

**Rodrigo Parra Vargas**

---

# **Manual de Presupuesto Municipal**

*“Una respuesta a su interrogante”*

**Novena edición 2023**





**MANUAL DE  
PRESUPUESTO MUNICIPAL**  
**“Una Respuesta a su Interrogante”**

9na edición 2023



---

---

I.S.B.N 978-628-7529-60-1

I.S.B.N Digital 978-628-7529-61-8

*"DOBLE PAR CIEGO ACADÉMICO"*

© Rodrigo Parra Vargas 2023  
ropava08@hotmail.com  
Universidad Santiago de Cali  
editor@usc.edu.co

© Editorial Diké S.A.S. 2023  
www.editorialdike.com

---

**Editorial Diké S.A.S.**

Cel.: 301 242 7399 - e-mail: dikesascomercial@gmail.com  
Medellín - Colombia

**Bogotá D.C. Librería**

Calle 23 sur # 27- 41 Barrio Santander  
Cel.: 301 242 7399 - e-mail: dikesasgerencia@gmail.com

**San José de Costa Rica**

Teléfono: 83 02 10 54 - Telefax: 22 14 25 23  
e-mail: jadguzman@yahoo.com  
editorialdike@hotmail.com

**Caracas-Venezuela**

Av. Urdaneta, esq. Ibarra, edf. Pasaje la Seguridad, P.B. Local 19, Caracas 1010 /  
info@paredes.com.ve / Tels.: 58 (212) 564-15-05 / 563-55-90/06-04  
RIF: J-30797099-5

**Panamá**

Calle Parita, Bulevar Ancón, Casa 503, Corregimiento de Ancón, Ciudad  
de Panamá. Tel.: 50767814196 / borisbarrios@lawyer.com

**Diseño y diagramación**

Lucio F. Chunga Cheng  
e-mail: dikesas.diagramacion@gmail.com

**Diseño de portada**

Melissa Herrera Holguín cel: 313 656 9734  
email: angiemelissaherreraholguin@gmail.com

**Manual de Presupuesto Municipal. Una respuesta a su interrogante 9na edición impresa en enero del 2023.**

**Esta edición fue impresa en los talleres de Termimpresos Calle 72 Sur No. 43A-18 Cel.: 3116473467 e-mail: craulq@yahoo.com Medellín - Colombia**

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, ni su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de uso del ejemplar, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del Copyright.

---

---

---

---

**RODRIGO PARRA VARGAS**

*Autor*

**MANUAL DE  
PRESUPUESTO MUNICIPAL**  
**“Una Respuesta a su Interrogante”**

9na edición 2023



*Catalogación en la publicación – Biblioteca Nacional de Colombia*

Parra Vargas, Rodrigo, autor

Manual de presupuesto municipal : “Una respuesta a su interrogante” / Rodrigo Parra Vargas – Novena edición -- Medellín : Editorial Diké, 2023

580 páginas.

Incluye bibliografía

ISBN 978-628-7529-60-1 -- 978-628-7529-61-8 (digital)

1. Presupuesto municipal - Aspectos jurídicos - Colombia - Manuales
2. Hacienda municipal - Aspectos jurídicos - Colombia - Manuales
3. Administración municipal - Aspectos jurídicos - Colombia - Manuales

CDD: 343.861034 ed. 23

CO-BoBN - a1098797

Editorial Diké S.A.S.

