

## CIRCULAR EXTERNA 013

Bogotá D. C., **22 de abril de 2024**

PARA Ministros, Viceministros, Jefes de los Órganos y Jefes de Planeación, o quienes hagan sus veces, que conforman el Presupuesto General de la Nación (PGN)

ASUNTO Criterios y procedimientos para la elaboración del MGMP 2025-2028.

El objetivo de esta Circular es presentar los criterios y procedimientos inherentes a la elaboración del Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) 2025-2028, con énfasis en el rol que en este proceso deben desempeñar los Grupos de Apoyo Técnico y los Comités Sectoriales de Presupuesto (GAT y CS).

La Circular se divide en seis partes. La primera presenta un análisis del contexto institucional en el cual tiene lugar la elaboración del MGMP. La segunda contiene los aspectos programáticos y las prioridades de política pública. La tercera trata sobre los criterios fiscales y financieros de la programación presupuestal 2025. La cuarta y la quinta exponen los procedimientos, conformación y cronograma de los GAT y CS, de cara a la actualización de las Propuestas de Mediano Plazo (PMP) que servirán de base para la elaboración del MGMP 2025-2028. Finalmente, en la sexta parte se presenta el procedimiento y los responsables de la elaboración y aprobación del MGMP 2025-2028 y del Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) 2025 que, por mandato legal, deben ser aprobados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES).

### 1. Contexto Institucional del MGMP

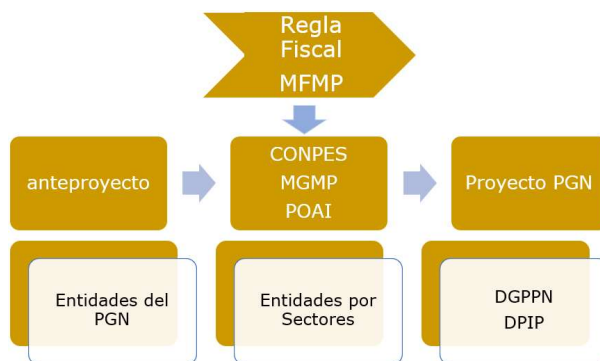
Los GAT y CS hacen parte del proceso institucional mediante el cual se elaborará el MGMP para el periodo 2025-2028. El MGMP se creó mediante el Decreto 4730 de 2005<sup>1</sup>; se elevó a norma orgánica con la Ley 1473 de 2011<sup>2</sup>, por la cual se establece una regla fiscal para el Gobierno Nacional Central (GNC).

<sup>1</sup> *“Artículo 2.8.1.1.4. del Decreto 1068 de 2015. Proyecciones Sectoriales. El Gobierno Nacional de conformidad con el artículo 1° de la Ley 819 de 2003, desarrollará el Marco de Gasto de Mediano Plazo. Este contendrá las proyecciones para un periodo de 4 años de las principales prioridades sectoriales y los niveles máximos de gasto, distribuidos por sectores y componentes de gasto del Presupuesto General de la Nación. El Marco de Gasto de Mediano Plazo se renovará anualmente. Al interior de cada sector, se incluirán los gastos autorizados por leyes preexistentes en concordancia con lo previsto en el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, los compromisos adquiridos con cargo a vigencias futuras, los gastos necesarios para la atención del servicio de la deuda y los nuevos gastos que se pretende ejecutar. En caso de que se propongan nuevos gastos, se identificarán los nuevos ingresos, las fuentes de ahorro o la financiación requerida para su implementación. Adicionalmente, el Marco de Gasto de Mediano Plazo propondrá reglas para la distribución de recursos adicionales a los proyectados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. (Art 4. Decreto 4730 de 2005).”*

<sup>2</sup> *Artículo 16 de la Ley 1473 de 2011. Normas Orgánicas. Los artículos 4, 7, 8, 9, 10 y 15, son normas orgánicas.*

El MGMP es un instrumento de programación presupuestal que contiene los techos de gasto fiscalmente sostenibles de los sectores que conforman el PGN, para un período de (4) cuatro años. Este instrumento está diseñado para articular los planes nacionales de desarrollo, las políticas públicas, la programación macroeconómica, y la restricción fiscal contenida en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) con la programación presupuestal, dentro de una perspectiva plurianual de mediano plazo y de articulación entre las entidades del PGN organizadas por sectores y las autoridades presupuestales.

La Ley 1473 de 2011 señala que el MGMP se revisará anualmente, y su actualización debe ser coherente con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), el MFMP, el Plan Financiero, el POAI y el Proyecto de Ley del PGN, por lo tanto, debe ser consistente con la regla fiscal<sup>3</sup>. Todo ello con el propósito de vincular la responsabilidad fiscal y la eficiencia del gasto, garantizando su congruencia con las metas fiscales del MFMP y la evaluación de los programas de gasto allí incluidos<sup>4</sup>.



