



METODOLOGÍA PARA LA ESTIMACIÓN DE EXCEDENTES FINANCIEROS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS DEL ORDEN NACIONAL

I. ANTECEDENTES LEGALES

El Decreto 111 de 1996 compila las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto, **EOP**. Éste y los decretos reglamentarios determinan el uso y propiedad de los excedentes financieros y las utilidades generadas por entidades descentralizadas del orden nacional.

El párrafo 1º del artículo 16 del mencionado Decreto, deja en claro varios hechos:

- 1) Establece que los excedentes financieros de los establecimientos públicos del orden nacional son de propiedad de la Nación;
- 2) Señala que el Consejo Nacional de Política Económica y Social, **CONPES**, será el órgano que determinará la cuantía de los excedentes que harán parte de los recursos de capital del presupuesto nacional y fijará, también, la fecha de su consignación en la Dirección del Tesoro Nacional;
- 3) El mismo CONPES, del total de excedentes generados por la entidad, asignará por lo menos el 20% al establecimiento público que los haya generado, y
- 4) Finalmente, la norma exceptúa a aquellos establecimientos públicos que administran contribuciones.

DISTRIBUCIÓN DE LOS EXCEDENTES FINANCIEROS

Como lo señala el artículo 85 del EOP, la responsabilidad de la elaboración de la propuesta de distribución de los excedentes financieros será del Departamento Nacional de Planeación, **DNP**, y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto Nacional, **DGPN**, que la elaborarán conjuntamente para su presentación al CONPES.

Éste órgano determinará la distribución y destino de los excedentes entre el presupuesto de la Nación y el presupuesto de la entidad generadora. No sobra advertir que, en consonancia con lo previsto en el artículo 97 en mención, aunque el CONPES, al decidir sobre la destinación y uso de los excedentes tendrá en cuenta el concepto del representante legal sobre las implicaciones que la decisión tenga sobre los programas y proyectos de la entidad, dicho concepto no tiene carácter obligatorio para el CONPES.



II. DEFINICIÓN DE EXCEDENTES FINANCIEROS

En términos legales no existe una definición expresa del concepto de excedente financiero, ni de su correlativo, el déficit financiero. No obstante, en términos genéricos, el texto legal ha indicado que los excedentes financieros corresponden al monto de recursos que cada año el CONPES determina que entrarán a hacer del presupuesto nacional y el que reasigne a las entidades que los generaron. En ambos casos, se clasificarán como recursos de capital.

Por cuestiones metodológicas, la Dirección General del Presupuesto Nacional, DGPN, y el Departamento Nacional de Planeación, DNP, han definido el concepto de excedente financiero de la siguiente manera: Es un efecto patrimonial resultante de deducir al valor del patrimonio el monto del capital social y el de las reservas legales de la entidad, a 31 de Diciembre del año que se analiza. Se puede resumir así:

EXCEDENTE = PATRIMONIO - CAPITAL SOCIAL – RESERVAS LEGALES

Por lo general, después de realizar la anterior operación, el excedente resultante no se encuentra disponible para financiar apropiaciones presupuestales adicionales o para consignar en la Dirección General del Tesoro.

Por ello, es necesario analizar la situación de liquidez de cada una de las entidades para determinar la factibilidad de su utilización como recurso presupuestal. En consecuencia, con objeto de precisar una propuesta de asignación de excedentes financieros se requiere previamente determinar la situación de liquidez de la entidad, para ello es aconsejable contar con una proyección de caja de la vigencia siguiente a la de corte de los Estados Financieros para establecer los efectos que la decisión puede tener sobre los demás activos de la entidad o sobre sus exigencias de endeudamiento. En todo caso, la propuesta correspondiente no debe afectar a la entidad de tal manera que la deje en una situación que pueda conducir a su liquidación. O genere problemas graves para el cumplimiento de su objeto social.

Para el cálculo del mencionado pronóstico de efectivo, o proyección de caja, de los ingresos propios de los establecimientos públicos nacionales, que mide el flujo de fondos para la vigencia en la cual se liquida el excedente, se utiliza el esquema que se presenta en el cuadro No. 1.

Es importante tener en cuenta que, cuando se analicen las cuentas del balance, siempre resulta necesario considerar el tratamiento contable que, en el caso de los establecimientos públicos nacionales, se le dé a las reservas presupuestales, de forma que tanto éstas como las cuentas por pagar hagan parte del análisis de liquidez. Para ello habrá que hacer los ajustes correspondientes en las cuentas, si fuere necesario.