Eduardo Quiceno Álvarez  
Presidente Honorario del Comité Editorial

---

---

**CUERPO DIRECTIVO DE LA  
EDITORIAL DE LA UNIVERSIDAD  
SANTIAGO DE CALI**

**CARLOS ANDRÉS PÉREZ GALINDO**  
*Rector*

**CLAUDIA LILIANA ZÚÑIGA CAÑÓN**  
*Directora General de Investigaciones*

**DIEGO LEÓN GÓMEZ MARTÍNEZ**  
*Decano Facultad de Derecho*

**EDWARD JAVIER ORDÓÑEZ**  
*Editor en jefe*

**COMITÉ EDITORIAL**

**CLAUDIA LILIANA ZÚÑIGA CAÑÓN**

**EDWARD JAVIER ORDÓÑEZ**

**PAULA ANDREA GARCES**

**SERGIO MOLINA HINCAPIE**

**JONATHAN PELEGRIN**

**YURIBAN HERNANDEZ**

**JHON FREDY QUINTERO**

**MILTON ORLANDO SARRIA**

**JOSE FABIAN RIOS**

## ÍNDICE

Presentación .....	13
El sistema presupuestal.....	17
Fundamento constitucional del sistema presupuestal en Colombia .....	19
Catálogo de clasificación presupuestal .....	29
El presupuesto publico.....	30
Elementos esenciales del sistema presupuestal.....	40
El presupuesto anual .....	40
Estructura del sistema presupuestal .....	41
Principios del sistema presupuestal .....	42
Marco fiscal de mediano plazo .....	51
Metas de superávit primario-nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad.....	59
Capacidad de pago .....	65
El plan financiero .....	81
Principios constitucionales en los que se fundamenta el sistema tributario.....	88
Presupuesto de rentas y recursos de capital .....	97
Ingresos corrientes .....	98
Ingresos corrientes tributarios.....	99
Ingresos no tributarios.....	102
Fuentes de financiación de los municipios.....	107
Impuesto Predial Unificado.....	107
Sobretasa ambiental y/o porcentaje ambiental .....	126
Impuesto de circulación y transito sobre vehículos de servicio público ....	127
Impuesto de industria y comercio .....	135

Avisos y tableros.....	175
Publicidad exterior visual.....	177
Impuesto de avisos y tableros .....	177
Servicio de alumbrado público no domiciliario .....	178
Sobretasa al combustible automotor .....	181
Contribución especial sobre contratos de obras públicas .....	182
Sobretasa para financiar la actividad bomberil .....	183
Degüello de ganado.....	184
Estampillas.....	185
Estampilla procultura.....	186
Estampilla para el bienestar del adulto mayor.....	188
Estampilla pro-electrificación rural.....	199
Tasa pro deporte y recreación.....	201
Juegos de suerte y azar.....	205
Impuesto de delineación urbanística .....	211
Estacionamiento o parqueaderos.....	213
Espectáculos públicos de artes escénicas.....	214
Transferencia del sector eléctrico .....	216
Contribución de valorización .....	219
Plusvalía .....	222
Derechos de tránsito .....	224
Peaje turístico.....	229
Fondos especiales.....	229
Constitución Política .....	236
De la distribución de recursos y de las competencias .....	236
Del sistema general de participaciones ley 715 de 2001 .....	241
Participación para educación: 58.5%.....	244
Fondos de servicios educativos.....	249
Participación para salud: 24.5% .....	263

Fondo local de salud.....	270
Participación para agua potable y saneamiento básico 5.4%.....	278
Participación para propósito general 11.6% .....	284
Participación para asignaciones especiales .....	292
Atención integral a la primera infancia .....	294
Recursos de capital .....	295
Del crédito público.....	302
Consejo municipal de política fiscal-comfis .....	311
Medición del desempeño municipal en los entes territoriales .....	312
Planes de desempeño .....	315
Financiamiento de la inversión a través de asociaciones público privadas – APPS.....	317
Presupuesto de gastos o acuerdo de apropiaciones.....	320
Gastos de funcionamiento .....	322
De los gastos de inversión .....	331
Plan operativo anual de inversiones —POAI— .....	334
Servicio de la deuda.....	338
Presupuesto de los órganos de control municipal .....	340
Disposiciones generales en el presupuesto .....	348
El ciclo presupuestal .....	350
Preparación del proyecto de presupuesto general del municipio .....	351
Presentación del proyecto de presupuesto al concejo .....	358
Estudio del proyecto de presupuesto.....	358
Liquidación del presupuesto.....	364
Ejecución del presupuesto .....	365
Programa anual mensualizado de caja .....	371
Modificaciones al presupuesto.....	378
Cierre de vigencia .....	390

