieren mayor inversión para mejorar su operación.*

## Gastos de inversión

Son los recursos que se destinan a programas, generalmente contenidos en el Plan de Desarrollo Territorial, que están enfocados en impactar a la población.

### ✓ **Formulación bruta de capital fijo (FBKF)**

Proyectos orientados a la construcción de infraestructura, como la construcción de colegios, hospitales, carreteras, plantas de potabilización de agua, entre otros, así como maquinaria, equipos y activos intangibles

### ✓ **Otros gastos en inversión social**

Proyectos sociales que estén orientados a mejorar la calidad de vida de la población.

### ¡Importante!

*Los programas en los cuales se realizará el gasto de inversión deben estar contemplados en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) del territorio, previa inscripción en el Banco de Programas y Proyectos.*

*Cabe mencionar que los gobiernos territoriales deben establecer a cada programa, unos indicadores de resultado que permitan hacer seguimiento y control a los recursos.*

## Servicio a la deuda

Son los recursos que se destinan al pago del endeudamiento interno o externo, incluyen capital, intereses y todos los pagos relacionados con el cumplimiento de la obligación.



# ¿Cómo los territorios organizan sus finanzas?

## Instrumentos relevantes de la planeación financiera

Las administraciones territoriales, especialmente, las secretarías de planeación y hacienda deben desarrollar diferentes instrumentos que posibiliten una ejecución planificada y sostenible de los recursos que se proyectan.

### Sabías que ...

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) cuenta con el [Kitfinanciero](#), en el que los responsables del proceso de planeación presupuestal podrán encontrar diferentes herramientas e insumos para abordar este proceso a nivel territorial.



## 1 Plurianual de Inversiones (PPI)

El Plan Plurianual de Inversiones (PPI) es una proyección de las inversiones que se realizarán durante los próximos cuatro años de gobierno, cuya elaboración va de la mano con el contenido de la *parte estratégica* del Plan de Desarrollo Territorial.

### ¡Importante!

La parte estratégica del Plan de Desarrollo Territorial es un apartado o sección, en la que se consignan los diferentes objetivos, programas, productos, indicadores y metas, que la nueva administración espera alcanzar durante su período de gobierno.

Los programas delineados en dicho apartado se financian y pueden ser redefinidos y priorizados conforme los recursos disponibles y la situación financiera del territorio, por lo tanto, es crucial que la elaboración de la parte estratégica y del PPI sea coordinada.

Como el PPI es también un apartado del Plan de Desarrollo, ambos cuentan con el mismo cronograma de actividades y responsables en su proceso de elaboración. Para más información, consulte la cartilla [¿Cómo construir un Plan de Desarrollo Territorial?](#)



## 2 El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)

### Sabías que ...

El MFMP se debe presentar, como un documento a título informativo, al concejo municipal o asamblea departamental, en la fecha que fija el Estatuto Orgánico de Presupuesto del territorio.

Un capítulo de este instrumento se conoce como el Plan Financiero, que consiste en una programación de los ingresos, los gastos, el déficit y la financiación de los territorios. Con el MFMP las administraciones soportan la elaboración del presupuesto anual que posibilita el cumplimiento de sus funciones y de los programas de su Plan de Desarrollo.

**3**

### **El Plan Operativo Anual de Inversión (POAI)**

En el POAI se describen los proyectos de inversión registrados en el Banco de Programas y Proyectos, clasificados por sectores, dependencias, programas, metas y fuentes de financiación, que la administración pretende ejecutar dentro de una vigencia fiscal determinada.

El POAI es el nexo entre el Sistema Presupuestal y el Plan de Desarrollo Territorial, puesto que los proyectos de inversión se estructuran teniendo en cuenta las metas financieras señaladas en el Plan Financiero del MFMP y los programas definidos en el Plan de Desarrollo Territorial. El POAI es el insumo principal para la elaboración del presupuesto de gastos de inversión.

