CIRCULAR No. 26

DE: JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO

PARA: DESPACHO ALCALDE, SECRETARIOS DE DESPACHO, ASESORES, VALORIZACION, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORIA DEL ESPACIO PUBLICO, PRESUPUESTO, CONTABILIDAD, TESORERIA.

ASUNTO: **CIERRE PRESUPUESTAL.**

FECHA: DICIEMBRE DE 2015

Con el fin de promover acciones concretar que orienten la oportuna organización administrativa presupuestal y contable, comedidamente me permio darles a conocer algunas recomendaciones acopiadas de la Procuraduría General de la Nación.

RECOMENDACIÓN GENERAL

SOBRE LOS PRINCIPIOS DE LA CONTRATACION ESTATAL

Teniendo en cuenta que la Contratación Pública se dirige al cumplimiento de los fines del Estado, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, tal como lo establece la Ley 80 de 1993 en su Artículo 3; SE RECOMIENDA, se acaten fielmente los principios Constitucionales y la totalidad del ordenamiento jurídico que regula la contratación estatal en Colombia, resaltando que culmina esta vigencia y por tanto se requiere que todos los contratos que se están liquidando además de aplicar las normas de La Ley 80 y sus reglamentarios se tenga en cuenta lo consagrado en la Ley 1474 de 2011.

RESPECTO A LAS RESERVAS PRESUPUESTALES.

Para abordar el presente tema es necesario recordar lo establecido en el artículo octavo (8º) de la Ley 819 de 2003, el cual literalmente reza:

> **"Artículo 8º**. *Reglamentación a la programación presupuestal.* La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Marcos Fiscales de Mediano Plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente.
>
> En los eventos en que se encuentre en trámite una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectúe en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta Ultima vigencia, previo el cumplimiento de los ajustes presupuestales correspondientes..."

Derivado de la norma atrás transcrita se concluye que la Administración Municipal **por regla general** debe gestionar los procesos contractuales que se consideren pertinentes, para que sean ejecutados material y presupuestalmente dentro de la vigencia fiscal correspondiente al año en que se suscriben los mismos.

Así mismo, como excepción a la Regla, la misma norma en su artículo doce (12) nos plantea la posibilidad de comprometer vigencias futuras siempre y cuando se cuente con la aprobación previa del CONFIS y sean autorizadas por el Concejo Municipal; sobre el particular esta disposición legal nos dice:

"Artículo 12. *Vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales*. En las entidades territoriales, **las autorizaciones para comprometer vigencias futuras serán impartidas por la asamblea o concejo respectivo, a iniciativa del gobierno local, previa aprobación por el Confis territorial o el órgano que haga sus veces**.

Se podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que:

a) El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 1º de esta ley;

b) Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas;

c) Cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.

La corporación de elección popular se abstendrá de otorgar la autorización si los proyectos objeto de la vigencia futura no están consignados en el Plan de Desarrollo respectivo y si sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, se excede su capacidad de endeudamiento.

La autorización por parte del Confis para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo período de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno previamente los declare de importancia estratégica.

En las entidades territoriales, queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura, en el último año de gobierno del respectivo alcalde o gobernador, excepto la celebración de operaciones conexas de crédito público.".

Concatenado a lo anterior y continuando con la excepcionalidad que enmarcan las Reservas Presupuestales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante, ha conceptualizado que las mismas deben ser excepcionales, esporádicas, obedeciendo solo a eventos imprevisibles, ajenos a la voluntad de la entidad contratante que impidan la ejecución de los contratos o convenios dentro del plazo inicialmente pactado, requiriendo que la recepción del bien o servicio se verifique en la vigencia fiscal siguiente.

Lo anterior se ve plasmado en el concepto de **ASESORÍA No. 030850 del** 22 de septiembre de 2011, siendo **Consultante: MARTHA INÉS GONFRIER SARMIENTO,** Gobernadora de Casanare y que versa sobre las Normas Orgánicas de Presupuesto, Reservas Presupuestales. Vigencias futuras y procesos de contratación que se inician en una vigencia fiscal y se perfeccionan en la siguiente vigencia; en este documento el Ministerio de Hacienda y Crédito Público conceptúa lo siguiente:

(…)

"…debe existir consistencia entre el Presupuesto General de las Entidades Territoriales con su respectivos Marcos Fiscales de Mediano, con el fin de que en la preparación y elaboración del presupuesto de estas entidades, se efectúe una adecuada planeación presupuestal, que implique que sólo se incorporen como **apropiaciones en los presupuestos anuales, aquellos gastos que efectivamente se esperen ejecutar durante la dicha vigencia**, en el entendido que los bienes y servicios que requiera la administración deben ser recibidos antes del 31 de diciembre de la misma vigencia en que se celebra el respectivo compromiso.

Con lo anterior se parte de la base que cualquier acto administrativo o contrato que afecte las apropiaciones presupuestales deberá garantizar que el bien o servicio se reciba antes del 31

de diciembre de la respectiva vigencia fiscal y que las obligaciones exigibles de pago deben quedar debidamente registradas a esa fecha, de no ser así se requerirá la autorización de vigencias futuras.

