



# LINEAMIENTOS PARA EL ANALISIS DE LA CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

## CONTENIDO

### PRESENTACION

### I. ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO

#### A. CONCEPTOS BASICOS

1. Intereses de la deuda
2. Saldo de la deuda
3. Saldo de deuda de la vigencia anterior
4. Ahorro Operacional
  - a) Ingresos Corrientes
  - b) Gastos de Funcionamiento y Transferencias pagadas

#### B. EVALUACIÓN DE LA CAPACIDAD DE PAGO

1. Instancia de Endeudamiento Autónomo (semáforo verde)
2. Instancia intermedia (semáforo amarillo)
3. Instancia de endeudamiento crítico (semáforo rojo).

### II. PLANES DE DESEMPEÑO

- A. El diagnóstico financiero e institucional ( Formatos para recoger información de diagnóstico en archivos excel: Municipio o Departamento )**
- B. Plan de Acciones, medidas y metas**
- C. Cronograma de Ejecución**
- D. Costo del Plan de desempeño y fuente de financiación**
- E. Proyecciones de los escenarios de evolución de las finanzas públicas**

### III- REQUISITOS ANTE EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO O LOS DEPARTAMENTOS

- A. Para autorización de endeudamiento
- B. Para el seguimiento del plan de desempeño  
**ANEXO 1 ... "PLAN DE DESEMPEÑO DEL DEPARTAMENTO / MUNICIPIO / DISTRITO DE : \_\_\_\_\_"**  
**ANEXO 2 ... "Recomendaciones Generales sobre los planes de desempeño"**  
**ANEXO 3 ... "Lineamientos para la elaboración de un plan de retiros y de racionalización del personal"**



**IV- INSTRUCTIVO PARA DILIGENCIAR LOS FORMATOS DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES ( Archivos en excel para: Municipios o Departamentos )**

**OBSERVACIONES GENERALES**

**FORMATO No. 1, INGRESOS DEL SECTOR CENTRAL**

**FORMATO No. 2, GASTOS DEL SECTOR CENTRAL**

**FORMATO No. 3, INGRESOS MENSUALES DEL SECTOR CENTRAL**

**FORMATOS No 4, PLANTA DE PERSONAL OBSERVACIONES GRALES.**

**FORMATO No. 5, RELACION DEUDA INTERNA VIGENTE Y SU PROYECCION**

**FORMATO No. 6, RELACION DEUDA EXTERNA VIGENTE Y SU PROYECCION**

**FORMATOS Nos. 7 Y 8, PROYECCION DE INGRESOS Y GASTOS "SIN PLAN DE DESEMPEÑO"**

**FORMATOS Nos. 9 Y 10, PROYECCION DE INGRESOS Y GASTOS "CON PLAN DE DESEMPEÑO"**

**FORMATO No. 11 y 11A, INDICADORES LEY 358 / 97 "SIN" Y "CON" PLAN DE DESEMPEÑO**

**FORMATO No. 12, ACTIVO Y PASIVO DEL NIVEL CENTRAL**

FORMATOS (abre archivos en excel)

Diligenciar información para [MUNICIPIOS](#)

Diligenciar Información para [DEPARTAMENTOS](#)



## PRESENTACIÓN

El artículo 364 de la Constitución Política dispuso que el endeudamiento de las entidades territoriales no puede exceder su capacidad de pago. La Ley 358 de 1997 desarrolla este mandato constitucional y asocia de manera directa la capacidad pago a la generación de ahorro operacional.

La incorporación del concepto de ahorro operacional obedece a la necesidad de medir el potencial de recursos de que dispone una entidad territorial para cubrir el servicio de la deuda y los proyectos de inversión, una vez financiados los gastos fijos<sup>1</sup>. Los indicadores previstos por la Ley para calcular el nivel de endeudamiento, son : **Interés Deuda / Ahorro Operacional** y **Saldo de la deuda / Ingresos Corrientes**. La aplicación de estos conceptos permite determinar si el flujo del crédito compromete o no la estabilidad financiera de la entidad deudora en el corto, mediano o largo plazo. El primer indicador hace una evaluación de la liquidez con que cuenta una entidad para responder por el compromiso financiero en el corto plazo; el segundo considera la sostenibilidad de la deuda en un período de tiempo mayor a un año.

Con la publicación de este documento, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General de Apoyo Fiscal- busca facilitar a las autoridades de las entidades territoriales, a las instituciones financieras, entidades prestamistas, y al público en general, el manejo de los instrumentos dispuestos por la Ley 358 de 1997 para el análisis de la capacidad de endeudamiento de las entidades territoriales; así como los lineamientos para la elaboración del Plan de Desempeño cuando haya lugar a ello.

Es preciso destacar que los lineamientos contenidos en este documento tienen un carácter indicativo y de orientación general. En consecuencia, corresponde a las entidades prestamistas y a las autoridades de las entidades territoriales precisar el contenido específico de los instrumentos aquí señalados, de acuerdo con las características particulares y el nivel de endeudamiento que registre cada entidad territorial.

---

<sup>1</sup> Los necesarios para garantizar la normal operación y funcionamiento de la entidad, así como los derivados de decisiones judiciales o legales.



## I. ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO

### A. CONCEPTOS BASICOS

#### 1. Intereses de la deuda

***Los pagados durante la vigencia + los causados que van a ser pagados en el resto de la vigencia + los de los créditos de corto plazo + los de sobregiros + los de mora + los del nuevo crédito que deban ser cancelados en la vigencia.***

#### 2. Saldo de la deuda

***Saldo de capital a 31 de diciembre de la vigencia anterior + desembolsos efectivamente realizados a la fecha de cálculo + desembolsos por realizar en el resto de la vigencia, incluidos los del nuevo crédito - amortizaciones efectivamente realizadas a la fecha de cálculo - amortizaciones por realizar en el resto de la vigencia, incluidas las del nuevo crédito<sup>2</sup>.***

#### 3. Saldo de deuda de la vigencia anterior

***Saldo de capital sobre los créditos vigentes a 31 de diciembre del año anterior.***

#### 4. Ahorro Operacional

***Es el resultado de restar de los ingresos corrientes, los gastos de funcionamiento y las transferencias pagadas por las entidades territoriales<sup>3</sup>.***

Sobre estos conceptos es necesario hacer algunas precisiones :

##### a) Ingresos Corrientes

La información sobre ingresos corrientes corresponde a los ingresos presupuestados y efectivamente recibidos por la entidad territorial en la

---

<sup>2</sup> Para efectos del artículo 15 de la Ley 358 de 1997, se entiende como deuda neta como la suma del saldo de la deuda de la vigencia anterior + desembolsos realizados a la fecha de cálculo – amortizaciones realizadas a la fecha de cálculo.

<sup>3</sup> Parágrafo artículo 2º., Ley 358 de 1997.



vigencia fiscal inmediatamente anterior, incluidos los ingresos por recuperación de cartera tributarios y no tributarios. Para estos efectos, la Ley 358 considera ingresos corrientes<sup>4</sup>:

- Los tributarios
- Los no tributarios
- Las regalías
- Las compensaciones monetarias efectivamente recibidas
- Las transferencias nacionales
- Las participaciones en rentas de la nación
- Los rendimientos financieros
- Los recursos del balance

Así mismo, para efectos del cálculo del ahorro operacional, no deben ser considerados como ingresos corrientes los siguientes:

- Los recursos de cofinanciación;
- El producto de las cuotas de fiscalización percibido por los órganos de control fiscal;
- Los ingresos percibidos en favor de terceros que, por mandato legal convencional, las entidades territoriales estén encargadas de administrar, recaudar o ejecutar;
- Los activos, inversiones y rentas titularizadas;
- El producto de los procesos de titularización;
- Los recursos del situado fiscal cuando los departamentos, distritos o municipios no hayan sido certificados para administrarlos autónomamente;
- El producto de la venta de activos fijos; y
- Los excedentes financieros de las entidades descentralizadas que se transfieran a la administración central;

b) Gastos de Funcionamiento y Transferencias pagadas

La información sobre gastos de funcionamiento comprende los gastos efectivamente pagados y los **causados** durante la vigencia fiscal inmediatamente anterior. Tales gastos corresponden a los gastos de personal (salarios, honorarios, prestaciones sociales y aportes a la seguridad social), los gastos generales y las transferencias que por todo concepto realice la entidad territorial, incluidos aquellos que se encuentren presupuestados como gastos de inversión, esto es, los que

---

<sup>4</sup> Parágrafo artículo 2º.



se conocen como inversión social<sup>5</sup>: pagos de personal docente, de personal de la salud y subsidios a la seguridad social y a servicios públicos.

## **B. EVALUACIÓN DE LA CAPACIDAD DE PAGO**

De conformidad con el artículo 6o. del Decreto 696, reglamentario de la ley 358 de 1997, para celebrar cada operación de crédito se deben calcular los dos indicadores : *intereses/ahorro operacional, saldo deuda/ingresos corrientes*. La evaluación de éstos lleva a la entidad territorial a ubicarse en una de las tres instancias de endeudamiento que determina la Ley : autónoma, intermedia y de endeudamiento crítico.

### **1. Instancia de Endeudamiento Autónomo (semáforo verde)**

Una entidad territorial tendrá capacidad de pago (semáforo verde), cuando los indicadores dispuestos por la Ley incluido el nuevo crédito presenten los siguientes niveles: (**Ver flujograma No. 1 Formato General**)

***intereses deuda / ahorro operacional ≤ 40% y,  
saldo deuda / ingresos corrientes < 80%***

En este evento, la entidad territorial podrá contratar el nuevo crédito autónomamente, es decir, no requerirá autorizaciones distintas a las dispuestas en las leyes vigentes<sup>6</sup>.

### **2. Instancia intermedia (semáforo amarillo)**

Una entidad territorial estará en la instancia intermedia (semáforo amarillo) cuando los indicadores, incluido el nuevo crédito, presenten los siguientes niveles: (**Ver flujogramas No. 2 Municipios No Capitales y 2A Departamentos, Municipios Capitales y Distritos**)

***40% < intereses deuda / ahorro operacional ≤ 60% y,  
saldo deuda / ingresos corrientes < 80%***

---

<sup>5</sup> Concepto creado por el artículo 357 de la Constitución Política, desarrollado en la Ley 60 de 1993 y ampliado por la Ley 142 de 1994, respecto de los subsidios en servicios públicos domiciliarios a estratos de menores ingresos.

<sup>6</sup> El artículo 17 de la Ley 358 de 1997 señala que las autorizaciones mencionadas en dicha ley, no exoneran a las entidades territoriales del cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas vigentes para la celebración de cualquier operación de crédito público. Algunas de esas disposiciones son el artículo 41, párrafo 2º., de la Ley 80 de 1993; el Decreto 2681 de 1993; los artículos 276 a 287 del Decreto Ley 1333 de 1986 y los artículos 214 a 227 del Decreto Ley 1222 de 1986.