#### **Sabías que ...**

*El Plan Financiero del MFMP, junto al POAI y al presupuesto, constituyen lo que se conoce como el Sistema Presupuestal, que le permite a las administraciones programar las fuentes de financiación y las alternativas de inversión pública.*

#### **¡Importante!**

*Es importante que el POAI sea coherente con el MFMP y atienda las directrices del Plan de Desarrollo Territorial, en el que se encuentran las metas de la administración.*

#### **Sabías que ...**

*La administración cuenta con una herramienta llamada el Banco de Programas y Proyectos (BPI). En el BPI se registran los proyectos de inversión que se consideran viables, tras una evaluación social, técnica y financiera.*

*Para que un programa o proyecto pueda ser financiado con recursos públicos debe estar registrado en el BPI.*

**4**

### **El Presupuesto**

# El presupuesto

**El presupuesto es el instrumento de manejo financiero más importante de la política fiscal del país**, en el que se estiman los ingresos y se autoriza el gasto máximo requerido para cumplir con las funciones, los planes y los programas específicos de una administración territorial durante una vigencia fiscal.

## Sabías que ...

*Las administraciones formulan anualmente su presupuesto y lo presentan al concejo municipal o asamblea departamental para su estudio y aprobación.*

El presupuesto de los municipios, distritos y departamentos, se compone de un capítulo llamado *presupuesto de rentas y recursos de capital*, que contiene la estimación de los ingresos corrientes y de los recursos de capital del territorio.

El presupuesto también se compone de un capítulo llamado *presupuesto de gastos o ley de apropiaciones*, que contiene la estimación de los gastos de funcionamiento, de los gastos de inversión y de servicio de la deuda pública del territorio.

El presupuesto se compone, además, del capítulo *disposiciones generales*, en el que se encuentran las normas aprobadas por el concejo municipal/distrital o por la asamblea departamental, que buscan asegurar la correcta ejecución de dicho presupuesto.

## Composición del presupuesto



## Los principios del presupuesto

De acuerdo con el decreto 111 de 1996, el presupuesto tiene unos principios que sirven de orientación para su formulación, elaboración, aprobación y ejecución.

- ✓ **Planificación:** el presupuesto de cada territorio debe ser planificado en concordancia con los contenidos de su Plan de Desarrollo, de su Plan Financiero y de su POAI.
- ✓ **Anualidad:** de acuerdo con el principio de anualidad, los concejos municipales, los concejos distritales y las asambleas departamentales deben aprobar el presupuesto solo para una vigencia.

### Sabías que ...

*La vigencia fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año.*

- ✓ **Universalidad:** en el presupuesto no deben estar incorporados todos los ingresos, pero sí todos los gastos que la administración espere realizar durante una vigencia.
- ✓ **Unidad de caja:** todos los ingresos del territorio, sin importar su origen, se incluyen en una sola cuenta, con la que se pueden pagar todos los gastos autorizados en el presupuesto.

### Sabías que ...

*En esa cuenta no se incluye el dinero proveniente del Sistema General de Participaciones.*

- ✓ **Promoción integral:** el presupuesto debe contemplar, simultáneamente, los gastos de inversión y de funcionamiento necesarios para que la administración opere.
- ✓ **Especialización:** los recursos deben ejecutarse estrictamente conforme al fin para el que fueron programados, es decir, no pueden destinarse a financiar un gasto diferente del que fue autorizado en el presupuesto.

- ✓ **Inembargabilidad:** los recursos provenientes del SGP no pueden ser embargados, considerando que por mandato constitucional estos tienen destinación específica para inversión social.
- ✓ **Coherencia macroeconómica:** el presupuesto de los territorios debe guardar consistencia con las metas macroeconómicas establecidas por el gobierno nacional.

**¡Importante!**

*La coherencia macroeconómica implica que las administraciones territoriales elaboren su Plan de Desarrollo teniendo en cuenta las metas en materia económica, que el gobierno nacional define en el Plan Nacional de Desarrollo (PND).*

- ✓ **Sostenibilidad y estabilidad fiscal:** los territorios deben ser capaces de financiar sus gastos presentes y futuros teniendo en cuenta su capacidad de pago.

Esto se logra cuando el gasto no supera los ingresos, evitando que la deuda pública aumente más de lo que los territorios pueden pagar.