La intención del legislador del año 2003, no era eliminar las reservas presupuestales, sino en un contexto de disciplina fiscal, propender porque las entidades territoriales sólo programen en sus presupuestos lo que se encuentran en capacidad de ejecutar en la respectiva anualidad, **de tal manera que las reservas presupuestales no se siguiesen utilizando como un mecanismo ordinario de ejecución presupuestal de las apropiaciones, contratando con cargo a ellas bienes y servicios destinados a ser recibidos en la vigencia fiscal siguiente, sino en un instrumento de uso excepcional, o sea, esporádico y justificado únicamente en situaciones atípicas y ajenas a la voluntad de la entidad contratante que impidan la ejecución de los compromisos en las fechas inicialmente pactadas dentro de la misma vigencia en que este se perfeccionó, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, lo cual conlleva a que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal**.

Por lo tanto, el artículo 8º de la Ley 819 de 2003, no derogo, ni expresa, ni tácitamente, el tema de las reservas presupuestales consagrado en el artículo 89 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, **sino que limitó su constitución a situaciones excepcionales y no como un mecanismo de ejecución ordinario del presupuesto de las entidades territoriales.**

En consecuencia, si una entidad territorial celebra un contrato cuyo plazo de ejecución está pactado dentro de la misma vigencia fiscal, pero por razones ajenas a la misma programación del gasto y ejecución del contrato se llega al 31 de diciembre de ese año sin que se haya recibido a satisfacción el bien o servicio, se estaría frente a un caso excepcional, no generado por una programación o contratación que excedió el período fiscal, sino por una situación imprevista, que da lugar a la constitución excepcional de reservas presupuestales." (Negrillas y sub-rayas fuera de texto original).

Como se observa, es claro el concepto de las Reservas Presupuestales en el sentido de que las mismas no pueden ser de uso común, sino obedecer a situaciones excepcionales. Es de resaltar que esta postura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, es ratificado por la Procuraduría General de la Nación, mediante Circular No. 031 de 2011, agregando lo siguiente:

"Las reservas presupuestales no se podrán utilizar para resolver deficiencias generadas en la falta de planeación por parte de las entidades territoriales"

RECOMENDACIONES

1. Atendiendo a lo expuesto, se RECOMIENDA, verificar el cabal cumplimiento de las obligaciones contratadas por el Municipio de Bucaramanga, procurando liquidar cada uno de los contratos o convenios dentro de la presente vigencia fiscal.

2. Si por causas ajenas a la voluntad de la Administración, se presentan situaciones atípicas y excepcionales que impidan la ejecución y entrega de los bienes y servicios contratados dentro de la presente vigencia fiscal, se RECOMIENDA, agotar jurídicamente el proceso para la respetiva aprobación de las Reservas Presupuestales, tutelando el cumplimiento de las normas que regulan las mismas.

3. Teniendo en cuenta que el Principio de Planeación tiene como finalidad lograr los objetivos institucionales de la contratación, esto es, armonizar y articular los requerimientos técnicos del proyecto a desarrollar con miras a satisfacer las necesidades de los ciudadanos y de la Administración Municipal, se RECOMIENDA, dar cabal aplicación al mismo, estableciendo en los estudios previos y pliegos de condiciones, parámetros que permitan la ejecución de los contratos en el termino establecido para tal fin, evitando la dilación injustificada en el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

CIERRES DE PRESUPUESTO

Con el fin de garantizar que las entidades territoriales realicen el cierre presupuestal correspondiente, con celeridad y dentro de los tiempos adecuados, que le permitan consolidar la información financiera, así como para fortalecer los mecanismos de planeación y ejecución presupuestal de la siguiente vigencia se recuerda y recomienda lo siguiente:

El cierre presupuestal constituye la última etapa del proceso de ejecución presupuestal de la vigencia, su objetivo es establecer la verdadera situación financiera, económica y fiscal de la entidad.

Por ello, la importancia de realizarlo oportunamente; una vez finalice la vigencia, después del 31 de Diciembre de cada año se debe determinar el resultado presupuestal con base en los ingresos ejecutados y los gastos causados. En este sentido, se sugiere como acto de prudencia y adecuada administración territorial que facilita la planeación oportuna, adoptar como fecha última para la realización del cierre presupuestal, la misma fecha que tienen como límite las entidades del orden nacional, el 20 de enero de cada año.

Así, mediante el cierre presupuestal es posible determinar la ejecución presupuestal final de ingresos y gastos, la necesidad de constituir reservas presupuestales y/o cuentas por pagar, la estimación de los reconocimientos, el déficit o superávit de tesorería y el déficit o superávit presupuestal.

Respecto al cierre de presupuesto de gastos de apropiaciones, al final de la vigencia puede suceder que no haya adquirido compromisos sobre todos los gastos o apropiaciones autorizadas, quedando un saldo de apropiación no afectado por compromisos. Este saldo de apropiación caduca, conforme al principio de anualidad, y en consecuencia no se pueden adquirir compromisos con cargo al mismo después del 31 de diciembre.