En este caso existen dos procedimientos posibles a seguir :

- a) Si con el nuevo crédito el incremento del saldo de la deuda de la vigencia anterior no supera la meta de inflación fijada por el Banco de la República para la vigencia actual, la entidad territorial podrá contratar el crédito autónomamente, es decir, no requerirá autorizaciones distintas a las dispuestas en las leyes vigentes.

$$\frac{(\text{Saldo deuda de la vigencia anterior} + \text{Nuevo crédito a contratar}) - 1 \times 100}{\text{Saldo deuda de la vigencia anterior}} < D \text{ Meta de Inflación}$$

- b) Si con el nuevo crédito el incremento del saldo de la deuda de la vigencia anterior supera la meta de inflación fijada por el Banco de la República para la vigencia actual, la entidad territorial no podrá celebrar la nueva operación de crédito público sino con autorización de endeudamiento, condicionada a la adopción de un Plan de Desempeño tendiente a restablecer la solidez económica y la capacidad de pago de la entidad.

$$\frac{(\text{Saldo deuda de la vigencia anterior} + \text{Nuevo crédito a contratar}) - 1 \times 100}{\text{Saldo deuda de la vigencia anterior}} > D \text{ Meta de Inflación}$$

### **3. Instancia de endeudamiento crítico (semáforo rojo)**

Finalmente, la entidad territorial presenta un nivel de endeudamiento crítico (semáforo rojo), cuando los indicadores rebasan los siguientes niveles: **(Ver flujogramas No. 3 Todas Entidades Territoriales y 3A 2o. año período transición Ley 358/97)**

$$\begin{aligned} \text{intereses deuda / ahorro operacional} &> 60\% \text{ o,} \\ \text{saldo deuda / ingresos corrientes} &> 80\% \end{aligned}$$

Nótese que cuando uno cualquiera de estos dos indicadores supera los porcentajes señalados la entidad estará en nivel de endeudamiento crítico, independientemente del valor que presente el otro indicador. En esta instancia todas las entidades están obligadas a solicitar autorización para celebrar operaciones de crédito público, y, en consecuencia, comprometerse con el cumplimiento de *un Plan de Desempeño*.



No obstante, el paragrafo transitorio del artículo 8° del Decreto 696 de 1998 establece que durante el segundo año del período de transición la entidad podrá contratar el nuevo crédito de manera autónoma, si con éste el saldo de la deuda neta no se incrementa por encima del 40% de la meta de inflación fijada para 1998.

$$\frac{(\text{Saldo deuda Neta} + \text{Nuevo crédito a contratar}) - 1 \times 100}{\text{Saldo deuda de la vigencia anterior}} \leq (\text{D IPC} \times 40\%)$$

Si en 1998 el nuevo crédito incrementa el saldo de la deuda por encima de este límite, la entidad deberá solicitar autorización para contratarlo y, en consecuencia, comprometerse con el cumplimiento de *un Plan de Desempeño*.



PROCEDIMIENTO PARA CELEBRAR OPERACIONES DE CREDITO PUBLICO Y COMPETENCIAS ENTRE LOS NIVELES DE GOBIERNO SEGÚN LA LEY 353/97

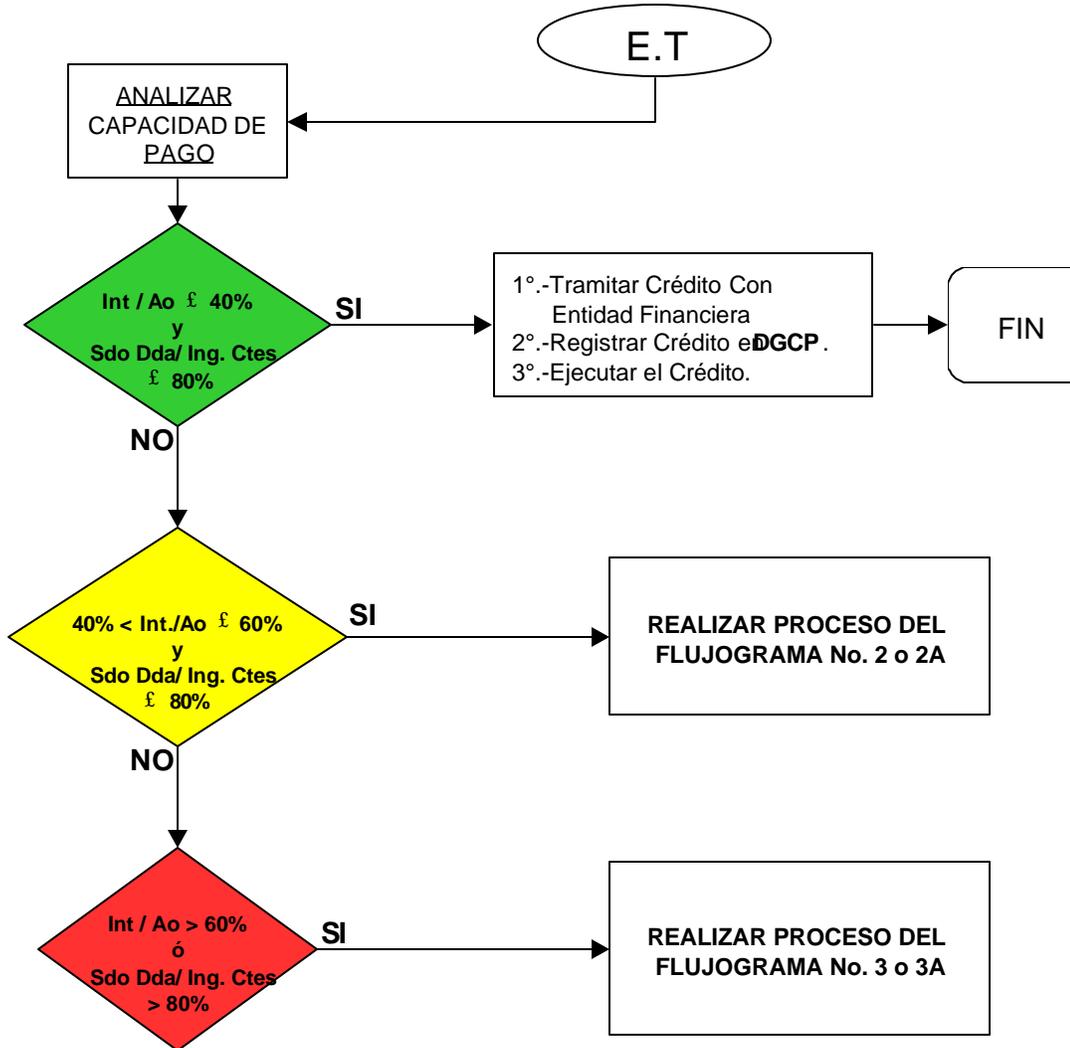
PROCESOS	E. T.	ENTIDAD PRESTAMISTA	NACIÓN		DEPARTAMENTO		CORPORACIÓN ACTIVA	ENTES DE CONTROL		SUPERINTEND. BANCARIA
			DAF	DGCP	PLANEACIÓN	GOBERNADOR		TERRITORIAL	NAL.	
1° Verificar la capacidad de pago	X	X								
2° Elaborar el Diagnóstico	X									
3° Gestionar el Crédito con la Entidad Prestamista	X									
4° Acordar el Plan de Desempeño	X	X								
5° Dar conformidad al Plan de Desempeño										
De Departamentos, Distritos y Municipios Capital			X							
De Municipios no capital *					X					
6° Dar autorización de endeudamiento										
De Departamentos, Distritos y Municipios Capital				X						
De Municipios no capital *						X				
7° Registrar el Crédito en la DGCP	X									
8° Hacer seguimiento y evaluación al Plan de Desempeño										
De Dptos, Distritos y Mpios Capital			X							
De Municipios no capital					X					
9° Vigilar y ejercer control al Plan de Desempeño de las E.T.							X	X	X	
10° En caso de incumplimiento del Plan de Desempeño										
Informar a la Superintendencia Bancaria			X							
11° Ajustar el Plan de Desempeño	X	X								
12° Imponer sanciones a las entidades financieras que hayan otorgado créditos a E.T. sin observar lo dispuesto en el art. 10° de la Ley 353/97.										X

\* De acuerdo con el Art. 5° de la Ley 353 de 1997, excepcionalmente la Nación expedirá la conformidad con el Plan de Desempeño y autorizará el nuevo crédito.

ABREVIATURAS
DGCP: Dirección General de Crédito Público
DAF: Dirección General de Apoyo Fiscal
E.T: Entidad Territorial



**FLUJOGRAMA No.**  
**PROCEDIMIENTOS PARA GESTIONAR AUTORIZACION DE**  
**(VER CONVENCIONES)**

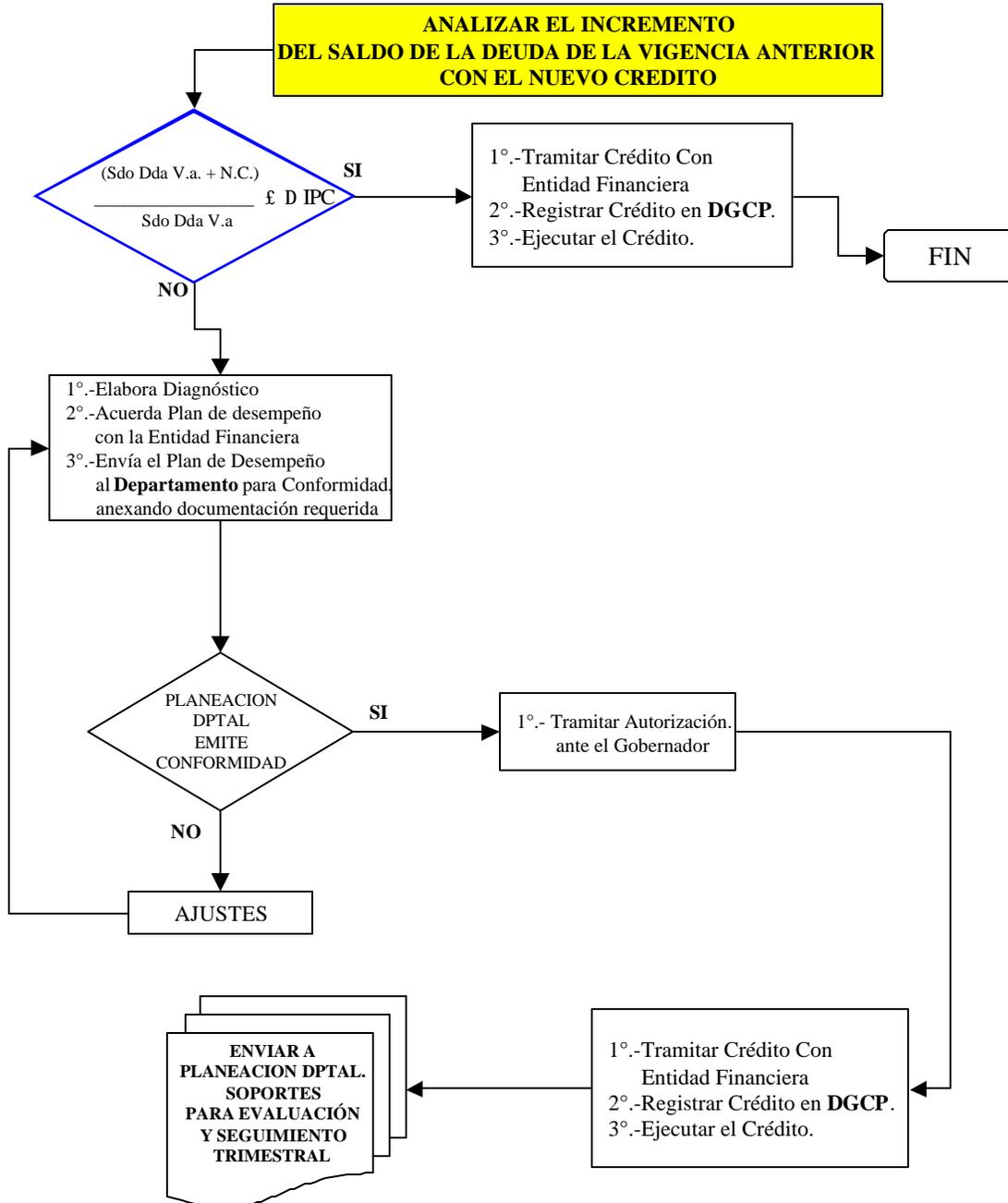


**CONVENCIONES**

= Entidad Territorial	<b>Sdo. Dda Va</b> = Saldo Deuda Vigencia Anterior
£ Menor o Igual que	<b>Sdo. Dda Neta</b> = Saldo de la Deuda Neta
> Mayor que	<b>N.C.</b> = Nuevo Crédito
	<b>D.IPC</b> = Variación Meta de Inflación fijada por el Banco de la República
	<b>DGCP</b> = Dirección General de Crédito Público
	<b>DAF</b> = Dirección General de Apoyo Fiscal
<b>Int.</b> = Intereses	
<b>Ao.</b> = Ahorro Operacional	→ Orientación de la ruta a seguir