El MGMP aporta al proceso de programación presupuestal anual un enfoque de mediano plazo que promueve una discusión amplia, estratégica y disciplinada entre los actores institucionales encargados de programar, ejecutar y evaluar el PGN. Su buen uso debe permitir la construcción de un escenario predecible para la asignación y ejecución de los recursos públicos, al hacer explícitos los efectos de las decisiones anuales de gasto.

El MGMP ofrece un punto de referencia sobre los recursos presupuestales disponibles, con fundamento en una visión estratégica vinculada con los planes de desarrollo y sus posibilidades reales de financiación. De esta forma, el MGMP facilita la puesta en marcha de una gestión financiera del PGN más eficiente y efectiva, sustentada en la cohesión de las prioridades estratégicas y la restricción presupuestal de mediano plazo del GNC. Asimismo, este instrumento público de programación financiera permite articular el diseño de políticas, la planeación macroeconómica y fiscal en el mediano plazo y la programación presupuestal anual. Por estas razones es una herramienta indispensable para avanzar hacia el logro de los objetivos del Sistema Presupuestal, tal y como están definidos en el

<sup>3</sup> Artículo 4 Ley 1473 de 2011

<sup>4</sup> Artículo 8 y 9 de la Ley 1473 de 2011

Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP) y reglamentado mediante Decreto 4730 de 2005 (norma compilada en el Decreto 1068<sup>5</sup> de 2015)<sup>6</sup>.

## 2. Aspectos Programáticos y Prioridades de Política Pública

El documento CONPES 4120 del 14 de julio de 2023 aprobó el MGMP 2024-2027. Allí se definieron los techos presupuestales fiscalmente sostenibles que se deben tener en cuenta para actualizar el MGMP del periodo 2025-2028, y sustentar su aprobación por parte del CONPES<sup>7</sup>. De ahí la importancia de los Comités Sectoriales de Presupuesto<sup>8</sup>, toda vez que estos son el foro de deliberación institucional donde convergen las propuestas de programación y las restricciones presupuestales. Esto con fundamento en el análisis de la disponibilidad de recursos, establecidas en el MGMP 2024-2027, y los resultados de las labores de planeación, adelantadas con fundamento en la actualización de las visiones estratégicas de mediano plazo y las evaluaciones de impacto y resultados del gasto<sup>9</sup>.

Los techos presupuestales informados para los años 2024-2027 son el insumo básico para actualizar en 2024 el ejercicio de planeación con base en el cual se sustentará la programación del PGN 2025. El propósito central de esta labor es **identificar los mejores usos posibles para los recursos presupuestales existentes**, a partir de una visión intersectorial del presupuesto, que a su vez permita la financiación de proyectos estratégicos para avanzar hacia las cinco (5) transformaciones que el Gobierno Nacional

<sup>5</sup> Decreto 1068 de 2015: Artículo 2.8.1.1.1 del Decreto 1068 de 2015. **Objetivos y Conformación del Sistema Presupuestal.** Son objetivos del Sistema Presupuestal: El equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos que permita la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo; la asignación de los recursos de acuerdo con las disponibilidades de ingresos y las prioridades de gasto y la utilización eficiente de los recursos en un contexto de transparencia.

El Sistema Presupuestal está constituido por el Plan Financiero, incluido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo; el Presupuesto Anual de la Nación y el Plan Operativo Anual de Inversiones (Art.2 Decreto 4730 de 2005).

<sup>6</sup> Decreto 1068 de 2015: Artículo 2.8.1.1.1 **Objetivos y Conformación del Sistema Presupuestal.** Son objetivos del Sistema Presupuestal: El equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos que permita la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo; la asignación de los recursos de acuerdo con las disponibilidades de ingresos y las prioridades de gasto y la utilización eficiente de los recursos en un contexto de transparencia.

El Sistema Presupuestal está constituido por el Plan Financiero, incluido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo; el Presupuesto Anual de la Nación y el Plan Operativo Anual de Inversiones (Art.2 Decreto 4730 de 2005)."

<sup>7</sup> Artículo 2.8.1.3.4. del Decreto 1068 de 2015. **Elaboración del Marco de Gasto de Mediano Plazo.** Antes del 15 de julio de cada vigencia fiscal, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, elaborará y someterá el Marco de Gasto de Mediano Plazo para aprobación por parte del Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, sesión a la cual deberán asistir todos los ministros del Despacho.

El proyecto de Presupuesto General de la Nación coincidirá con las metas del primer año del Marco de Gasto de Mediano Plazo. Las estimaciones definidas para los años siguientes del Marco de Gasto de Mediano Plazo son de carácter indicativo, y serán consistentes con el presupuesto de la vigencia correspondiente en la medida en que no se den cambios de política fiscal o sectorial, ni se generen cambios en la coyuntura económica o ajustes de tipo técnico que alteren los parámetros de cálculo relevantes. (Art. 10 Decreto 4730 de 2005, modificado por el Art. 4 del Decreto 1957 de 2007.)"