## Las normas del presupuesto

En Colombia, las administraciones territoriales deben atender a las siguientes normas en materia de presupuesto:

<b>Art. 345 y Art. 353 de la Constitución Política</b>	Que corresponden a las normas en materia de presupuesto público.
<b>Art. 300 y Art. 313 de la Constitución Política</b>	Que corresponden a las funciones de las asambleas departamentales y los concejos municipales/distritales en materia de presupuesto.
<b>Decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto</b>	<p>Que compila la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.</p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 10px; padding: 5px; display: inline-block; margin-bottom: 10px;"><b>Sabías que ...</b></div> <p><i>Las normas de presupuesto en los territorios deben guardar correspondencia con el Estatuto Orgánico de Presupuesto.</i></p> <p><i>Estas normas contienen toda la información sobre las fases de preparación, presentación, estudio, repetición, liquidación y ejecución del presupuesto.</i></p>
<b>Ley 152 de 1994</b>	Que corresponde a los principios y normas para la realización del plan de desarrollo y su plan plurianual de inversiones.
<b>Ley 225 de 1995</b>	Que modifica el Estatuto Orgánico del Presupuesto.
<b>Ley 617 del 2000</b>	Que corresponde a las normas para fortalecer la descentralización y para la racionalización del gasto público.
<b>Ley 715 de 2001</b>	Que corresponde a las normas que rigen el SGP.

<b>Ley 2056 de 2020</b>	Que regula la organización y funcionamiento del SGR.
<b>Ley 819 de 2003</b>	Que corresponde a las normas que buscan racionalizar la actividad fiscal y hacer sostenible la deuda.
<b>Ley 1176 de 2007</b>	Que contiene la distribución por sectores de los recursos del SGP.
<b>Ley 1283 de 2009</b>	Que corresponde a temas relacionados con las regalías.
<b>Ley 1473 de 2011</b>	Que contiene una regla fiscal para garantizar la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas.
<b>Ley 1483 de 2011</b>	Que corresponde a las normas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para los territorios.
<b>Art. 91 de la Ley 1551 de 2012</b>	Que corresponde a las competencias de un(a) alcalde(sa) en materia de presupuesto.
<b>Art. 119 de la Ley 2200 de 2022</b>	Que corresponde a las competencias de un(a) gobernador(a) en materia de presupuesto.

**Sabías que...**

*Las normas de presupuesto en los territorios deben guardar correspondencia con el Estatuto Orgánico de Presupuesto.*

*Estas normas contienen toda la información sobre las fases de preparación, presentación, estudio, repetición, liquidación y ejecución del presupuesto.*

# Los(as) responsables del presupuesto

## 1 Alcaldes(sas) o gobernadores(as)

El(la) alcalde o gobernador(a), como jefe(a) de la administración municipal, distrital o departamental, coordina el llamado sistema presupuestal desde la programación, aprobación, ejecución y control, velando por la coherencia entre este y los compromisos del Plan de Desarrollo de su territorio.

## 2 Concejo municipal/distrital y asamblea departamental

Al concejo municipal/distrital y a la asamblea departamental les corresponde el deber de estudiar y aprobar anualmente el proyecto del presupuesto que presente el(la) alcalde(-sa) o gobernador(a), mediante un acuerdo u ordenanza, así como el deber de expedir las normas orgánicas del presupuesto de su territorio.

### Sabías que ...

*Las asambleas departamentales en Colombia hacen ordenanzas, mientras que los concejos municipales o distritales hacen acuerdos.*

## 3 Secretaría de planeación municipal, distrital y/o

A la secretaría de planeación le corresponde elaborar el POAI, en coordinación con la secretaría de hacienda, así como administrar el Banco de Programas y Proyectos. De modo que se integre la planeación con el sistema presupuestal.

## 4 Secretaría de hacienda municipal, distrital y/o departamental

A la secretaría de hacienda le corresponde el manejo de las finanzas y del presupuesto del territorio. Específicamente, dirige y coordina, conforme a las instrucciones del alcalde(sa) o gobernador(a), el proceso de programación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto.

## 5 El Consejo Municipal/Distrital o Departamental de Política Fiscal (COMFIS O CODFIS)

El COMFIS o CODFIS es un organismo asesor de la secretaría de hacienda, al que también le corresponde coordinar el sistema presupuestal y orientar la política fiscal del territorio.

## 6 El Consejo Municipal/Distrital o Departamental de Política Económica y Social (COMPES o CODPES)<sup>2</sup>

El COMPES o el CODPES es un órgano consultivo encargado de apoyar al alcalde(sa) o al gobernador(a) en la toma de decisiones respecto de la política económica y social.