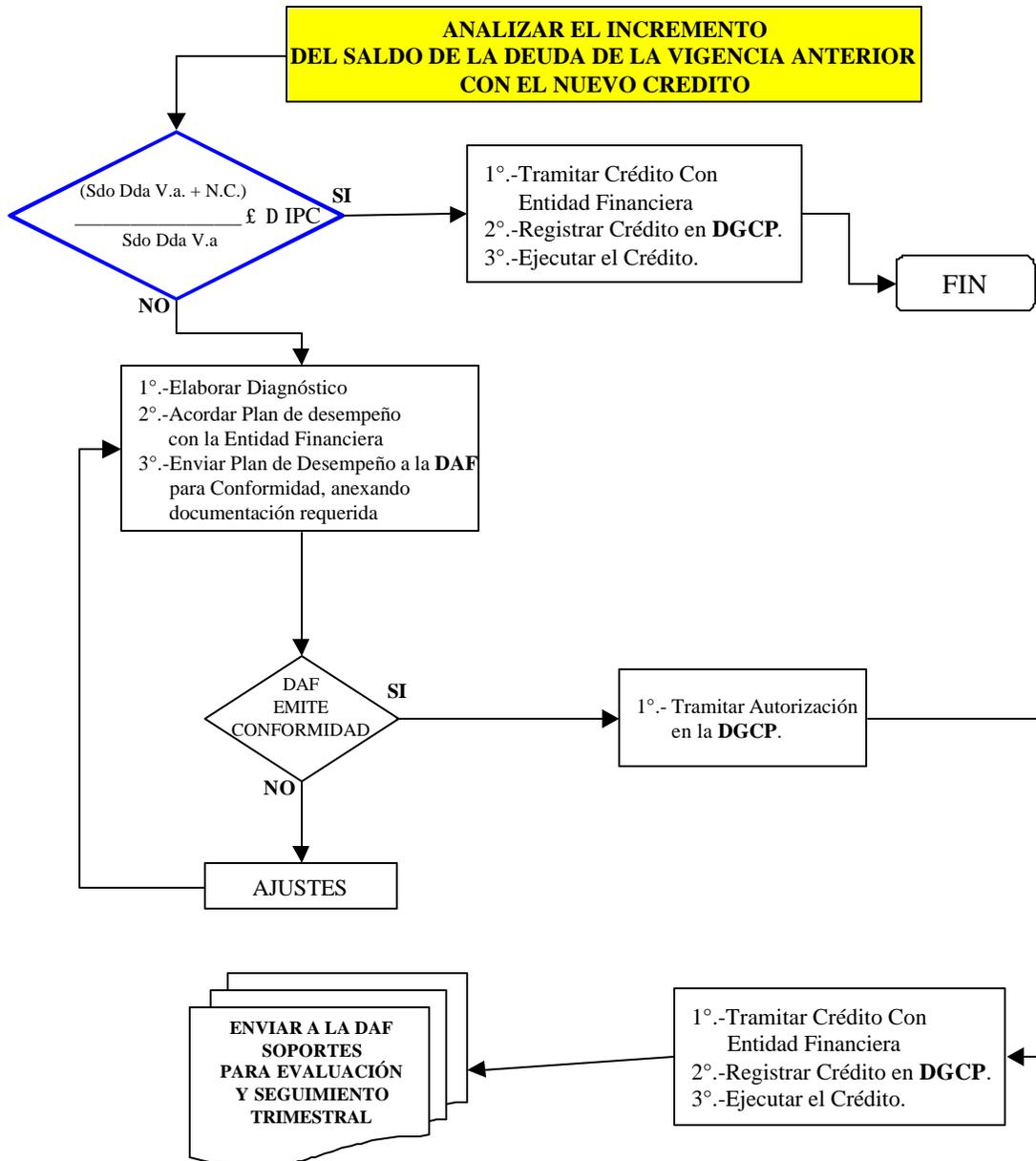


**FLUJOGRAMA No 2**  
**PROCESO PARA GESTIONAR AUTORIZACION DE ENDEUDAMIENTO**  
**INSTANCIA INTERMEDIA (SEMAFORO AMARILLO)**  
**“MUNICIPIOS NO CAPITALES”**



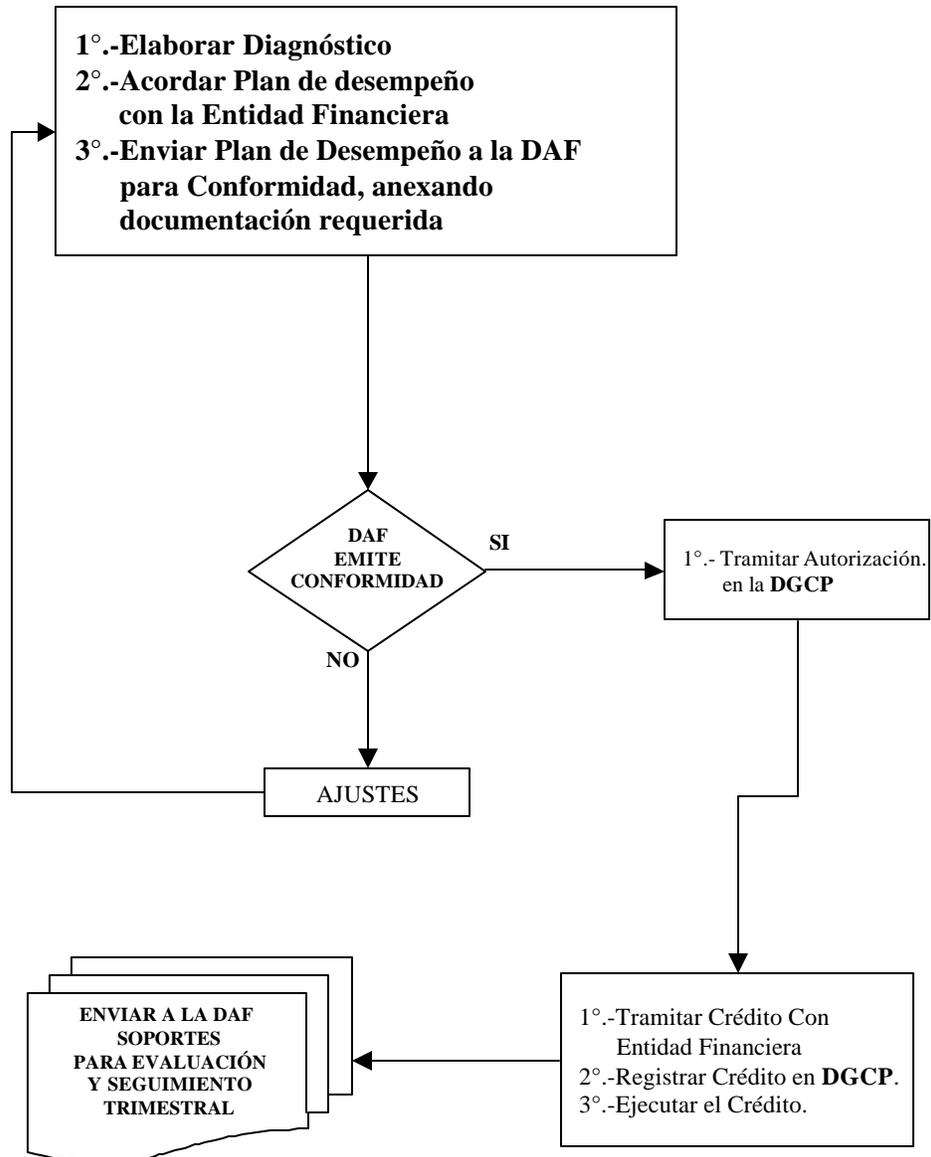


**FLUJOGRAMA No 2 A**  
**PROCESO PARA GESTIONAR AUTORIZACION DE ENDEUDAMIENTO**  
**INSTANCIA INTERMEDIA (SEMAFORO AMARILLO)**  
**“DEPARTAMENTOS, MUNICIPIOS CAPITALES Y DISTRITOS”**