Igualmente, para evitar duplicaciones, hay que tener el cuidado de excluir del análisis los recursos que estando registrados como activos, se encuentren financiando apropiaciones de la siguiente vigencia fiscal. Efecto que tiene sobre la generación de rendimientos que financian gastos presupuestales. Tener en cuenta restricciones legales en cuento a la destinación de excedentes, p.e. Empresas de Seguridad Social, ECOSALUD, entre otras.



III. ACTIVIDADES PREVIAS PARA LA ESTIMACIÓN DE LOS EXCEDENTES FINANCIEROS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS DEL ORDEN NACIONAL

Con base en las definiciones anteriores, parece oportuno incluir este capítulo sobre algunos procedimientos previos a seguir antes de cuantificar el valor de los excedentes financieros. Para su determinación, se debe tener presente los siguientes pasos, con base en las instrucciones que se acuerden entre la Dirección General del Presupuesto Nacional y el DNP, revisando la documentación, a fin de asegurarse que se cumplan los siguientes procedimientos:

- Que se entregue formalmente el oficio remitido del órgano respectivo;
- Que estén completos los Estados Financieros;
- Que se anexasen las notas explicativas a los Estados Financieros;
- Verificar la consistencia de la información, con los documentos soporte señalados en el punto anterior;
- Revisar las cuentas de los Estados Financieros para identificar aquellas que puedan estar mal clasificadas para proponer la reclasificación correspondiente si fuere el caso, y
- Analizar cada una de las cuentas, tanto del activo como del pasivo. En este paso se debe tener en cuenta:
 - Las notas explicativas del balance para determinar si se presentan restricciones;
 - Los recursos registrados como activos que financian apropiaciones de la siguiente vigencia fiscal;
 - Los aportes de la nación que deben ser reintegrados al Tesoro Nacional;
 - Los activos que no son líquidos o realizables;
 - Los pasivos que cuentan con apropiación en la siguiente vigencia, y
 - El tratamiento dado a las reservas presupuestales.

Una vez hecho el anterior análisis, se deben preparar los datos, primero, para cuantificar el monto de los excedentes de acuerdo con la fórmula especificada antes y, segundo, para iniciar el análisis de la situación de liquidez de la entidad.

Como se señaló antes, debe prepararse una proyección de caja de la vigencia siguiente, a fin de establecer los efectos que la decisión pueda tener sobre los demás activos de la entidad o sobre sus exigencias de endeudamiento.

Finalmente, se debe elaborar un memorando con la información necesaria para análisis, consignando las recomendaciones sobre la aplicación o utilización de los excedentes financieros que se generen.

El anexo 1 propone un esquema de presentación del documento. Cuando se presenten proyecciones, en un anexo debe realizarse una breve explicación del método y de los supuestos utilizados.



IV. PRONÓSTICO DE EFECTIVO

El pronóstico de efectivo considera una situación estática que es el balance presentado por las entidades y una situación dinámica que es el presupuesto de la vigencia en que se liquidan los excedentes. Para tal fin se efectúan las siguientes operaciones:

A. INGRESOS

1. Disponibilidad Inicial: Considera las cuentas del balance correspondientes a Caja, Bancos e Inversiones temporales.
2. Cuentas por cobrar: Se consideran únicamente aquellas en que existe certeza de su recaudo.
3. Ingresos Corrientes: Corresponden a los aforados en el presupuesto general de la Nación de la vigencia en que se liquidan los excedentes.
4. Ingresos de Capital: Corresponden a los aforados en el presupuesto general de la Nación de la vigencia en que se liquidan los excedentes.

Es importante tener en cuenta que para los anteriores cálculos no se deben considerar los aportes de la Nación, dado que de incluirse se podría establecer una liquidez ficticia amparada con dichos recursos.

B. GASTOS

1. Cuentas por pagar: En todos los casos, cuando las cuentas por pagar constituidas (o presupuestadas, en el caso de las empresas) al principio del año son diferentes a las contables se toma siempre el mayor valor. En las cuentas por pagar se debe incorporar el valor correspondiente a acreedores varios y el de pasivos con terceros pendientes de pago, tales como descuentos de nómina, Iva, retención, etc.
2. Reservas presupuestales: Es aplicable únicamente para los establecimientos públicos. Estas corresponden a las constituidas por la entidad al principio del año.
3. Pagos Corrientes: Se considera el monto total de las apropiaciones aprobadas por el Congreso de la vigencia en que se liquidan los excedentes.

C. EFECTIVO DISPONIBLE.

Señala la liquidez de la entidad para utilizar o transferir el excedente financiero a la Nación. Resulta de restar al monto total de los ingresos el monto total de los gastos.