<sup>8</sup> Artículo 2.8.1.3.3. del Decreto 1068 de 2015. **Comités Sectoriales de Presupuesto.** De conformidad con la Ley 489 de 1998, para la elaboración del Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Presupuesto General de la Nación se crearán Comités Sectoriales de Presupuesto, con presencia indelegable del Director General del Presupuesto Público Nacional, del Director de Inversiones y Finanzas Públicas del Departamento Nacional de Planeación y los jefes de los órganos de las secciones presupuestales que conforman el respectivo sector, quienes excepcionalmente podrán delegar su asistencia en un funcionario del nivel directivo o asesor. El Ministro de Hacienda y Crédito Público establecerá el manual de funcionamiento de estos comités, para lo cual tendrá en cuenta las recomendaciones del Departamento Nacional de Planeación y de las secciones presupuestales.

En las discusiones de los Comités Sectoriales, se consultará las evaluaciones de impacto y resultados realizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación. (Art. 9 Decreto 4730 de 2005)."

<sup>9</sup> El inciso segundo del artículo 2.8.1.3.3. del Decreto 1068 de 2015 señala que "En las discusiones de los Comités Sectoriales, se consultará las evaluaciones de impacto y resultados realizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación."

ha propuesto y están establecidas por la Ley del PND: (i) ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental; (ii) seguridad humana y justicia social; (iii) derecho humano a la alimentación; (iv) transformación productiva, internacionalización y acción climática y, (v) convergencia regional.

Los esfuerzos de la gestión pública se deben enfocar en elevar la **eficiencia de los cupos definidos para 2025** en el CONPES 4120 de 2023, es decir con fundamento en las restricciones fiscales derivadas del cumplimiento de la regla fiscal. Por tanto, es indispensable: avanzar en el proceso de priorizar el gasto alineado con el PND 2022-2026, “Colombia Potencia Mundial de la Vida”; con los proyectos estratégicos que sean parte de este, a fin de evitar la dispersión de las inversiones, eliminar el gasto no prioritario o no justificado, **racionalizar el gasto operacional** y aunar esfuerzos de concurrencia de recursos entre entidades y fuentes<sup>10</sup>. Esto, en concordancia con la política de austeridad del gasto definida por el artículo 19 de la Ley 2155 de 2021, señalada para la vigencia 2024 en el Decreto 199 de 2024<sup>11</sup>.

En línea con lo previsto en la Circular Conjunta No. 0005-4 del 19 de febrero de 2024<sup>12</sup>, expedida por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el ejercicio de programación presupuestal 2025 debe estar orientado hacia el **cumplimiento de los objetivos y metas del PND 2022-2026**, “Colombia, Potencia Mundial de la Vida”. En este sentido, es necesario garantizar la distribución de los recursos de inversión para ejecutar los proyectos estratégicos del Gobierno nacional, así como los definidos en el Plan Plurianual de Inversiones (PPI).

Conforme a lo anterior, para efectos de la programación presupuestal 2025, las entidades **analizarán de manera estratégica los proyectos de inversión y las iniciativas del PPI del PND asociadas a su Sector, así como los compromisos adquiridos en las jornadas de Gobierno con el Pueblo**, en aras de consolidar las prioridades establecidas por el Gobierno Nacional para garantizar el cierre de brechas en cumplimiento de los propósitos, programas, proyectos y metas del PND. De ser necesario **se formularán nuevos proyectos** en el Banco Nacional de Programas y Proyectos para que sean viabilizados conforme a lo dispuesto en los artículos 2.2.6.7.2, 2.2.6.7.3 y 2.2.6.7.4 del Decreto 1082 de 2015. Adicionalmente, se reitera que de conformidad con el artículo 2.2.6.7.6 del Decreto 1082 de 2015<sup>13</sup>, las instancias responsables de otorgar el concepto sectorial de viabilidad

<sup>10</sup> La concurrencia debe permitir que los presupuestos de las entidades territoriales, del Sistema General de Regalías y el PGN concurren para la realización de obras y propósitos comunes, bajo un trabajo articulado de las instancias respectivas.

<sup>11</sup> “Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2024 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación”.