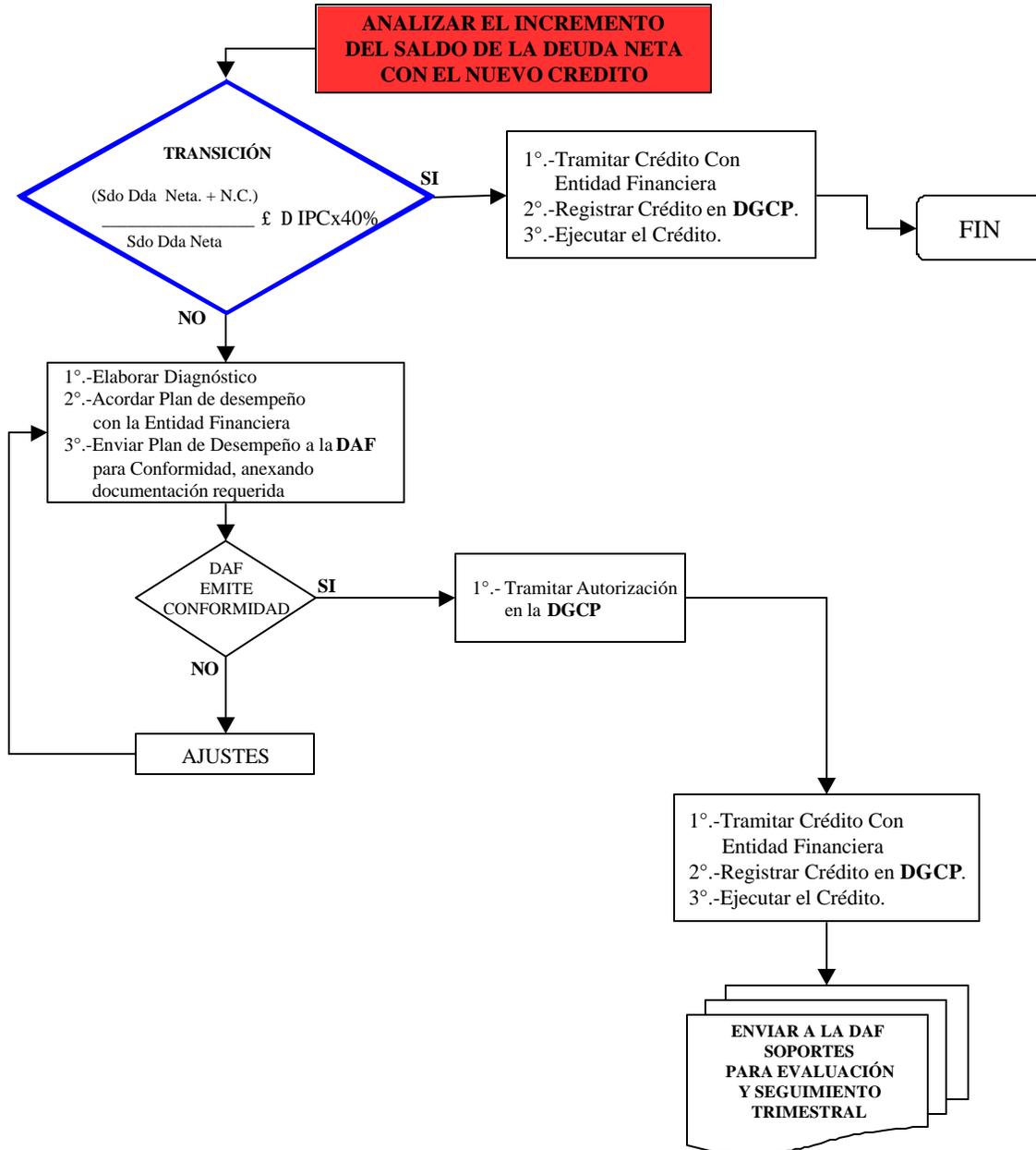


**FLUJOGRAMA No 3**  
**PROCESO PARA GESTIONAR AUTORIZACION DE ENDEUDAMIENTO**  
**INSTANCIA CRITICA (SEMAFORO ROJO)**  
**TODAS LAS ENTIDADES TERRITORIALES**





**FLUJOGRAMA No 3 A**  
**PROCESO PARA GESTIONAR AUTORIZACION DE ENDEUDAMIENTO**  
**INSTANCIA CRITICA (SEMAFORO ROJO )**  
**“SEGUNDO AÑO PERIODO TRANSICIÓN LEY 358/97**





## **II. PLANES DE DESEMPEÑO**

Como se observa, los Planes de Desempeño se hacen obligatorios para la contratación de nuevos créditos cuando los indicadores de capacidad de pago superan los límites considerados como de endeudamiento sostenible (semáforo verde) y tienen como propósito establecer los ajustes fiscales y administrativos que deberá implantar la entidad territorial para garantizar a futuro su solidez económica y financiera. La expedición de las autorizaciones de endeudamiento dependerá de la consistencia y viabilidad de los planes de desempeño y el incumplimiento de los compromisos adquiridos en ellos limitará las posibilidades futuras de acceso al crédito, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar.

Estos planes contendrán un diagnóstico financiero e institucional de la entidad territorial, incluido el cálculo de los indicadores de capacidad de pago. Contendrán, así mismo, las acciones, medidas y metas que las entidades territoriales se comprometen a instaurar o lograr en un período determinado, con base en las capacidades, instrumentos y restricciones con que cuentan.

A continuación presentamos los lineamientos generales para la elaboración de los Planes de Desempeño. Sin embargo, es necesario precisar que el contenido del Plan de Desempeño para una entidad territorial dependerá de su particular situación financiera e institucional y de las proyecciones futuras de la misma, incluido el efecto del crédito solicitado. Ello significa que el nivel de exigencia del Diagnóstico y del Plan de acciones, medidas y metas deberá guardar consistencia con la situación financiera de la entidad.

### **A. EL DIAGNÓSTICO FINANCIERO E INSTITUCIONAL**

El diagnóstico financiero e institucional de la entidad territorial deberá referirse tanto al sector central como al descentralizado, la corporación administrativa y los órganos de control. El estudio deberá contener :

- El análisis de la evolución y composición de los ingresos y los gastos en los últimos tres años y de la vigencia en curso; análisis y descripción del balance financiero y el balance contable; la evolución de indicadores tales como el ahorro corriente y el déficit total y las características del financiamiento (saldo y servicio de la deuda, condiciones financieras de los créditos, garantías otorgadas).



- El análisis de la estructura organizativa de la entidad, de la evolución y situación actual de la planta de personal tanto por niveles ocupacionales, como por tipo de vinculación; el costo de la nómina, el régimen prestacional y salarial; los niveles educacionales, antigüedad y demás aspectos relacionados; aplicación de carrera administrativa; existencia y aplicación de manuales de procesos y procedimientos, y estudio de las convenciones colectivas y su impacto. Si el régimen prestacional tiene sustento en disposiciones territoriales (ordenanzas o acuerdos), ello deberá precisarse adjuntando los soportes correspondientes.

**En el capítulo IV de este documento se presenta una serie de formatos para organizar la información que será de utilidad para la elaboración del diagnóstico financiero y de las proyecciones de la situación financiera con el Plan de Desempeño. Dichos formatos también se suministran en medio magnético.**

- Descripción de las principales características de la administración tributaria y financiera, en las que se haga referencia a la adopción o no de las normas financieras actualizadas sobre impuestos (código de rentas), presupuesto, plan financiero y PAC (estatuto orgánico de presupuesto), y contabilidad ( plan general de la contabilidad pública ) y al grado de coordinación de las áreas y funciones de la administración financiera (rentas, presupuesto, tesorería y contabilidad).
- Identificación de las principales deficiencias de la gestión tributaria y financiera, de las acciones emprendidas para superarlas, de los resultados logrados y de las restricciones enfrentadas. Interesa conocer aspectos tales como el estado de actualización de los registros de contribuyentes, bases gravables y tarifas; los procesos de declaración y liquidación aplicados; los mecanismos de recaudación, cobranza y fiscalización utilizados.

#### **A. PLAN DE ACCIONES, MEDIDAS Y METAS**

A partir de la problemática identificada en el diagnóstico financiero e institucional, en el Plan de Desempeño se establecerán las acciones, medidas y metas que conducirán a mejorar la situación fiscal y administrativa de la entidad territorial. Las acciones y medidas establecidas en los planes de desempeño, deberán estar orientadas, entre otros, al logro de los siguientes objetivos:



- a) Generar ahorro corriente positivo y superávit total en todos y cada uno de los años de vigencia del convenio<sup>7</sup>;
- b) Incrementar el recaudo de ingresos;
- c) Disminuir y racionalizar gastos;
- d) Mejorar el perfil de la deuda y las condiciones de repago.
- e) Fortalecer la eficiencia en las áreas de gestión de personal, financiera y administrativa.

Las acciones y medidas que se planteen deben ser viables y efectivas para la solución de la problemática y el logro de los objetivos planteados. Es deseable que su diseño supere la visión coyuntural y que busque resultados perdurables. El Plan de Desempeño, de acuerdo a las recomendaciones extraídas del diagnóstico del ente territorial, podría contener dos tipos de acciones.

1. Acciones de rápida ejecución e inmediato resultado y de impacto significativo, individual o en conjunto, en las cuentas del ente territorial que tiendan a resolver en el corto plazo la magnitud del déficit y el ahogo financiero. Son ejemplos de este tipo de acciones las siguientes:
  - Refinanciar la deuda vigente en condiciones más favorables para la entidad;
  - Depurar y recuperar cartera de los contribuyentes más representativos,
  - Ajustar el presupuesto a las posibilidades reales de la entidad y reducir rápidamente aquellos gastos que no cuentan con financiación o aquellos gastos redundantes o injustificados (congelación de nóminas, remuneración de servicios técnicos), racionalización de las plantas de personal adecuándolas a las verdaderas necesidades de la administración.
2. Acciones de impacto a mediano y largo plazo. Especialmente aquellas que se orientan a sanear de manera perdurable las finanzas de la entidad y a fortalecer la capacidad de gestión financiera, administrativa y de personal. Como ejemplo de este tipo de acciones tenemos:
  - Reformas a la administración tributaria (actualización de censos de contribuyentes, adopción de programas de fiscalización y control, eliminación de trámites innecesarios, refuerzos al régimen de sanciones,

---

<sup>7</sup> Calculado tal y como se establece en el formato balance financiero del capítulo IV.



racionalización del régimen de exenciones y descuentos, simplificación de tarifas);

- Aplicación de normas actualizadas en materia financiera (código de rentas, estatuto orgánico de presupuesto, y plan general de la contabilidad pública); Organización de una administración financiera integrada y en consonancia con las funciones básicas de una administración moderna (rentas, presupuesto, tesorería y contabilidad);
- Rediseño de la estructura orgánica de la administración central, descentralizada, órganos de control y corporación de elección popular.
- Adopción de planes de retiro de personal por supresión de cargos;
- Establecimiento de un sistema adecuado de gestión de personal (procedimientos de selección, evaluación, promoción y control, elaboración de manuales de funciones y procedimientos, etc.);
- Actualización de la historia laboral de los empleados y cálculo del pasivo pensional de la entidad;
- Capitalización de los fondos de pensiones;
- Enajenación de activos y otros derechos, y fomento a la participación privada en la prestación de servicios;

### C. Cronograma de Ejecución

Así mismo, es importante establecer un cronograma de ejecución para operacionalizar cada una de las acciones seleccionadas, con el fin de puntualizar las metas, las actividades, los responsables y el tiempo para ejecutarlas, de manera que se pueda verificar su avance y cumplimiento. **En el capítulo IV se presenta una propuesta o modelo de elaboración de dicho cronograma, denominada Matriz de Seguimiento.**

### D. Costo del Plan de desempeño y fuente de financiación

Es necesario cuantificar el costo de las acciones contempladas en el Plan de Desempeño, tales como el valor de los gastos que se deben pagar como consecuencia de los planes de retiro por supresión de cargos, los pasivos laborales adeudados a dicho personal, la compra de equipos, etc.



## E. Proyecciones de los escenarios de evolución de las finanzas públicas

Con el fin de estimar la incidencia y efectividad probable de las medidas y acciones previstas, el Plan de Desempeño deberá contener las proyecciones de la situación financiera de la entidad territorial durante los años de su ejecución, con sus correspondientes supuestos. **Los cuadros propuestos para elaborar estos escenarios se presentan en el capítulo IV de este documento.**

## IV- REQUISITOS ANTE EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO O LOS DEPARTAMENTOS

A continuación se señalan los requisitos que deben aportarse al Ministerio de Hacienda – Dirección General de Apoyo Fiscal y Dirección General de Crédito Público - o ante los Departamentos, según el caso, para efectos de la conformidad con los planes de desempeño a que se refiere el artículo 11 del Decreto 696 de 1998.