**D. PROPUESTA DE EXCEDENTE**

De acuerdo con EOP podrá ser hasta el 80% de valor liquidado como excedente a la entidad. Para la propuesta se debe considerar el efectivo disponible, es decir que la entidad efectivamente lo pueda utilizar sin que genere gastos que afecten su patrimonio ni su capital de trabajo. En aquellos casos en que el plan financiero o decisiones de política fiscal así lo sugieran, la propuesta podrá ser superior al efectivo disponible, para lo cual se deben proponer los mecanismos de financiación de la propuesta.

**CUADRO NO. 1
PRONÓSTICO DE EFECTIVO DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS NACIONALES**

Millones de pesos	
CONCEPTO	VALOR
A. INGRESOS	
Disponibilidad Inicial	
Recaudos de la vigencia	
- Cuentas por cobrar	
- Ingresos Corrientes	
- Recursos de Capital	
B. GASTOS	
Pagos de la vigencia	
- Cuentas por pagar	
- Reservas Presupuestales	
- Pagos Corrientes	
* Funcionamiento	
* Operación Comercial	
* Servicio de la deuda	
* Inversión	
C. EFECTIVO DISPONIBLE	
D. PROPUESTA TRANSFERENCIA EXCEDENTE NACION	
E. DIFERENCIA (C-D)	
G. FINANCIAMIENTO TRANSFERENCIA NACION	
- Venta de activos	
- Crédito Externo	
- Crédito Interno	
- Otros	

Nota: En los anteriores cálculos no se deben considerar los aportes de la Nación.



Anexo 1 CALCULO EXCEDENTE FINANCIERO ENTIDAD

1. PATRIMONIO

De acuerdo con los estados financieros a 31 de diciembre de año remitidos por la entidad, el patrimonio creció en un ## % con relación al año anterior, así:

CONCEPTO	Millones de \$		
	Año 1	Año anterior 2	Variación Porcentual 3=(1/2)*100
1. Capital			%
2. Utilidad Acumulada			%
3. Utilidad del Ejercicio			%
4. Reserva legal			%
5. Valorizaciones y Ajustes por inflación			%
6. Otros			%
Total			%

2. CALCULO DEL EXCEDENTE FINANCIERO

Según el criterio Patrimonio - Capital y reservas legales, el excedente financiero de la entidad es de \$ #### millones, así:

Millones de \$					
Patrimonio 1	Capital 2	Reservas 3	Excedente Financiero/año 4=(1-2-3)	Excedente Financiero/año ant. 5	Variación % 6=(4/5)

En concordancia con lo señalado en el párrafo 1º del artículo 16 y del artículo 97 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, el excedente financiero que como máximo le pertenece a la Nación es de \$#### millones, así:

Excedente Financiero/año Nación (80%) 1	Excedente Financiero/año ant. Nación (80%) 2	Variación % 3=(1/2)



3. PRONOSTICO DE EFECTIVO

Para la actual vigencia fiscal el flujo de fondos de la entidad, es el siguiente:

CONCEPTO	Millones de \$
A. INGRESOS	
Disponibilidad Inicial	
Recaudos de la vigencia	
- Cuentas por cobrar	
- Ingresos Corrientes	
- Recursos de Capital	
B. GASTOS	
Pagos de la vigencia	
- Cuentas por pagar	
- Reservas Presupuestales	
- Pagos Corrientes	
* Funcionamiento	
* Operación Comercial	
* Servicio de la deuda	
* Inversión	
C. EFECTIVO DISPONIBLE	
D. PROPUESTA TRANSFERENCIA EXCEDENTE NACION	
E. DIFERENCIA (C-D)	
G. FINANCIAMIENTO TRANSFERENCIA NACION	
- Venta de activos	
- Crédito Externo	
- Crédito Interno	
- Otros	

Nota: En los anteriores cálculos no se deben considerar los aportes de la Nación.

4. CONSIDERACIONES AL PRONÓSTICO DE EFECTIVO

5. RECOMENDACIÓN

De acuerdo con el anterior pronóstico de efectivo, la entidad puede transferir a la Nación un excedente financiero de \$#### millones, financiado así:

En lo que respecta al resto del excedente financiero por \$ ### millones, se recomienda...

6. FECHA DE TRANSFERENCIA DE FONDOS A LA NACION

Consultado el programa de caja de la Dirección del Tesoro Nacional y con el propósito de adoptar la decisión CONPES, la entidad deberá consignar el excedente en dos cuotas de igual valor por \$ ### millones, en los meses de ...