Régimen de apropiaciones y reservas .....	391
Constitución y ejecución de reservas presupuestales .....	392
Criterios respecto de las reservas y las cuentas por pagar.....	393
Figuras presupuestales al cierre de la vigencia .....	394
Vigencias futuras ordinarias y excepcionales .....	395
Asociación público privada .....	401
Cronograma de actividades del proceso presupuestal municipal (ver anexo 8).....	405
Seguimiento y evaluación del presupuesto .....	405
Categorización municipal.....	408
Presupuesto de empresas industriales y comerciales del estado.....	416
Sistema general de regalías.....	426
Régimen presupuestal del sistema general de regalías .....	435
Banco de proyectos de inversión del sistema general de regalías .....	455
El sistema de la planeación en Colombia .....	463
Bibliografía .....	543

## PRESENTACIÓN

La descentralización en Colombia ha sido concebida como una estrategia de desconcentración del poder y de ampliación de la participación democrática y, por tanto, pieza importante en la redefinición de las relaciones de la comunidad con sus administraciones.

La Constitución Política de Colombia en los artículos 356 y 357 y la Ley de Competencias y Recursos que reglamenta estos artículos, obligan al Gobierno Central a transferir a los entes territoriales (Departamentos y Municipios) un porcentaje creciente de sus Ingresos Corrientes. Si a estas transferencias se añaden los recursos que también por Constitución reciben las entidades territoriales por concepto de Regalías (acto legislativo 5 de 2019) desarrollado por la ley 2056 de 2020, el resultado podría ser un cambio sustancial en la composición del Gasto Público.

Estas decisiones, que acentúan el proceso de descentralización iniciado a comienzos de la década de los ochenta, pueden contribuir a mejorar la distribución del ingreso y en general el bienestar de la población en el mediano plazo, al aumentar la cobertura en educación, salud y servicios públicos domiciliarios, en especial acueductos y alcantarillados. Las decisiones, sin embargo, no están exentas de riesgos y de situaciones anormales por la que continua pasando el mundo con la pandemia del coronavirus que contradice las buenas intenciones y proyecciones económicas a plantear los cuales se quieren identificar y plantear en tres partes, la primera, teórica, contiene una discusión acerca de la asignación más apropiada de funciones e instrumentos fiscales entre niveles de gobierno, presenta las posibles razones para transferir recursos desde el

nivel central y describe los tipos de transferencias disponibles y sus probables efectos sobre la asignación de recursos, el esfuerzo fiscal y el gasto público total. En la segunda se resumen las medidas recientes de descentralización, incluyendo tanto las adoptadas en la década de los ochenta como las de los últimos tres años, en particular, los cambios constitucionales, la Ley de Regalías, y en la tercera se presentan algunas observaciones preliminares sobre los beneficios y riesgos del proceso de descentralización, que viene golpeando el mapa político y la entrega de mayores responsabilidades administrativas a los entes territoriales, sin que reciban los recursos para afrontar los nuevos compromisos creados cada día desde el congreso en complacencia de los entes territoriales y el mismo Gobierno Central.

El desarrollo del presente documento se sustenta en la descripción y presentación de los aspectos principales del Sistema Presupuestal, empezando por la programación presupuestal, presentación, aprobación, ejecución y cierre de vigencia.