### A. PARA AUTORIZACION DE ENDEUDAMIENTO

1. Solicitud de autorización donde se establezca claramente el monto solicitado y su destinación. Deberá tenerse en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 358 de 1997 el crédito debe ser destinado a inversión o al pago de gastos en procesos de reducción de la planta de personal.
2. Ordenanzas o acuerdos expedidos por la corporación administrativa en donde se autoricen los cupos de endeudamiento requeridos o su ampliación y se faculte al Gobernador o Alcalde para celebrar los contratos de empréstito, otorgar las garantías correspondientes y modificar el presupuesto de acuerdo con los requerimientos del Plan de Desempeño. Si fuere necesario y así lo contempla el Plan de desempeño también deberán expedirse las ordenanzas o acuerdos que autorizan la reestructuración (modificación, fusión, supresión o creación) de los organismos y dependencias de la administración, la expedición de plantas de personal de los organismos y dependencias, etc.
3. Ejecución presupuestal final del año inmediatamente anterior certificada por el representante legal de la entidad territorial.



4. Presupuesto definitivo<sup>8</sup> de la vigencia actual, firmado por el representante legal de la entidad territorial.
5. Cuadro de situación de la deuda vigente en la fecha de autorización del nuevo crédito y condiciones financieras de los créditos (intereses, amortización, saldo, período de gracia, garantías, etc.), firmado por el representante legal de la entidad territorial.
6. Cuadros suministrados (ver capítulo IV) debidamente diligenciados en medio magnético y en medio impreso, firmados por el representante legal de la entidad territorial.
7. Relación de las operaciones de crédito público de terceros en las cuales la entidad territorial es garante.
8. Carta de Intención por parte de la(s) Institución(es) Financiera(s) que otorgará(n) el crédito en donde se señalen las condiciones financieras en que será otorgado (plazo de amortización, período de gracia, interés, y garantía solicitada).
9. Minuta de Contrato, Garantía y Pagaré que suscribirá(n) la(s) entidad(es) correspondiente(s) (Departamento o Municipio, o Distrito), con la(s) Entidad(es) Financiera(s) en caso de ser autorizado.
10. Certificación suscrita por autoridad competente (Secretario de Hacienda o Tesorero), en donde conste la libertad de las garantías que se van a otorgar y que las mismas alcanzan a cubrir el servicio de la deuda del crédito que se proyecta contratar.
11. Concepto favorable de la Oficina de Planeación correspondiente (Departamental, Municipal o Distrital), sobre la conveniencia técnica, económica y financiera del proyecto que se va a ejecutar con los recursos del crédito solicitado.
12. Plan de desempeño, en los términos señalados en esta metodología, firmado por el representante legal de la entidad territorial y por el Gerente de la entidad prestamista.

## **B. PARA EL SEGUIMIENTO DEL PLAN DE DESEMPEÑO**

---

<sup>8</sup> El presupuesto definitivo es el presupuesto aprobado para la vigencia en que se realiza el análisis, incluidas las modificaciones hechas hasta la fecha en que se hace la solicitud de autorización de endeudamiento.



MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO  
DIRECCION GENERAL DE APOYO FISCAL  
Email : estudaf@minhacienda.gov.co

Los representantes legales de las entidades territoriales a las que el Ministerio de Hacienda les otorgue autorizaciones de endeudamiento rendirán informes **trimestrales** sobre la ejecución de cada una de las acciones contempladas en los Planes de Desempeño y condensadas en la Matriz de Seguimiento. Estos informes deberán ser enviados a la Dirección General de Apoyo Fiscal y a los intermediarios de las operaciones de crédito, acompañados de los soportes necesarios.



## ANEXO 1

A continuación se presenta una propuesta o ejemplo de la presentación simplificada de un Plan de Desempeño para efectos de su formalización. Es necesario recalcar que el contenido del Plan para una entidad territorial dependerá única y exclusivamente de su particular situación financiera e institucional, por lo que los considerandos y cláusulas específicas presentadas aquí constituyen apenas un ejemplo de carácter hipotético.

### **PLAN DE DESEMPEÑO DEL DEPARTAMENTO / MUNICIPIO / DISTRITO DE : \_\_\_\_\_**

Entre los suscritos, \_\_\_\_\_, identificado con cédula de ciudadanía número \_\_\_\_\_ expedida en \_\_\_\_\_, quien en su calidad de Alcalde (sa) Gobernador (ra) de \_\_\_\_\_, en adelante y para efectos del presente compromiso EL MUNICIPIO / DEPARTAMENTO / DISTRITO debidamente posesionado (a) según Acta del \_\_\_\_\_, y quién actúa como representante legal de EL MUNICIPIO / DEPARTAMENTO / DISTRITO y \_\_\_\_\_ identificado con cédula de ciudadanía número \_\_\_\_\_ expedida en \_\_\_\_\_ en su calidad de gerente del banco \_\_\_\_\_ en adelante LA (S) ENTIDAD (ES) PRESTAMISTA (S).

### **CONSIDERANDO**

1. Que los indicadores de la capacidad de pago de EL MUNICIPIO / DEPARTAMENTO / DISTRITO, calculados conforme a lo establecido en la Ley 358 de 1997, muestran la necesidad de adoptar medidas tendientes a superar la actual situación financiera. La relación intereses / ahorro operacional se ubica en - \_\_\_\_\_% y la relación saldo de la deuda / ingresos corrientes se sitúa en el \_\_\_\_\_%.
  2. Que dada la situación de endeudamiento en que se encuentra EL MUNICIPIO / DEPARTAMENTO, es necesario contar con la autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para contratar nuevos créditos.
  3. Que la autorización de endeudamiento está supeditada a la adopción de un Plan de Desempeño por parte de EL MUNICIPIO / DEPARTAMENTO / DISTRITO.
  4. Que las causas de la problemática tienen que ver con : .....
- Que de conformidad con el artículo 10 del Decreto 696 de 1998, corresponde a EL DEPARTAMENTO / MUNICIPIO / DISTRITO y a LA (S) ENTIDAD (ES) PRESTAMISTA (S), acordar el contenido del Plan de Desempeño.



## **MANIFIESTAN SU DECISION DE ADOPTAR LOS COMPROMISOS CONTENIDOS EN LAS SIGUIENTES CLAUSULAS**

**CLAUSULA PRIMERA : COMPROMISOS DE LA ENTIDAD TERRITORIAL - EL MUNICIPIO / DEPARTAMENTO / DISTRITO** se compromete a adoptar, ejecutar y cumplir , en los tiempos definidos en la matriz de seguimiento del Plan de Desempeño, las siguientes acciones y reformas, como condiciones para acceder a los recursos del crédito solicitados al Sistema Financiero:

1) Generar ahorro corriente positivo y superávit total en todos y cada uno de los años de vigencia del crédito;

2) Incrementar el recaudo de ingresos propios, principalmente mediante la aplicación de las siguientes medidas :

a)

b)

c)

:

3) Disminuir y racionalizar los gastos corrientes, tanto del nivel central como del descentralizado y determinar un incremento anual que no supere las expectativas de la inflación fijada por el Banco de la República para cada año. En particular, EL MUNICIPIO / DEPARTAMENTO / DISTRITO aplicará las siguientes medidas:

a)

b)

c)

:

4) Realizar operaciones de manejo de la deuda que garanticen un mejor perfil financiero de la misma. Las medidas en este sentido serán las siguientes :

a)

b)

c)

:

5) Adoptar las siguientes acciones orientadas al fortalecimiento institucional de las áreas tributaria, financiera y del recursos humano en el mediano plazo.

a)

b)

c)

:

6) Tramitar ante el Concejo / Asamblea las autorizaciones para :

a)



b)

c)

:

**7)** Realizar los ajustes presupuestales tendientes a incorporar las modificaciones que se deriven de la ejecución de las acciones previstas en el Plan de Desempeño.

**8)** Mantener, en términos generales, los resultados obtenidos y/ó metas alcanzadas con la ejecución del Plan de Desempeño, como un mecanismo para garantizar la sostenibilidad de la capacidad de pago, cubrir el servicio de la deuda y generar excedentes de recursos para inversión.

**9)** Destinar los recursos del crédito, de acuerdo a lo establecido para este efecto en la Ley 358 de 1997.

**10)**

**11)**

:

**Parágrafo :** ... El Departamento (Municipio) (Distrito) participará en el proyecto de “Historias laborales y pasivos pensionales” de acuerdo con las condiciones de dicho proyecto, el cual tiene como fin recolectar la información sobre historias laborales de los funcionarios departamentales (municipales) (distritales) y demás información pertinente para calcular los pasivos pensionales a cargo de la entidad territorial. Dicha información se recolectará en un término de cuatro (4) meses, contado a partir del momento en que el Viceministerio Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público inicie la asesoría correspondiente.

## **CLAUSULA SEGUNDA: COMPROMISOS DE LA ENTIDAD PRESTAMISTA**

Para efectos del presente Plan de Desempeño, LA (S), ENTIDAD (ES) PRESTAMISTA (S) se comprometen a :

a) Otorgar el crédito en las siguientes condiciones financieras:.....

b) Verificar la factibilidad del cumplimiento de las medidas, acciones y metas acordadas en el presente Plan de Desempeño.

c) Velar por el cumplimiento del presente Plan de Desempeño.

d) Enviar a la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cronograma de desembolsos del crédito acordado y la relación de las rentas o activos pignora con sus respectivos porcentajes.



**CLAUSULA TERCERA: CONTRATACION DE CREDITOS** – EL MUNICIPIO / DEPARTAMENTO / DISTRITO contratará los créditos autorizados con la Entidad o Entidades Financieras firmantes que ofrezcan las mejores condiciones financieras en términos de plazos, tasas y garantías exigidas. En este sentido, las condiciones financieras del crédito deben ser semejantes a las utilizadas en el escenario presentado a la Dirección General de Apoyo Fiscal y a las entidades prestamistas, cualquier variación que como consecuencia genere un déficit corriente en el balance financiero, obligará a la entidad a solicitar un desembolso menor al autorizado hasta tanto no mejoren dichas condiciones financieras.

**CLAUSULA CUARTA: EVALUACION DE LA EJECUCION DEL PLAN DE DESEMPEÑO** - Para efectos de la evaluación y seguimiento de este plan de desempeño que corresponde efectuar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, EL MUNICIPIO / DEPARTAMENTO / DISTRITO enviará trimestralmente a la Dirección General de Apoyo Fiscal, a partir de la autorización de endeudamiento dada por el mismo Ministerio, la información de soporte necesaria para verificar el cumplimiento de las metas establecidas en las cláusulas precedentes. Las actividades a ser cumplidas por EL MUNICIPIO / DEPARTAMENTO / DISTRITO se condensan en una Matriz de seguimiento adjunta, organizada en secuencia por trimestres de acuerdo con un cronograma lógico de ejecución, de tal manera que se asegure el avance simultáneo y ordenado del conjunto previsto de ellas. En esta matriz de condiciones se precisa la ponderación de cada una de las actividades para efectos de determinar el acatamiento del Plan de Desempeño. Se entenderá que se está dando cumplimiento al Plan de Desempeño, si en cada una de las evaluaciones el porcentaje de ejecución supera el 80%. La autorización para contratar nuevos créditos estará en función del cumplimiento de las acciones que contiene el Plan de Desempeño.

**CLAUSULA QUINTA : VIGENCIA** - De acuerdo con lo previsto en la Ley 358 de 1997, el presente Plan de Desempeño estará vigente hasta tanto EL MUNICIPIO / DEPARTAMENTO / DISTRITO registre una relación **intereses / ahorro operacional** menor o igual al **40%** y una relación saldo de la deuda / ingresos corrientes menor al **80%**.