<sup>12</sup> Circular No. 0005-4 del 19 de febrero de 2024. Orientaciones para la Programación del PGN para la vigencia 2025 y el seguimiento a la Ejecución de los recursos de inversión de la vigencia 2024. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/Circulares/Circular%200005-4%20de%2019%20de%20Febrero%20de%202024.pdf>

<sup>13</sup> **Artículo 2.2.6.7.6. del Decreto 1082 de 2015. Proyectos susceptibles de financiación con recursos del Presupuesto General de la Nación.** Una vez el proyecto de inversión obtenga el concepto definitivo de viabilidad, conforme a lo señalado en el presente Título, este quedará registrado en el Banco Único de Proyectos de Inversión Pública y será susceptible de ser financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación. El Plan Operativo Anual de Inversiones -POAI- se elaborará con los proyectos de inversión que tengan concepto definitivo de viabilidad y que cuenten con información sobre los recursos solicitados para la vigencia de programación. En este sentido, las instancias responsables de otorgar el concepto sectorial de viabilidad a los proyectos de inversión deberán realizarlo en la PIIP a más tardar el 30 de abril del año inmediatamente anterior al que se está programando el POAI. Una vez esté registrado en la PIIP el concepto sectorial

a los proyectos de inversión deberán realizarlo en la PIIP **a más tardar el 30 de abril**, con el fin de ser priorizados en el POAI e incorporados en el Proyecto de Ley del PGN 2025, cualquier ajuste a los proyectos se hará según lo dispuesto por este mismo Decreto<sup>14</sup>.

Es fundamental realizar una programación **presupuestal orientada a resultados (PoR)** con el fin de promover el uso eficiente y transparente de los recursos, por lo que este proceso de programación incluye tanto los gastos de funcionamiento como los de inversión en la clasificación programática del gasto, iniciada desde el anteproyecto de presupuesto 2025, para lo cual se continuará en el ejercicio de definición de las operaciones de funcionamiento y posibles ajustes en los programas de inversión establecidos para el sector respectivo. Así mismo, la programación del PGN 2025 debe efectuar la **regionalización indicativa** de la inversión; considerando la apuesta del PND de avanzar hacia la convergencia regional, lo cual exige un esfuerzo gubernamental orientado a garantizar la oportunidad y la calidad de esta información.

Del mismo modo, las entidades deberán priorizar los recursos para atender los compromisos adquiridos con cargo a las autorizaciones de **vigencias futuras** efectivamente utilizadas; y los compromisos derivados de mandatos legales y acciones judiciales, fondos, créditos externos de destinación específica, implementación de documentos CONPES, entre otros.

Para la formulación de los proyectos se deberá tener en cuenta la **estructura de cadena de valor** adoptada dentro de la metodología de formulación de proyectos de inversión pública en Colombia, la cual establece una relación entre el objetivo general, los objetivos específicos, los productos, las actividades y los insumos. Dentro de esta estructura los insumos que se utilizan para costear las actividades que permitirán la obtención de los productos (bienes o servicios) que se generan en el proyecto de inversión para cumplir sus objetivos. Por lo tanto, todo lo que se requiera financiar en el proyecto durante las etapas de preinversión e inversión deberá ser relacionado mediante los costos de los insumos; entre estos se encuentra la mano de obra, que podría contemplarse en las plantas de personal de las entidades públicas como empleos de carácter temporal, en los términos del literal b) del artículo 21 de la Ley 909 de 2004.

Adicionalmente, deberá considerarse que al tener los proyectos de **inversión un horizonte finito** en su ejecución, el cual culmina con la entrega del producto, no se podrá en la formulación contemplar que la etapa de operación sea financiada con recursos de inversión. De requerirse, las entidades deberán planear y gestionar la creación de cargos con vocación de permanencia.

---

*de viabilidad y hasta las 11 :59 a.m. del 1° de junio de ese mismo año, el DNP, a través de las direcciones técnicas respectivas, dará trámite al concepto definitivo de viabilidad de los proyectos en los términos previstos en este Título. Los proyectos de inversión pública al momento de su incorporación en el proyecto de ley anual de Presupuesto General de la Nación, y durante la ejecución de este, deberán estar viabilizados y actualizados en la PIIP.*

<sup>14</sup> **Artículo 2.2.6.4.4. del Decreto 1082 de 2015 Ajuste a los proyectos de inversión pública.** *Se consideran ajustes a los proyectos de inversión pública aquellas modificaciones que no cambien el alcance de los proyectos viabilizados y registrados en el Banco Único de Proyectos de Inversión Pública. El alcance de los proyectos está compuesto por sus objetivos general y específicos, sus productos y localización. Con posterioridad a su registro y hasta antes de su cierre, los proyectos de inversión podrán ser susceptibles de ajustes, que se gestionarán a través de la PIIP, de acuerdo con los lineamientos que para el efecto defina el DNP y conforme a las normas especiales que reglamenten la respectiva fuente de financiación. Cuando se requieran cambios que modifiquen el alcance de un proyecto en curso, en los términos definidos en el presente artículo, se deberá formular un nuevo proyecto de inversión.*



Para la emisión del concepto de que trata el artículo 16 de la Ley 2342 de 2023<sup>15</sup>, las entidades interesadas en modificar su **planta de personal** deberán aportar, además de lo allí previsto, el proyecto de acto administrativo debidamente motivado indicando su relación temática con el proyecto de inversión, la relación directa con el objetivo general, objetivos específicos, productos y actividades del proyecto de inversión y el término de duración de la planta solicitada. Adicionalmente, deberán allegar<sup>16</sup> los estudios técnicos de cargas laborales, la constancia de disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales, por el término de duración de los empleos temporales, atendiendo los cupos autorizados en el MGMP vigente, junto con los demás documentos o certificaciones que las autoridades presupuestales consideren al momento de analizar la respectiva solicitud de conformidad con las normas que regulan la materia.