2. El Consejo de Gobierno Territorial también puede asumir el rol y las funciones del COMPES o del CODPES.

## ¿Cómo se controlan y vigilan las finanzas del territorio?

Las administraciones, los ciudadanos y las ciudadanas cuentan con una herramienta, un organismo y un mecanismo, que les permite controlar y vigilar las finanzas de su territorio.

### **El Índice de Desempeño Fiscal (IDF)**

El IDF es una medición calculada anualmente por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Esta medición permite evaluar la situación fiscal del territorio, es decir, la relación entre los ingresos y el gasto.

#### **Sabías que...**

*Se interpreta la situación fiscal de un municipio, distrito o departamento, teniendo en cuenta su dependencia de las transferencias de la nación, su endeudamiento, su capacidad para programar y ejecutar los ingresos, su inversión y su actualización catastral. La situación fiscal y, en general, el IDF puede explorarse en la página del DNP.*

El IDF también permite evaluar la eficiencia y capacidad de la administración en la gestión de sus finanzas. Es, además, muy importante para la transparencia y la rendición de cuentas, puesto que permite que todos(as) tengan acceso a esta información.

### **La Contraloría**

De acuerdo con el artículo 119 de la Constitución Política de Colombia, la Contraloría es el órgano de control y vigilancia fiscal, es decir, de los recursos públicos, más importante de Colombia.

La Contraloría puede, entre otros, establecer la responsabilidad fiscal de los servidores públicos y de los particulares que hagan mal manejo de los recursos y causen, por acción o por omisión, daño al patrimonio público.

Asimismo, la Contraloría puede intentar recuperar los recursos y bienes públicos que han sido objeto de deterioro, como resultado de una mala administración, o que han sido apropiados de forma indebida.

## **La Veeduría Ciudadana**

La veeduría ciudadana es un mecanismo democrático de representación, que le permite a los ciudadanos y a las ciudadanas vigilar la gestión pública de su administración y de otras autoridades políticas, judiciales, electorales, legislativas y de los órganos de control.

Aun cuando el control político a nivel territorial le corresponde a los concejos municipales/-distritales y a las asambleas departamentales, los veedores pueden vigilar la ejecución presupuestal y el estado de los proyectos que se financian con recursos públicos.

Específicamente, los veedores deben prestar especial atención a la forma como los recursos públicos se asignan, se presupuestan, se aprueban, se distribuyen y se ejecutan, de acuerdo con el plan de desarrollo territorial, la ley 38 de 1989, el SGP, entre otros.

# Los desafíos de la financiación de los territorios

## **Territorios con baja capacidad de recaudo**

Es ideal que los municipios, distritos y departamentos, obtengan recursos propios, puesto que la autonomía financiera se relaciona con la autonomía territorial.

Sin embargo, en los territorios con altos niveles de empobrecimiento y poco desarrollo económico, la capacidad de generar recursos propios es un desafío que deberán afrontar los gobiernos.

Aunque la pobreza es un problema estructural, algunas estrategias pueden reducir sus efectos sobre el recaudo. Por ejemplo, desde la elaboración del plan de desarrollo, estructure programas viables financieramente.

Consolidar una relación política mediante su partido u organización con los servidores públicos de otros niveles del gobierno, también será clave para buscar propuestas de financiación a sus programas.

En esa búsqueda, use el grado de concurrencia de sus programas con los objetivos, los ejes estratégicos y los programas del plan de desarrollo nacional o departamental, para argumentar su propuesta.

Asimismo, cuente con información precisa acerca del programa al que busca financiar: el cómo, el cuándo, el por qué, el dónde y, especialmente, el cuánto, de su programa, serán esenciales.

Considere tocar la puerta de las corporaciones autónomas regionales, de cooperantes internacionales y de organizaciones del sector privado, cuyos proyectos e intereses se alinean con su plan de desarrollo.

### **Manejos inadecuados en el recaudo**

Las administraciones son las responsables de recaudar el dinero que proviene de las obligaciones tributarias que pagan los ciudadanos y las ciudadanas, como el impuesto predial o el Impuesto de Industria y Comercio (ICA).