Una vez establecido claramente el resultado del cierre de presupuesto de Ingresos y gastos comprometidos se sugiere expedir los respectivos actos administrativos por parte de la Secretaria de Hacienda.

Así mismo la Procuraduría recomienda que es pertinente tener en cuenta que la facultad y la efectividad, tendiente a garantizar el cumplimiento de las políticas y estrategias de la Administración Municipal, razón por la cual esta Oficina invita a que el ejercicio de sus funciones y obligaciones se desarrollen con el debido sentido de pertenencia, responsabilidad y objetividad.

De igual forma RECOMIENDA esta Oficina que antes de formalizar los respectivos informes financieros para ser rendidos a la Contaduría General de la República y Entes de Control conciliar los diferentes saldos entre las Áreas de Contabilidad, Presupuesto, Tesorería, Inventarios, Nomina y que las NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS reflejen la realidad de los mismos , brindando los elementos necesarios para que aquellos usuarios que los lean, puedan comprenderlos claramente, y puedan obtener la mayor utilidad de ellos.

Igualmente es importante que en las notas se consigne lo relacionado con la depreciación de los activos fijos, la valorización que hayan sufrido, los criterios para el manejo de los activos diferidos.

Otro punto importante que debe constar en las notas a los estados financieros, es el tratamiento de ciertos pasivos como es el caso de las provisiones y contingencias, de ingresos para terceros u obligaciones laborales.

Todo estado financiero que se realice, debe contener las notas explicativas respectivas, de tal forma que la persona que los consulte, puede tener la suficiente claridad sobre ellos con el fin que estos puedan cumplir con su verdadero objetivo, cual es el de servir de base para la toma de decisiones, y un estado financiero que no tenga notas aclaratorias y complementarios, no tendrá mayor utilidad.

CIERRES CAJA MENOR

Con el propósito de evitar sanciones por parte de la Contraloría Municipal se recomienda a todos los responsables del manejo de Cajas Menores realizar el respectivo cierre y presentar los documentos soportes ante la Oficina de Contabilidad y si quedo algún saldo a favor de la Administración efectuar el reintegro en la Tesorería Municipal conforme lo establece el procedimiento.

Segura de su atención.

Atentamente,

JANNETH ARCINIEGAS HERNANDEZ
Jefe Oficina Control Interno

RESEÑA BIBLIOGRAFICA:

- CONCEPTOS EN MATERIA TRIBUTARIA Y FINANCIERA TERRITORIAL- DIRECCION GENERAL DE APOYO FISCAL – MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. BOGOTA,
- CIRCULAR No. 031 DE 20 DE COTUBRE DE 2011 – PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION.

CIRCULAR N. 26
CIERRE PRESUPUESTAL

DESPACHO ALCALDE	SECRETARIA JURIDICA	SECRETARIA DE PLANEACION
RECIBIDO DESPACHO SECRETARIA JURIDICA HORA: 8:30 FECHA: 24 DIC 2015 RECIBI: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	RECIBIDO DESPACHO SECRETARIA JURIDICA HORA: FECHA: 24 DIC 2015 RECIBI: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL BUCARAMANGA 24 DIC 2015. Recibido Hoy Hora: 8:30 Radicado Firma
SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA	**SECRETARIA DE INTERIOR**	**SECRETARIA ADMINISTRATIVA**
SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA RADICADO No. 6102 310 77 FECHA: 24 DIC 2015 HORA: 8:30 RECIBIDO POR: Saidy	ALCALDIA DE BUCARAMANGA SECRETARIA DE GOBIERNO Recibido hoy: 24 DIC 2015 Radicado No. Hora: 8:45am Firma: Astrid	24 DIC 2015 8:38
SECRETARIA DE SALUD Y AMBIENTE	**SECRETARIA DE EDUCACION**	**SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL**
ALCALDÍA DE BUCARAMANGA DESPACHO SECRETARIA DE SALUD Y AMBIENTE RECIBIDO FECHA 24-12-15 HORA 8:40 am RADICADO	Alcaldía de Bucaramanga Secretaría de Educación Municipal Recibido por: Martha Fecha: 24 DIC 2015 Hora: 8:45 am	Municipio de Bucaramanga SECRETARIA De Desarrollo Social Fecha 24 DIC 2015 Hora 8:45 am Recibido Martha
SECRETARIA DE HACIENDA	**TESORERIA**	**PRESUPUESTO**
SECRETARIA DE HACIENDA MUNICIPAL BUCARAMANGA Recibido Hoy: 24 DIC 2015 Hora: 8:40 am Firma:	RECIBIDO TESORERIA GENERAL DESPACHO FECHA: 24 DIC 2015 HORA: 8:44 FIRMA:	Diana Ibares Soto 24 DIC 2015
CONTABILIDAD	**VALORIZACION**	**ASESORES DE DESPACHO**
GRUPO DE CONTABILIDAD Secretaría de Hacienda Municipal FECHA: 24 DIC 2015 HORA: 8:45 am	Dic - 24/2015 Ver: 8 Días	Oficina Asesora TIC.