Ahora bien, el gasto que se programe debe ser consistente con el cumplimiento de la **meta de ahorro ordenada por el artículo 19 de la Ley 2155 de 2021**<sup>17</sup> y contemplar reducciones en las partidas de funcionamiento, especialmente en el rubro de adquisición de bienes y servicios<sup>18</sup>. Esta norma ordena acotar los gastos de funcionamiento del PGN con el propósito de generar un ahorro recurrente equivalente a un monto anual de \$1,9 billones de pesos constantes de 2022, en promedio, entre 2022 y 2032. Ello, mediante la limitación en el crecimiento anual del gasto por adquisición de bienes y servicios, la reducción de gastos destinados a viáticos, gastos de viaje, papelería, gastos de impresión, publicidad, adquisición de vehículos y combustibles que se utilicen en actividades de apoyo administrativo, la reducción en la adquisición y renovación de teléfonos celulares y planes de telefonía móvil, internet y datos, la reducción de gastos de arrendamiento de instalaciones físicas, y, en general, la racionalización de los gastos de funcionamiento. Asimismo, la reducción de las transferencias no puede ser inferior al cinco por ciento (5%) anual, durante los años 2022 a 2026, exceptuando aquellas transferencias específicas de rango constitucional y aquellas específicas del Sistema General de Participaciones (SGP), así como las destinadas al pago de: i) Sistema de Seguridad Social; ii) los aportes a las Instituciones de Educación Superior Públicas, y iii) cumplimiento de fallos judiciales.

De igual forma, en cumplimiento del artículo 2.8.1.1.4. del Decreto 1068 de 2015<sup>19</sup>, se deben incluir los gastos autorizados por leyes preexistentes y cualquier propuesta de **gasto nuevo**

---

<sup>15</sup> Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiedades para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2024

<sup>16</sup> **Circular Conjunta No.100 -011 de 15 de noviembre 2023.** Ruta -Guía para rediseños organizacionales sectoriales y la formalización laboral del empleo público en equidad.

<sup>17</sup> La norma ordena al GNC adoptar un plan de austeridad del gasto que permita obtener para el periodo 2022-2032 gradualmente un ahorro promedio anual de \$1,9 billones a precios de 2022. Ver, artículo 19 de la Ley 2155 de 2021.

<sup>18</sup> Al igual que sucedió durante la elaboración del PGN 2023, el recorte señalado por el artículo 19 de la Ley 2155 de 2021 se efectúa durante la programación presupuestal. Este se define como la diferencia entre las solicitudes de las entidades y los techos de gasto del primer año del MGMP. Entre tanto, el ahorro sería materializado durante la ejecución del PGN 2024, y correspondería a la diferencia entre el gasto de la vigencia 2024 y la vigencia 2023. Este ahorro se mediría para cada rubro que determine el Plan de Austeridad que apruebe el Congreso, a partir de la siguiente fórmula: **Ahorro 2024 = Obligaciones 2024 - Obligaciones 2023**

<sup>19</sup> **Artículo 2.8.1.1.4 del Decreto 1068 de 2015. Proyecciones Sectoriales.** El Gobierno Nacional de conformidad con el artículo 1º de la Ley 819 de 2003, desarrollará el Marco de Gasto de Mediano Plazo. Este contendrá las proyecciones para un periodo de 4 años de las principales prioridades sectoriales y los niveles máximos de gasto, distribuidos por sectores y componentes de gasto del Presupuesto General de la Nación. El Marco de Gasto de Mediano Plazo se renovará anualmente. Al interior de cada sector, se incluirán los gastos autorizados por leyes preexistentes en concordancia con lo previsto en el

**deberá contener la correspondiente fuente adicional de ingresos para su financiación.** Esto con el fin de ser analizada a la luz de las proyecciones fiscales más actualizadas disponibles, en concordancia con la prospectiva financiera del MFMP 2024.

Asimismo, las pautas de priorización de mediano plazo deberán ser consistentes con la programación de gasto anual definida en la Circular 009 de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN) del 26 de febrero de 2024<sup>20</sup>, dando cumplimiento a compromisos legales y contractuales en cada sector para los próximos cuatro años<sup>21</sup>. Adicionalmente, en línea con la Ley 2294 de 2023, la programación del gasto 2025 debe **propender por armonizarse con las fuentes de financiación hacia los programas estratégicos de mayor rentabilidad social**, teniendo en cuenta que, además del PGN, estas fuentes pueden incluir recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), el Sistema General de Regalías (SGR), y los recursos propios de los municipios y de los departamentos.