El presupuesto público es una herramienta fundamental para la toma de decisiones de todos los gobiernos territoriales, es a través del cual se puede dar cumplimiento a los programas de Gobierno, los planes de desarrollo y en fin poder impulsar y propiciar la satisfacción de necesidades básicas de la población y el desarrollo de los territorios, de ahí la importancia de tener un conocimiento y dominio del tema para quienes tengan relación con el sector público. La presente publicación dirigida a los estudiosos de la Administración Pública Territorial, constituye una herramienta de fundamentación y exploración sobre el Presupuesto Público en entes territoriales tanto en el orden departamental como municipal, aunque con énfasis en aspectos municipales. Con el fin de facilitar el entendimiento del presupuesto público el documento presenta y describe aspectos teóricos y prácticos, al igual que se hace un esfuerzo por sintetizar y expresar a través **PREGUNTAS Y RESPUESTAS** fundamentales de cada tema, de tal forma que sea más sencillo el aprendizaje y

recordatorio de cada uno de los mismos. De acuerdo con lo anterior, el ciudadano previamente debe tener un conocimiento básico de los aspectos fundamentales de las finanzas públicas descritos en esta publicación, de tal forma que se facilitará el entendimiento del presupuesto público.

Mediante esta edición es importante reconocer los componentes y la relevancia del **Presupuesto Orientado a Resultados**, tener conocimiento claro que el presupuesto no es estático y en su ejecución es posible modificarlo y adecuarlo a la realidad cambiante, elaborar el cierre fiscal e identificar las situaciones e implicaciones de superávit o déficit de tesorería, presupuestal y fiscal.

El presupuesto público está direccionado a la satisfacción de las necesidades de la población, la cual tiene el derecho a recibir de parte del Estado la prestación de servicios de su competencia, en contraprestación al “deber de dar” (pago de impuestos, cuidado de los bienes públicos).

Los recursos públicos deben ser utilizados de manera eficiente, es decir que la prestación de servicios a cargo del Estado, efectivamente deben llegar a la población, en especial a aquella de menores recursos económicos.

No resulta eficiente ni lógico aquel proceso presupuestal cuyo resultado final arroja saldos de tesorería, presupuestales y fiscales Superávitarios, cuando las comunidades poseen necesidades básicas insatisfechas.

La descentralización administrativa y financiera debe ser directamente proporcional a las competencias y recursos; por tanto, en la medida en que las competencias de los entes territoriales aumenten, sus recursos deben aumentar y en esa misma medida los resultados de buen Gobierno se dará.

Para prepararnos ante tal situación, la Administración Pública en General tiene que ser eficiente, y sólo se es eficiente, en la medida en que se tome conciencia de la labor social que se tiene que cumplir, con gran sentido de pertenencia y de defensa de las instituciones y de la normatividad existente, cuya aplicación tiene una sola dirección, la cual es atender bien a nuestros clientes (la comunidad), que al mismo tiempo son los que pagan los impuestos para que nosotros laboremos y ejecutemos proyectos; pero esto se da si el empleado público se capacita, vive en constante actualización, no se apropie de la corrupción y si el Estado vincula a personas con vocación de servicio y bien remuneradas.

Con esta Novena edición, ante las actuales circunstancias y con la gran acogida recibida por parte de nuestros lectores de las ocho ediciones anteriores del libro *Manual de Presupuesto Municipal “Una respuesta a su interrogante”* —a quienes agradezco—, continúo con la tarea de recopilar y actualizar la información y normatividad, respondiendo así a las nuevas inquietudes surgidas en los términos del modificado Estatuto Orgánico de Presupuesto, de las últimas sentencias y jurisprudencias del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional y las leyes expedidas.

Queda ahora pretender que el desarrollo de las diferentes estructuras presupuestales mediante la expedición del código de clasificación presupuestal para entidades territoriales -CCPET-, según resolución 3832 de octubre 18 de 2019 modificada por las resoluciones 1355 de 2020, 2323 de 2020 y 3438 de 2021, a buena hora unificaremos conceptos e informes que hasta el momento habían sido engorrosos para los funcionarios públicos.

Nuestra novena edición incorpora nuevos términos y capítulos que complementan la concepción integral del manejo de las finanzas públicas (municipales y departamentales) la cual no se puede desligar del Sistema de la Planeación, para cumplir con los objetivos que el administrador público debe imponerse, de satisfacer las necesidades y elevar el nivel de vida, crecimiento y desarrollo de la población.