Sin embargo, las administraciones municipales, distritales o departamentales, frecuentemente, no hacen los cobros correspondientes o no lo hacen en los tiempos estipulados. Por esto se recomienda estructurar sistemas de información y recaudo que aborden la desinformación y las dificultades de la ciudadanía, respecto del pago de sus obligaciones tributarias.

Asimismo, se recomienda dirigir sus esfuerzos y sus recursos en la sistematización de todos los procesos de recaudo del impuesto predial y del Impuesto de Industria y Comercio (ICA).



## Para recordar

- Las *finanzas territoriales* se refieren a los recursos públicos que las administraciones deben gestionar para cumplir con sus funciones constitucionales y legales, entre estas encontramos la prestación de servicios básicos, como la salud, la educación y la infraestructura.
- Es clave que las administraciones tengan en cuenta el origen de los ingresos de su territorio, puesto que algunos de estos son de destinación específica, lo que significa que deben gastarse en un sector o actividad determinada y que algunos planes y programas de la administración deberán ajustarse o buscar alternativas de financiación.
- Hay una fuerte relación entre la planeación y el presupuesto. Esa relación implica la armonización entre el Plan de Desarrollo Territorial y el sistema presupuestal, que está conformado por el Plan Financiero, el POAI y el presupuesto.

# ¿Qué aprendimos?

Usted ha hecho un excelente trabajo de lectura. Es momento de saber qué ha aprendido y qué debe seguir practicando a través de los siguientes ejercicios. Seleccione sólo una opción de respuesta, según el enunciado.

## 1. ¿Qué son las finanzas territoriales?

- A Recursos que las entidades territoriales prestan al Gobierno Nacional.
- B Conjunto de recursos financieros que las entidades territoriales manejan para cumplir con sus funciones constitucionales y legales.
- C Fondos privados que financian las actividades del sector empresarial.
- D Recursos que provienen, exclusivamente, de los impuestos prediales.

## 2. ¿Cuál es el principal objetivo del Índice de Desempeño Fiscal (IDF)?

- A Medir la capacidad de las entidades territoriales para contratar personal.
- B Medir la sostenibilidad fiscal y la eficiencia en la gestión de recursos de las entidades territoriales.
- C Calcular los ingresos obtenidos por el Gobierno Nacional.
- D Determinar la cantidad de recursos necesarios para financiar un proyecto.

## 3. Los ingresos corrientes incluyen:

- A Recursos provenientes de las regalías.
- B Tasas y multas, impuestos prediales e impuestos sobre la renta.
- C Créditos internacionales.
- D Donaciones de cooperación internacional.

**4. El Sistema General de Regalías (SGR) distribuye recursos provenientes de:**

- A Las multas y sanciones impuestas a las entidades territoriales.
- B La explotación de recursos naturales no renovables.
- C Los préstamos obtenidos por las entidades territoriales.
- D Los impuestos sobre el consumo de la gasolina.

**5. El Banco de Programas y Proyectos es importante porque:**

- A Permite registrar, evaluar y priorizar proyectos de inversión para ser financiados con recursos públicos.
- B Facilita la gestión de proyectos privados de empresas.
- C Garantiza el acceso a fondos internacionales de cooperación.
- D Gestiona, exclusivamente, el presupuesto nacional.

**6. ¿Qué tipo de gastos se destinan a cubrir los salarios y costos operativos de una administración?**

- A Gastos de inversión.
- B Gastos corrientes.
- C Gastos de funcionamiento.
- D Gastos de infraestructura.

**7. ¿Qué documento establece las líneas estratégicas y programas que se ejecutarán durante un periodo, en un municipio, distrito o departamento?**

- A Plan Plurianual de Inversiones (PPI).
- B Banco de Programas y Proyectos.
- C Plan de Desarrollo Territorial.
- D Índice de Desempeño Fiscal (IDF).

**8. Una alta dependencia de las transferencias del Gobierno Nacional, por parte de un territorio, puede indicar:**

- A Alta autonomía fiscal.
- B Alta capacidad de ahorro.
- C Baja autonomía fiscal.
- D Alta eficiencia en la gestión de ingresos propios.