### 3. Criterios Fiscales y Financieros

Es importante subrayar que, en cualquier escenario de proyección, la actualización del MGMP debe ser consistente con el cumplimiento de la Regla Fiscal. Los parámetros cuantitativos de esta regla, fijados en el artículo 5° de la Ley 1473 de 2011<sup>22</sup>, determinan el espacio fiscal del gasto primario (funcionamiento e inversión) que se debe incorporar en el MGMP, el POAI y el proyecto de ley del PGN. Esto, según lo dispuesto por el Acto Legislativo 03 de 2011, que modificó los artículos 334, 339 y 346 de la Constitución Política, al señalar que la **dirección económica del Estado debe realizarse en un contexto de sostenibilidad de las finanzas públicas**, y lo previsto en las Leyes 819 de 2003<sup>23</sup>, 1473 de 2011<sup>24</sup>, 2155 de 2021<sup>25</sup>, el Decreto 1068 de 2015<sup>26</sup> y el Decreto 1082<sup>27</sup> de 2015.

Según lo dispuesto en este marco institucional de responsabilidad fiscal, **en 2025** el balance primario del GNC deberá ser menor al proyectado para 2024, de tal modo que **el balance primario neto estructural del GNC sea positivo, no inferior a 0,5% del PIB<sup>28</sup>**, independientemente del valor que alcance la deuda neta<sup>29</sup>; de tal modo que sea posible

---

*artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. los compromisos adquiridos con cargo a vigencias futuras, los gastos necesarios para la atención del servicio de la deuda y los nuevos gastos que se pretende ejecutar. En caso de que se propongan nuevos gastos, se identificarán los nuevos ingresos, las fuentes de ahorro o la financiación requerida para su implementación. Adicionalmente, el Marco de Gasto de Mediano Plazo propondrá reglas para la distribución de recursos adicionales a los proyectados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

<sup>20</sup> Circular de Anteproyecto Presupuesto General de la Nación 2025, disponible en: [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntOrdenNacional/pages\\_presupuestogralnacion/presupuestogeneraldeLanacin2025/anteproyecto2025](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntOrdenNacional/pages_presupuestogralnacion/presupuestogeneraldeLanacin2025/anteproyecto2025)

<sup>21</sup> Estatuto Orgánico de presupuesto compilado en Decreto 111 de 1996, el Decreto 1068 de 2015, entre otros.

<sup>22</sup> Modificado por el artículo 60 de la Ley 2155 de 2021.

<sup>23</sup> "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"

<sup>24</sup> "Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones"

<sup>25</sup> "Por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones"

<sup>26</sup> "Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público"

<sup>27</sup> "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional"

<sup>28</sup> El balance primario neto estructural resulta de ajustar el balance primario por el ciclo petrolero, el ciclo económico y las transacciones de única vez. Ver, artículo 60 de la Ley 2155 de 2021.

<sup>29</sup> La deuda neta resulta de restar a la deuda bruta los activos financieros. Ver, artículo 60 de la Ley 2155 de 2021.

**Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia**

Conmutador (57 1) 381 1700 [www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)

**Calle 26 No. 13 19 Bogotá D.C. Colombia**

Conmutador (57 1) 3815000 [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)

reducir la deuda neta del GNC a 55% del PIB, que es el ancla de deuda definida por el artículo 5° de la Ley 1473 de 2011, **lo que implica un ajuste de 0,7% del PIB** respecto del 2024 en que la meta de balance primario neto estructural está fijada en -0,2% del PIB.

De cara al cumplimiento de los mandatos legales antes mencionados, los techos de gasto fijados en el MGMP 2024-2027 continuarán siendo un referente obligado para la programación presupuestal 2025. Las metas sectoriales de gasto del período 2024-2027, para funcionamiento e inversión, son las establecidas en el documento CONPES 4120 de 2023, las cuales se pueden consultar en el siguiente sitio web: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4120.pdf>

Frente a los desafíos relativos al cumplimiento de la regla fiscal es pertinente considerar que la programación presupuestal 2025 se efectuará en un escenario de perspectivas económicas retadoras.

En su más reciente **informe de perspectivas económicas**, el Fondo Monetario Internacional (FMI) advierte que en 2025 la economía mundial conservaría la resiliencia observada en el último año. Su crecimiento sería constante pero lento, similar al experimentado en 2023, pero inferior al observado durante el presente siglo antes del inicio de la pandemia. Esto debido a los elevados costos del endeudamiento, el retiro de los estímulos fiscales, el débil crecimiento de la productividad y el aumento de la fragmentación geoeconómica, en medio de marcadas tensiones geopolíticas que han desembocado en conflictos bélicos en Ucrania y el Medio Oriente<sup>30</sup>.