**CLAUSULA SEXTA: ANEXOS** - Son parte integrante del presente Plan de Desempeño los documentos que se relacionan a continuación y que permiten determinar el contenido y alcance de los compromisos consignados en este Plan :

- a) El Diagnóstico financiero e institucional de EL MUNICIPIO / DEPARTAMENTO / DISTRITO.



- b) Las certificaciones suscritas por las autoridades de EL MUNICIPIO / DEPARTAMENTO / DISTRITO.
- c) Las matrices de seguimiento.
- d) Las proyecciones de la situación financiera de la entidad territorial durante los años de ejecución del Plan, con sus correspondientes supuestos y cuadros soporte.

**PARAGRAFO** - Este Plan de Desempeño hará parte integral del Contrato de Empréstito.

**CLAUSULA SEPTIMA: PERFECCIONAMIENTO** - El presente Plan de Desempeño se entiende perfeccionado con la firma de los señores (as) : Alcalde (sa) / Gobernador (a) de EL MUNICIPIO / DISTRITO / DEPARTAMENTO, Gerente (es) de la (s) ENTIDAD (S) PRESTAMISTA (S), la conformidad y expedición de la autorización de endeudamiento por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y su publicación en el órgano de divulgación oficial de EL MUNICIPIO / DEPARTAMENTO / DISTRITO.

Dado en ----- a los ----- días del mes de----- de -----.

---

**Gobernador/Alcalde  
DEL DEPARTAMENTO / MUNICIPIO  
/ DISTRITO**

---

**Gerente de la ENTIDAD  
PRESTAMISTA**



## **ANEXO 2**

### **Recomendaciones Generales sobre los planes de desempeño**

Para adelantar eficientemente el proceso de evaluación de los Planes de desempeño es necesario, entre otros aspectos, lo siguiente:

- Evitar fijar compromisos muy generales lo que haría imposible determinar el cumplimiento.
- Especificar metas adecuadas a la realidad institucional y financiera de la entidad territorial.
- Especificar los valores ponderados que se darían a cada compromiso, priorizando así la urgencia de su cumplimiento, y establecer el porcentaje mínimo de cumplimiento total del plan que evitaría la ejecución de las sanciones previstas para la entidad territorial, por el incumplimiento del plan de desempeño (ver ejemplo de la Matriz de Desempeño).
- Disponer de unos planes de desempeño aceptados plenamente por las entidades territoriales, con el nivel de detalle adecuado y con la correcta cuantificación de los recursos necesarios para llevarlos a cabo.
- Mejorar las bases de información que permitan llevar a cabo el seguimiento y evaluación de los compromisos adquiridos.
- Es necesario revisar los planes periódicamente para efectuar las modificaciones pertinentes, tanto a los indicadores y/o actividades pactadas como a los pesos relativos que se asignen a cada uno de ellos en los procesos de evaluación, de manera que efectivamente reflejen los cambios que se van sucediendo.



### ANEXO 3

#### **Lineamientos para la elaboración de un plan de retiros y de racionalización del personal<sup>9</sup>.**

El Plan de Retiros y Racionalización del Personal deberán contener al menos los siguientes capítulos:

a. El detalle de la planta de personal para la totalidad de la administración del ente territorial (administración central y descentralizada) en el momento actual y su evolución en los últimos tres o cuatro años. La información deberá tener un suficiente respaldo documental.

Los datos deberán tener una desagregación suficiente, tanto por áreas y dependencias de la entidad (secretarías, unidades y divisiones) como por nivel de escalafón y calificación, de modo que permita identificar las áreas o sectores de la administración donde se estima que se producirán los retiros y los servicios que se podrían ver afectados.

b. Un análisis jurídico de la normatividad legal que identifique:

i) Las restricciones legales para efectuar los programas de retiro de personal.

ii) Las disposiciones que posibilitan efectuar los retiros y las condiciones precisas para llevarlos adelante - reglas de índole legal, comunicaciones, aprobaciones normativas, etc.

c. La identificación de los grupos a ser afectados. Deberían excluirse todas aquellas posibilidades de desvinculación de personal que por índole de sus tareas requieren un reemplazo (por ejemplo, docentes frente a alumnos en la medida que no se eliminen salas, secciones o divisiones de alumnos, médicos, enfermeros, personal calificado de tareas diversas, etc.).

Otro elemento a tener en cuenta es el conocimiento individual de las personas a desvincular de modo de afectar en la menor medida posible a jefes de familia, a personas con una única actividad laboral, etc.

---

<sup>9</sup> / Los planes de retiro son una medida de racionalización de los gastos cuya adopción dependerá de los resultados del diagnóstico.



- d. La determinación de la estrategia y el procedimiento: quién identifica a los funcionarios a indemnizar, aperturas o no de registros de voluntarios, quién dispone la baja y a través de qué instrumento, etc.
- e. El costo estimado de los indemnizaciones, individuales y totales del plan.
- f. El ideal de la planta de personal para la totalidad de la administración del ente territorial (administración central y descentralizada) a la finalización de los planes de retiros y racionalización y una proyección a la finalización del plan.



## V- INSTRUCTIVO PARA DILIGENCIAR LOS FORMATOS DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

### OBSERVACIONES GENERALES

Este documento consta de 12 Formatos impresos, numerados del 1 al 12 y de un Diskette con el Archivo "Formatos 1.998 dpto." o "Formatos 1.998 Mpios." (En Excell Versión 5.0 para Windows 95), el cual contiene los mismos 12 formatos, distribuidos en 8 hojas de trabajo.

Los formatos Nos. 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10 y 11, presentan una estructura con fórmulas, Códigos y Conceptos presupuestales previamente diseñados, los cuales están protegidos por una contraseña para evitar modificaciones en su estructura básica (Estas celdas están sombreadas en fondo oscuro). Es de anotar que las Celdas en blanco no tienen ningún tipo de contraseña y por ende se pueden modificar, con lo cual se actualizan automáticamente los diferentes totales o niveles de consolidación.

Los valores que se reportan en los diferentes formatos deben estar expresados en pesos corrientes.

Cada uno de los formatos deberá estar suscrito por el Representante Legal de la Entidad Territorial y acompañado de los soportes que se señalan en cada una de las instrucciones.

Adicionalmente y con el fin de apoyar el diagnóstico financiero y dependiendo de la correcta y veraz información introducida en los diferentes formatos, se generan automáticamente dos cuadros (Nos. 13 y 14), que muestran el balance financiero sin plan y con plan de desempeño.

Así mismo, y para permitir la evaluación y seguimiento de las metas propuestas en el Plan de Desempeño se incluye el formato No. 15 denominado "Matriz de Seguimiento". Esta matriz, es un cronograma de ejecución para operacionalizar cada una de las acciones contempladas en el Plan; su objetivo es puntualizar las metas, las actividades, los responsables y el tiempo para ejecutarlas, de manera que se pueda verificar su avance y cumplimiento trimestral como lo establece la Ley 358 de 1.997.



## **FORMATO No. 1** **INGRESOS DEL SECTOR CENTRAL**

El objetivo de este formato es identificar con claridad las fuentes de financiación de la Entidad territorial y observar su comportamiento durante los últimos tres (3) años. Para ello, se recomienda tener en cuenta las siguientes instrucciones:

- 1) IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD TERRITORIAL:** En la parte superior del formato, en el recuadro que aparece al frente de la denominación “Departamento de” o “Municipio de” escriba en Mayúsculas el Nombre de la entidad territorial.
- 2) EJECUCIONES VIGENCIAS ANTERIORES :** Las ejecuciones de Ingresos deben reflejar lo efectivamente recaudado para las vigencias solicitadas. Para la vigencia inmediatamente anterior, esta columna presenta una formulación que totaliza las ejecuciones de toda la vigencia a nivel mensualizado, por lo tanto, se actualiza automáticamente con la información que se debe detallar en el **formato No. 3**, el cual aparece en la siguiente hoja de cálculo, denominada "INGRESOS MENSUALES VIG. X.XXX".
- 3) PRESUPUESTO VIGENCIA ACTUAL.** En la columna de Presupuesto de la presente vigencia se debe relacionar el Presupuesto definitivo a la fecha de corte para el envío de la información, es decir, el presupuesto aprobado incluyendo las modificaciones realizadas (adiciones y reducciones).
- 4) RECAUDO A "MES":** En el recuadro (que corresponde al título: Recaudo a: MES) y sobre la palabra MES, se debe escribir el nombre del mes de corte del cual se tiene información completa de recaudo efectivo y luego detallar los valores correspondientes para cada rubro.
- 5) IMPUESTO DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR:** En este rubro se deben indicar los valores recaudados por los conceptos de Ganadores de loterías, ventas de loterías locales y foráneas y los recursos provenientes de los juegos permitidos.
- 6) PROYECCION AÑO COMPLETO:** Teniendo en cuenta los recaudos obtenidos al mes de corte y el comportamiento tradicional de los mismos, en la columna denominada "Proyec. Año Completo/XX" se deben relacionar los valores que se esperan recaudar durante el año completo.
- 7) OTROS INGRESOS:** Los espacios en blanco que aparecen debajo de los conceptos Otros Tributarios, Otros Ingresos No Tributarios, Otras Transferencias



y Otros Recursos de Capital, deben utilizarse para incluir aquellos conceptos no señalados expresamente, cuya importancia merezca destacarse. Los restantes conceptos presupuestales deben totalizarse en el rubro denominado "Otros" que aparecen luego de los espacios en blanco.

- 8) FONDO NACIONAL DE REGALIAS:** Corresponden a los recursos de cofinanciación obtenidos de este Fondo según el Artículo 2° de la Ley 141 de 1.994.
- 9) INFORMACIÓN DE SOPORTE:** Como soporte de la información detallada en el formato No. 1, se deben entregar los siguientes documentos:
- a) Las Ejecuciones presupuestales de las vigencias anteriores que son solicitadas.
  - b) El Presupuesto aprobado para la presente vigencia.
  - c) Los Actos que modifican el presupuesto de la presente vigencia.
  - d) Otros documentos que la entidad territorial considere necesarios para la interpretación adecuada de la información enviada.

## **FORMATO No. 2** **GASTOS DEL SECTOR CENTRAL**

El objetivo de este formato es identificar de manera detallada el componente de los gastos causados (Pagos, Reservas de Apropriación y cuentas por Pagar) en cada vigencia y su evolución para los últimos tres (3) años. Para ello, se recomienda tener en cuenta las siguientes instrucciones:

- 1) EJECUCIONES DE LAS VIGENCIAS ANTERIORES:** Las ejecuciones de los gastos deben reflejar las causaciones de estos, es decir, lo pagado efectivamente más la Reserva de Apropriación y las cuentas por pagar para las vigencias solicitadas. Para el caso de la vigencia inmediatamente anterior, a diferencia del formato de Ingresos, esta columna NO se actualiza automáticamente, por lo tanto se requiere incluir la información solicitada para este año.
- 2) PRESUPUESTO VIGENCIA ACTUAL.** En la columna de Presupuesto de la presente vigencia, se debe relacionar el Presupuesto de gastos definitivo a la fecha de corte para el envío de la información, es decir, el presupuesto aprobado incluyendo las modificaciones realizadas (adiciones y reducciones).
- 3) EJECUCION A "MES":** En el recuadro (que corresponde al título: Ejecución a: MES) y sobre la palabra MES, se debe escribir el nombre del mes de corte del cual



se tiene información completa del gasto causado y luego detallar los valores correspondientes para cada rubro.