**Responda  V (verdadero) o  F (falso) según el enunciado**

- |   |   |
|---|---|
| 1. El Sistema General de Participaciones (SGP) transfiere recursos a las entidades territoriales para financiar proyectos de infraestructura, educación y salud.              | <input type="radio"/> V <input type="radio"/> F |
| 2. Los ingresos de capital de las entidades territoriales provienen de fuentes como las regalías, los créditos y las donaciones.  | <input type="radio"/> V <input type="radio"/> F |
| 3. El Banco de Programas y Proyectos es una herramienta opcional que se utiliza solo en casos de emergencia.  | <input type="radio"/> V <input type="radio"/> F |
| 4. El Índice de Desempeño Fiscal (IDF) mide la capacidad de las entidades territoriales para gestionar sus recursos financieros, incluyendo ingresos propios y deuda pública. | <input type="radio"/> V <input type="radio"/> F |
| 5. Una entidad territorial, con un alto IDF, refleja un buen desempeño en la gestión fiscal.  | <input type="radio"/> V <input type="radio"/> F |
| 6. Los gastos de funcionamiento incluyen proyectos de inversión en infraestructura, como la construcción de colegios y de hospitales.   | <input type="radio"/> V <input type="radio"/> F |
| 7. El Plan Plurianual de Inversiones (PPI) proyecta las inversiones y las fuentes de financiación de los territorios.   | <input type="radio"/> V <input type="radio"/> F |
| 8. Las regalías son ingresos que los territorios obtienen por prestar servicios públicos, como el alumbrado.  | <input type="radio"/> V <input type="radio"/> F |

### Respuestas de selección múltiple

Pregunta	Respuesta
1	B
2	B
3	B
4	B
5	A
6	C
7	C
8	C

### Respuestas verdadero falso

#	Respuesta
1	<b>Verdadero</b>
2	<b>Verdadero</b>
3	<b>Falso</b> (es obligatorio registrar y evaluar proyectos de inversión en el Banco).
4	<b>Verdadero</b>
5	<b>Verdadero</b>
6	<b>Falso</b> (esos son gastos de inversión, no de funcionamiento).
7	<b>Verdadero</b>
8	<b>Falso</b> (las regalías provienen de la explotación de recursos naturales, no renovables).

## Bibliografía

Contraloría General de la República (2019). Funciones y deberes. <https://www.contraloria.gov.co/en/contraloria/la-entidad/funciones-y-deberes>

Departamento Nacional de Planeación (2017). Bases para la Gestión del Sistema Presupuestal Territorial. Subdirección Territorial y de Inversión Pública. Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas. Grupo de Financiamiento Territorial. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/Documentos%20GFT/1.%20Bases%20para%20la%20Gesti%C3%B3n.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2018). Sistema Presupuestal: Marco Fiscal de Mediano Plazo. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/MFMP2019/MFMP%20Kit.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (s.f). Unidad 04. Guía de Plan Plurianual de Inversión. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/SisPTGuias/Guia%20de%20Plan%20Plurianual%20de%20Inversiones.pdf>

Departamento Nacional de Planeación y USAID (s.f). Cartilla orientadora para la puesta en marcha y gestión de los Bancos de Programas y Proyectos territoriales. Subdirección Territorial y de Inversión Pública. Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas. Grupo de Financiamiento Territorial. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcasMGA\\_WEB/2%20Cartilla%20BPI.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcasMGA_WEB/2%20Cartilla%20BPI.pdf)

Red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas. Documento Orientador de la Ley 850 de 2003. Módulo 10. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/veedurias/Content/Doc/Pre-guntas.pdf>

Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana (2019). ¿De dónde viene y a dónde van los recursos de mi municipio y departamento? Guía ciudadana a las finanzas públicas territoriales.

Departamento de Economía, Pontificia Universidad Javeriana. [https://www.ofiscal.org/\\_files/ugd/e33cdb\\_3ccf445218d34c34a337dad8ccf93a9c.pdf](https://www.ofiscal.org/_files/ugd/e33cdb_3ccf445218d34c34a337dad8ccf93a9c.pdf)

Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Hacienda y Crédito Público (s.f). POAI. KITFinanciero. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/Instrutivo%20-%20POAI.pdf>

Esta cartilla se terminó de editar en marzo de 2025.  
En su preparación se emplearon tipos Albert Sans  
11/15, 22/26, Bitter 11/15.



**CEAF** Centro de Estudios  
Afrodiaspóricos



**ICESI**