En este contexto, el FMI pronostica que la economía mundial crezca 3,2% en 2024 y 3,2% en 2025, el mismo ritmo de 2023. La tendencia de este crecimiento sería más dinámico en los países desarrollados que en las naciones en vías de desarrollo. En los primeros se aceleraría al pasar de 1,6% en 2023 a 1,7% en 2024 y 1,8% en 2025; y en los segundos, en los mismos años, se desaceleraría de 4,3% a 4,2%.

El FMI proyecta también un escenario de reducción mundial de la inflación. El crecimiento general de los precios internacionales continuaría convergiendo hacia las metas fijadas por la mayoría de los bancos centrales, aunque con una probabilidad significativa de permanecer por encima del promedio evidenciado entre 2015 y 2019. En este escenario el FMI proyecta que la inflación mundial baje de 6,8% en 2023 a 5,9% en 2024 y a 4,5% en 2025<sup>31</sup>.

En el mismo informe, para 2025 el FMI proyecta que en Colombia el crecimiento real del PIB repunte y la inflación descienda. El crecimiento del PIB pasaría de 1,1% en 2024 a 2,5% en 2025. Entre tanto, la inflación bajaría de 6,4% en 2024 a 3,6% en 2025<sup>32</sup>.

Ante ese panorama, la programación plurianual deberá **mantener un manejo responsable, que le permita al fisco nacional impulsar las transformaciones previstas**

<sup>30</sup> IMF, World Economic Outlook Update, Steady But Slow: Resilience Amid Divergence, April 2024, Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/04/16/world-economic-outlook-april-2024>

<sup>31</sup> Ibid

<sup>32</sup> IMF, World Economic Outlook Update, Op.Cit, p. 37



**en el PND**, de forma consistente con el cumplimiento de la regla fiscal. En aras de lograr este propósito es crucial que la política fiscal busque racionalizar los gastos de funcionamiento para aumentar la inversión pública sin presionar de forma insostenible las necesidades de financiamiento crediticio. La sostenibilidad fiscal es una condición necesaria para materializar el cambio con paz, justicia social y justicia ambiental señalado en el PND.

Por lo antes mencionado, la **planeación estratégica que sustenta las sesiones de los GAT y CS en 2024** se debe enfocar en articular la priorización de recursos, cuya principal finalidad será atender los siguientes criterios: i) asegurar la operación de los sectores (gasto recurrente); ii) cumplir con los mandatos legales y compromisos contractuales, iii) concluir proyectos iniciados en 2024; iv) financiar proyectos estratégicos que hacen parte del PND, v) continuar con el cierre de brechas y vi) avanzar en la programación por programas y por resultados, con base a lo dispuesto por el artículo 364 de la Ley 2294 de 2023. La adopción de la clasificación del presupuesto por programas busca asociar los objetos de gasto con los programas presupuestales sectoriales. Esta clasificación está alineada con la sostenibilidad y la disciplina fiscal: permite hacer “más con menos”, al operar como un control estructural del gasto, que reduce presiones derivadas de la permanencia en el tiempo de programas de bajo desempeño en relación con sus costos.

Al tiempo que se avanza en la presupuestación por programas y por resultados es imperativo **minimizar las pérdidas de apropiación y el monto del rezago presupuestal. El óptimo es hacer más con menos**. En 2024 el rezago presupuestal constituido con cargo a los recursos de la Nación del PGN 2023 sumó \$35,9 billones (2,4% del PIB). El monto del rezago presupuestal que debe ser pagado en 2024, además de presionar al alza las necesidades de financiamiento crediticio del GNC, evidencia retos en la gestión presupuestal pendientes de ser superados. Por tanto, las decisiones del MGMP 2025-2028 deben reflejar el liderazgo de cada sector, alrededor de la importancia de la programación anual asociada a la entrega efectiva de bienes y servicios dentro de la misma vigencia fiscal, donde la constitución de rezago presupuestal debe ser excepcional, vincular los gastos de formación de capital con los de operación y mantenimiento de tal forma que se garantice la sostenibilidad de los proyectos, su adecuada ejecución y la evaluación integral de sus resultados.