- 4) **PROYECCION AÑO COMPLETO :** Teniendo en cuenta las causaciones dadas al mes de corte y el comportamiento tradicional de las mismas, en la columna denominada "Proyec. Año Completo/XX" se deben relacionar los valores que se esperan causar durante el año completo.
- 5) **SERVICIOS PERSONALES ASOCIADOS A LA NÓMINA:** Para cada una de las categorías señaladas en el formato bajo este rubro (Educadores, Médicos, Resto de Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales), debe relacionarse la sumatoria de los siguientes Objetos del Gasto: Sueldos personal de Nómina, Gastos de Representación, Bonificaciones por Servicios Prestados, Subsidios de Alimentación y Transporte, Primas de servicios, Vacaciones, Navidad y otras primas legales y extralegales, Remuneración de horas extras y festivos, Bonificaciones especiales de recreación, Indemnizaciones por Vacaciones, Prima Técnica y Otros Gastos por Servicios Personales (que no se encuentran bajo las denominaciones anteriores).
- 6) **SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS:** En cada uno de los conceptos que este rubro desagrega (supernumerarios y contratos de prestación de servicios), debe relacionarse la sumatoria de los siguientes Objetos del Gasto: Salarios, Honorarios, Remuneración por Servicios Técnicos, Jornales y Otros Servicios Personales Indirectos.
- 6) **CONTRIBUCIONES INHERENTES A LA NOMINA:**
  - a) **Previsión Social:** Este rubro incorpora los aportes de Ley que debe hacer todo empleador sobre el valor de la nómina por los conceptos de: cotizaciones de pensiones de invalidez, vejez y muerte, cuotas partes que le correspondan a la entidad, las cotizaciones para el Plan Obligatorio de Salud y Riegos Profesionales con destino a los Fondos de Pensiones y de Cesantías, Empresas Promotoras de Salud, Administradoras de Riesgos profesionales tanto del sector Privado como Público.
  - b) **Aportes Legales:** debe indicarse el valor total causado para el Sena, el Instituto de Bienestar Familiar y las Cajas de Compensación.
- 8) **INDEMNIZACIONES:** Se debe incluir el valor correspondiente a los gastos por indemnizaciones (por supresión del cargo) de personal de Carrera Administrativa y Trabajadores Oficiales.



- 9) TRANSFERENCIAS AL FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES:** En cada uno de los conceptos que este rubro desagrega (Educadores, Médicos, Resto de Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales), se deben indicar los valores por concepto de las mesadas para el personal pensionado a cargo de la entidad territorial, ya sea que estas mesadas sean canceladas a través de un Fondo de Pensiones, del fondo Territorial de Pensiones o directamente por la Entidad.
- 10) TRANSFERENCIAS AL FONDO TERRITORIAL DE CESANTIAS:** En cada uno de los conceptos que este rubro desagrega (Educadores, Médicos, Resto de Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales), se deben indicar los valores por concepto de las Cesantías definitivas o provisiones que deba hacer la entidad.
- 12) INVERSION - Formación Bruta de Capital:** Esta información se obtiene de la desagregación por sectores de inversión que se presenta en el cuadro al final del formato No. 2, por lo tanto, es allí en donde se deben indicar los valores ejecutados para este rubro.
- 13) PAGO DÉFICIT VIGENCIAS ANTERIORES:** Por cada rubro (Funcionamiento e Inversión), se debe indicar el valor efectivamente pagado en cada vigencia, y en el caso del presupuesto de la vigencia actual, se debe indicar el valor que proyecta pagar.
- 14) INFORMACIÓN DE SOPORTE:** Como soporte de la información detallada en el formato No. 2, se deben entregar los mismos documentos solicitados para el formato No. 1, adicionando en los gastos, las reservas de apropiación y cuentas por pagar de cada rubro.

### **FORMATO No. 3** **INGRESOS MENSUALES DEL SECTOR CENTRAL**

Siguiendo las instrucciones del formato No. 1 y de acuerdo con los recaudos efectivos registrados en la vigencia inmediatamente anterior, aquí se relacionan los ingresos mensuales de la entidad, con el objeto de tener una base para la "proyección año completo/XX", al igual que generar automáticamente la información que corresponde a las ejecuciones de la vigencia anterior.

### **FORMATOS No 4** **PLANTA DE PERSONAL**



## OBSERVACIONES GENERALES

Este formato refleja la estructura de la planta de personal de cada una de las unidades y organismos que componen la entidad territorial.

El cuadro está dividido en tres secciones; la primera de éstas refleja el resumen de la planta de personal de las cuatro últimas vigencias, incluida la del año en que se contrata el nuevo crédito, y la expone de tal modo que indica el número de cargos y el valor anual de los mismos para cada uno de los componentes de la planta tanto en los sectores central y descentralizado, como en los órganos de control, la corporación administrativa y los pensionados.

La segunda sección profundiza en la estructura de la planta de la presente vigencia, detallando los diferentes niveles ocupacionales según perfiles (directivos, asesores, ejecutivos, profesionales, técnicos, asistenciales, educadores, profesionales de la salud - médicos, enfermeros, paramédicos, etc.-). Esta parte busca aclarar si los cargos están efectivamente provistos o si existen vacantes dentro de la planta.

La sección final presenta los diferentes niveles ocupacionales según el tipo de vinculación (libre nombramiento y remoción, carrera administrativa, provisionales, supernumerarios y trabajadores oficiales). De la misma manera que en la segunda sección, y en las situaciones donde es posible hacer esta aclaración, se pretende reseñar si los cargos han sido efectivamente provistos o si existen vacantes.

En la parte final del formato se presenta un resumen de las convenciones, con el objetivo de guiar al encargado de diligenciarlo, e igualmente, ofrecer un espacio para que el representante legal de la entidad territorial o quién este delegue certifique la veracidad de la información presentada.

Al igual que otros formatos, las partes sombreadas presentan una formulación que totaliza automáticamente cada una de las divisiones en que se ha dividido la matriz, pero a diferencia de éstos, las fórmulas no se encuentran bloqueadas o protegidas.

**1) SECTOR CENTRAL:** Identifique cada una de las Secretarías y Organismos Administrativos en que se divide el sector central. Si es del caso, inserte cuantas filas requiera para agregar otras secretarías o áreas staff, que no estén identificadas en el formato.

**a) Secretaría de Educación:** Con el objeto de tener una idea clara de la composición de este sector y dado que los Entes Territoriales aglutinan en



esta secretaría a todos los Docentes, ya sea que estén en carrera administrativa o por contrato, y a su vez poseen personal que desempeña funciones netamente administrativa, esta secretaría se ha dividido en Educadores y Resto de empleados públicos, como una identificación de la misión que cumple cada uno. Es por ello que se requiere la cuantificación del Número de Cargos (NC) y el Valor Anual (VA) por separado.

**b) Secretaría de Salud:** Con similar propósito al anterior, esta Secretaría se ha dividido en Profesionales de la Salud (para identificar a los que desempeñan esta labor, los Enfermeros (as) y los Promotores de las Salud), y en resto de empleados públicos (para contemplar a los funcionarios que prestan sus servicios netamente administrativos).

## **2) SECTOR DESCENTRALIZADO:**

**a) Establecimientos Públicos:** Identifique cada uno de los establecimientos públicos que posee la entidad territorial. Si es del caso, puede insertar las filas que se requieran para detallar la totalidad.

**b) Otras Entidades Descentralizadas:** Al igual que el punto anterior, detalle todas las demás entidades (Empresas Sociales, Empresas de Servicios Públicos, Empresas Industriales y Comerciales, etc.), que se asimilan a los Establecimientos públicos).

## **3) ORGANISMOS DE CONTROL Y CORPORACIONES ADMINISTRATIVAS:**

Como se detalla en el formato, esta sección corresponde a la Contraloría como ente de Control y la Asamblea o Concejo como corporación administrativa. Nótese que en esta última se requiere separar a los Diputados o Concejales del personal netamente administrativo. Para el caso de los Concejales o Diputados diligencie lo correspondiente a Número de cargos y Valor Anual de las vigencias anteriores como se solicita.

**4) CONTRATOS PRESTACION SERVICIOS:** Son aquellos mediante los cuales se vinculan personas para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad y que no generan relación laboral ni prestaciones sociales.

**5) PENSIONADOS :** Como fuente valiosa, es necesario detallar la información del número de pensionados con que contaba la entidad para las vigencias anteriores y los que posee en la presente vigencia, al igual que el valor anual de las mesadas pensionales.



- 6) PERFILES VIGENCIA ACTUAL:** A continuación se definen los diferentes componentes que involucran cada uno de los perfiles descritos en el formato.
- a) NIVEL DIRECTIVO:** Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de dirección general de políticas y de adopción de planes y programas para su ejecución.
  - b) NIVEL EJECUTIVO:** Comprende los empleos cuyas funciones consisten en la coordinación y control de las unidades o dependencias internas de la entidad.
  - c) NIVEL ASESOR:** Agrupa los funcionarios cuyas tareas consisten en asistir y aconsejar directamente a quienes desempeñan empleos de nivel directivo.
  - d) NIVEL PROFESIONAL:** Agrupa aquellos empleos a los que corresponden funciones cuya naturaleza demanda la aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional y reconocida por la Ley.
  - e) NIVEL TECNICO:** Contempla aquellos empleos cuyas funciones exigen la aplicación de los procedimientos y recursos indispensables para ejercitar una ciencia o un arte.
  - f) NIVEL ASISTENCIAL:** Contempla aquellos empleos cuyas funciones exigen, ya sea el ejercicio de actividades de orden administrativo complementarias a las tareas propias de los niveles superiores (administrativos), o bien aquellos cuyas funciones se caracterizan por el predominio de actividades manuales o de tareas de simple ejecución.
  - g) NIVEL DOCENTE (EDUCADORES):** Agrupa los empleos a los cuales corresponden las funciones de enseñanza en el Magisterio, tanto en colegios e institutos como en universidades.
  - h) NIVEL PROFESIONALES DE LA SALUD:** Agrupa los empleos a los cuales corresponden las funciones médico - asistenciales en los centros de salud, hospitales, etc. En este rubro debe ir solamente relacionada la información sobre médicos, odontólogos, terapeutas, etc., enfermeras(os), paramédicos, promotores, etc.
  - i) OTROS :** Comprende aquellos cargos que por razones justificadas no se pueden clasificar en ninguno de los niveles anteriores, o corresponden a los perfiles propios definidos por cada entidad territorial en particular.



- 7) TIPOS DE VINCULACION:** Acorde con las normas vigentes sobre contratación de personal, se detallan las formas de vinculación a los órganos de gobierno.
- a) LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCION:** Son aquellos provistos mediante nombramiento ordinario.
  - b) CARRERA ADMINISTRATIVA:** Son los que están escalafonados en la carrera administrativa.
  - c) PROVISIONALES :** Los nombrados en período de prueba para acceder a la carrera administrativa.
  - d) SUPERNUMERARIOS :** Los nombrados para suplir las vacancias temporales de los empleados públicos en caso de licencias o vacaciones de éstos, o para desarrollar actividades de carácter netamente transitorio.
  - e) TRABAJADORES OFICIALES:** Los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas, tanto del sector central como del descentralizado.
  - f) CONTRATOS DE PRESTACION DE SERVICIOS:** Son aquellos mediante los cuales se vinculan personas para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad territorial y que no generan relación laboral ni prestaciones sociales.  
Es de anotar que este ítem aparece tanto en la última columna como en la penúltima fila del formato. Ello obedece que se requiere identificar esta forma de vinculación ya sea por dependencias, como por niveles.

### **FORMATO No. 5** **RELACION DEUDA INTERNA VIGENTE Y SU PROYECCION**

En el Formato No. 5 se solicita una información sobre los Créditos vigentes, con el fin de establecer el saldo de la deuda Interna y los compromisos hacia el futuro que tenga la Entidad Territorial.

- 1) No. Obligación:** En esta columna se debe indicar el Número o Código que identifica cada Crédito. Si un crédito presenta varios desembolsos, identifique primero el crédito total contratado y luego desagregarlo por desembolsos.



- 2) **No. Pagaré:** Si es del caso que un crédito posea uno o varios pagarés, estos deben relacionarse uno a uno y por consiguiente detallar las condiciones financieras específicas.
- 3) **Acreeedor:** Indique el Nombre del Banco, Proveedor o Entidad con la cual se tiene la obligación o compromiso crediticio vigente.
- 4) **Clase:** Debe indicarse la operación de crédito según sea el caso: Ordinario, Tesorería, línea Findeter, Emisión de Bonos, Titularización o Refinanciación. En el caso de proyectar una refinanciación se deben relacionar por separado los créditos que se afectan por esta operación, detallando para cada uno el saldo a refinanciar, fecha inicial de refinanciación y sus condiciones financieras.
- 5) **Plazo:** Relacione el número de años de vida de la Operación.
- 6) **Gracia:** Relacione el número de años de gracia para el pago de capital. Si existe gracia para el pago de intereses debe indicarse por separado el número de años o períodos de gracia, si existe capitalización o no y los términos o condiciones especiales para tener en cuenta.
- 6) **Tasa:** En el caso de la Tasa de Interés fija, Indicar el valor pactado para la vida del crédito. Si la tasa es variable, esta debe expresarse con la sigla que corresponda a la pactada en el contrato del crédito, por ejemplo DTF, CM (corrección monetaria), UPAC, etc.
- 8) **Ptos. Adic. :** Si la tasa de interés pactada es variable y esta incluye algunos puntos adicionales, en esta columna se debe detallar el valor de estos puntos.
- 9) **Fecha Firma:** Corresponde a la fecha en que se firmó la obligación.
- 10) **Valor Desembolso:** Expresar el valor de cada uno de los desembolsos para cada Crédito, si fuera el caso de haber créditos con varios desembolsos.
- 11) **Fecha Desembolso:** Indicar para cada desembolso, la fecha en que el mismo se realizó o se proyecta recibir.
- 12) **Fecha Final Contrato:** Indicar la fecha en que se cancela el crédito por cada desembolso.
- 13) **Saldo de la Deuda:** Expresar el saldo a 31-Diciembre-Vigencia anterior de cada crédito vigente. En el caso de haber créditos en mora, estos deben relacionarse



por separado, indicando el valor de intereses por mora causados y la tasa de interés por mora pactada.

**14) Proyecciones:** Luego del detalle de las condiciones específicas de cada crédito, están unas columnas denominadas "Capital" e "Intereses" para el presente año y otras vigencias, en donde se deben indicar los valores que se proyectan cancelar por estos conceptos. En el caso de los créditos con un mayor número de años de vida, pueden adicionarse las columnas y detallar la información respectiva.

### **FORMATO No. 6** **RELACION DEUDA EXTERNA VIGENTE Y SU PROYECCION**

En el Formato No. 6 se solicita la información sobre los Créditos vigentes con el fin de establecer el saldo de la deuda Externa y los compromisos hacia el futuro que tenga la Entidad Territorial.

Si la Entidad Territorial tiene compromisos por deuda externa, se deben tener en cuenta las instrucciones relacionadas para el formato No. 5 adicionadas por el detalle de la moneda del desembolso y la moneda de pago del servicio de la deuda.

### **FORMATOS Nos. 7 Y 8** **PROYECCION DE INGRESOS Y GASTOS** **"SIN PLAN DE DESEMPEÑO"**

Con base en la información reportada en los formatos No. 1 y 2, y teniendo en cuenta los diferentes métodos de proyección<sup>10</sup>, se recomienda hacer una perspectiva que se ajuste al comportamiento real de la entidad en cuanto a los ingresos y los gastos.

Es preciso tener en cuenta que esta proyección debe mostrar el comportamiento futuro de las finanzas bajo el supuesto de que la dinámica de los ingresos, los gastos y el servicio de la deuda continuará sin cambio alguno, es decir, sin tomar medidas para ajustar el comportamiento general.

Una vez definido el método, se requiere especificar los resultados obtenidos para cada rubro en cada una de las vigencias solicitadas.

---

<sup>10</sup> Línea Recta, Exponencial, Crecimiento Histórico, Incremento por Inflación, etc.



En la parte final del formato No. 8 se ha dejado un espacio para detallar el ó los supuestos<sup>11</sup> de proyección tenidos en cuenta tanto para los ingresos como para los gastos.

**FORMATOS Nos. 9 Y 10**  
**PROYECCION DE INGRESOS Y GASTOS**  
**"CON PLAN DE DESEMPEÑO"**

A diferencia de los formatos 8 y 9, las proyecciones de los ingresos y los gastos con plan de desempeño deben incorporar los valores esperados de las diferentes variables como resultado de las medidas o ajustes que se pretenden llevar a cabo para mejorar la situación actual de la entidad, tales como el incremento de los ingresos vía ampliación de bases gravables, adopción de otros tributos, la fiscalización, cobro, reducción del contrabando, venta de activos, refinanciación de la deuda o mejoramiento de su perfil, la reducción de planta, disminución de gastos, etc. También incluye los gastos adicionales que pueda demandar la realización de tales medidas como el valor de los gastos en el caso de planes de retiro de personal.

Una vez definidas las medidas y cuantificados sus efectos, se debe incorporar en cada rubro según sea el caso, el valor para cada vigencia solicitada.

Los rubros que no presenten cambios deben quedar con su respectiva proyección acorde al supuesto o método utilizado para este fin.

En la parte final del formato No. 10 se ha dejado un espacio para detallar el ó los supuestos<sup>12</sup> de proyección tenidos en cuenta para los ingresos, los gastos y las medidas generales de ajuste.

**FORMATO No. 11 y 11A**  
**INDICADORES LEY 358 / 97 "SIN" Y "CON" PLAN DE DESEMPEÑO**

Como un apoyo al análisis de la situación del endeudamiento de la entidad se han creado estos formatos, los cuales siguen los lineamientos de la Ley 358/97 y del Decreto 696 del 13 Abril de 1.998. El formato No. 11 muestra la capacidad de pago sin plan de desempeño y el formato No. 11 A presenta el comportamiento con plan de desempeño.

---

<sup>11</sup> Método (s) y valor de los parámetros usados.

<sup>12</sup> Método (s) y valor de los parámetros usados.



Cada formato consta de tres (3) partes, en la primera se calcula automáticamente el Ahorro Operacional de la entidad.

En la segunda parte se debe indicar al frente de cada ítem, para los años de la proyección, los valores que se solicitan para establecer la situación de la deuda incluido el nuevo crédito.

La tercera parte calcula automáticamente los indicadores de capacidad de pago establecidos en la Ley, mostrando finalmente el semáforo en el cual se ubica la entidad y señalando si se requiere o no de autorización de endeudamiento.

**NOTA:** La consistencia de los indicadores obtenidos en estos formatos depende directamente de que la información introducida tanto en los formatos Nos. 1,2,3,7,8,9,10 y en estos mismos (en lo referente a la deuda), **sea verificable en los soportes firmados por el representante legal de la entidad territorial.** Por esta razón, sin perjuicio de los resultados presentados por el ente territorial, las instituciones financieras y la DAF revisarán la información contenida en este formato para su validación.

## **FORMATO No. 12** **ACTIVO Y PASIVO DEL NIVEL CENTRAL**

El objetivo de este cuadro es proporcionar un instrumento de evaluación y control de la realidad económica y financiera de la entidad territorial, derivada de su gestión administrativa. En este formato se debe establecer de manera detallada el activo y pasivo total de la entidad en la vigencia anterior. Es de anotar que el pasivo total corresponde a los compromisos que debieron ser cancelados en vigencias pasadas, incluida la inmediatamente anterior. Para efectos del análisis que nos interesa, se hace especial énfasis en el Valor Corriente.

Lo anterior, sin perjuicio de la rendición de cuentas que la entidad debe hacer a la Contaduría General de la Nación, la cual deberá ser anexada al presente reporte.

De otra parte, y con el fin de tener claridad en el diligenciamiento de este formato, se señala a continuación las definiciones de Activo y Pasivo dadas por la Contaduría General de la Nación.

**ACTIVO:** Comprende las pertenencias reconocibles y cuantificables del ente público, representadas en bienes y recursos, controlados por el mismo, como



resultado de hechos pasados, de los cuales se espera derivar en el tiempo beneficios económicos o sociales.

**ACTIVO CORRIENTE:** Involucra los bienes y derechos que razonablemente pueden ser convertibles en efectivo o que, por su naturaleza, pueden estar disponibles en un período no superior a un año.

**ACTIVO NO CORRIENTE:** Abarca los bienes, pertenencias y derechos de relativa permanencia que se adquieren con el ánimo de explotarlos, consumirlos o utilizarlos, y no con la intención de venderlos.

**PASIVO:** Agrupa las obligaciones exigibles al ente público, derivadas de hechos pasados, y adquiridas en desarrollo de sus actividades financieras, económica y sociales, que deben ser pagadas o reembolsadas en el futuro, mediante la transferencia de recursos, bienes o servicios.

**PASIVO CORRIENTE :** Reúne las obligaciones derivadas de las actividades del ente público, exigibles en un período no mayor a un año.

**PASIVO NO CORRIENTE :** Constituido por las demás obligaciones exigibles por terceros al ente público

### **Consideraciones Adicionales**

En el Activo no Corriente se registrará el valor comercial del bien y en un anexo se debe especificar el uso actual del mismo. Si no se dispone de la valoración no se hará el registro en el cuadro, pero deberá establecerse con claridad en documento aparte el tipo de bien y su uso. Ello con el fin de identificar si existen activos no productivos que eventualmente puedan constituir una fuente de recursos para la entidad.

En el rubro de Deuda Interna y Deuda Externa se debe incluir en cada uno de los conceptos señalados, lo correspondiente a las amortizaciones y los intereses vencidos (tanto corrientes como moratorios), es decir, el valor del servicio que a la fecha de corte se encuentre en mora. No el total del saldo.

El pasivo por Salarios y Prestaciones Sociales para cada una de las categorías dispuestas en el formato debe incluir los siguientes conceptos: valor nómina, cesantías, intereses sobre cesantías, vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, indemnizaciones y otros salarios y prestaciones sociales causados.



MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO  
DIRECCION GENERAL DE APOYO FISCAL  
Email : estudaf@minhacienda.gov.co

En el rubro de Pensiones por Pagar se incluirán las mesadas no canceladas, ya sea que su pago se realice a través de un fondo de pensiones o directamente por la entidad territorial.

Finalmente, la información reportada en este formato debe estar acompañada con los comentarios y notas explicativas que la administración territorial considere necesarios para mayor claridad del reporte.