#### **4. Aspectos Procedimentales de los Grupos de Apoyo Técnico y de los Comités Sectoriales de Presupuesto (GAT y CS)**

La creación del MGMP busca **darles a las entidades que conforman el PGN un rol más activo en el proceso de asignación de recursos** dentro de cada uno de los 31 sectores que conforman el PGN. Esto, al hacer explícito su carácter de líderes sectoriales y definir sus responsabilidades en los procesos de planeación, programación y fijación de las políticas sectoriales<sup>33</sup>. En concordancia con este objetivo, este año las reuniones de los GAT y CS cumplirán un papel estratégico en la toma de las decisiones de asignación plurianual

<sup>33</sup> Previamente, los órganos que conforman el PGN han elaborado el anteproyecto de presupuesto en el cual, desde una perspectiva micro, manifiestan su pretensión de recursos. Ejercicio en el que deben tener presente las limitaciones constitucionales y de rentas de destinación específica, los compromisos permanentes adquiridos y los fallos judiciales de obligatorio cumplimiento.

a ser consignadas en el MGMP 2025-2028; es así como, en estas reuniones se deben **sustentar las propuestas sectoriales, previamente debatidas al interior de cada sector**<sup>34</sup>.

Previo a la realización de las reuniones, el proceso de programación presupuestal se debe enfocar en la depuración de las cifras y de las solicitudes, así como en la proyección de diversos componentes de política, que constituyen la base de formulación del proyecto de ley anual de presupuesto.

A partir de la información presentada por los Sectores, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional -DGPPN del MHCP y la Dirección de Programación de Inversiones Públicas -DPIP del DNP harán las proyecciones de Mediano Plazo (PMP) para cada uno de los 31 sectores del PGN para el periodo 2025-2028.

Posteriormente, la DGPPN y la DPIP informarán a cada uno de los sectores los correspondientes techos indicativos de gasto preliminares para el MGMP 2025-2028. Ello, con base en las metas fiscales del MFMP, tales como balance del Sector Público Consolidado, balance primario, deuda neta del Sector Público No Financiero, y balance primario neto estructural, entre otras, resaltando la importancia de que las proyecciones presupuestales sean consistentes con estas metas.

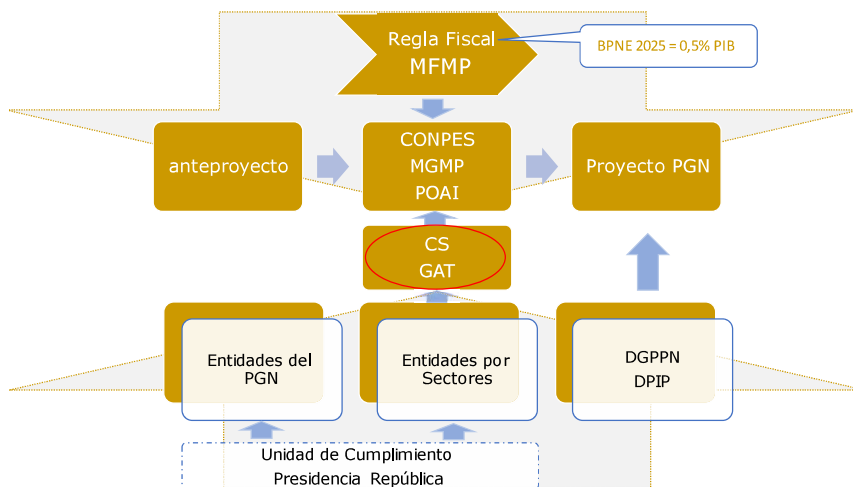
Tomando como referencia la información antes citada, los sectores o subsectores, y los órganos que los integran y que hacen parte del PGN, efectuarán su propio ejercicio de formulación de la PMP 2025-2028. La PMP actualizada debe incluir las metas de resultados asociados a la evaluación de resultados de la vigencia anterior, de cara al cumplimiento de las metas y objetivos del PND 2022- 2026, “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.

Los sectores y subsectores deberán concentrar sus esfuerzos de gestión institucional en la identificación de ahorros mediante incrementos en eficiencia en el uso de los recursos o reducciones o eliminación de programas o partidas de gasto no prioritarios.

Adicionalmente, este año, la Unidad de Cumplimiento de la **Presidencia de la República acompañará los GAT y CS** con el fin de fortalecer el proceso de deliberación institucional relativo a la articulación de la programación presupuestal 2025 con las prioridades del Gobierno nacional y el PND.

---

<sup>34</sup> Resolución 843 de 2006 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Artículo 9°. *Funciones de los integrantes de los Comités Sectoriales.*



## 5. Reuniones de los Grupos Sectoriales de Apoyo Técnico y de los Comités Sectoriales de Presupuesto

Los **Comités Sectoriales de Presupuesto**, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.8.1.3.3. del Decreto 1068 de 2015, están **conformados por** la presencia indelegable del Director General del Presupuesto Público Nacional, del Director de Inversiones y Finanzas Públicas del Departamento Nacional de Planeación y los jefes de los órganos de las secciones presupuestales que conforman el respectivo sector, quienes excepcionalmente podrán delegar su asistencia en un funcionario del nivel directivo o asesor.

Por su parte, los **Grupos de Apoyo Técnico de los Comités Sectoriales**, de conformidad con el artículo 6 de la Resolución 843 de 2006<sup>35</sup> del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, están **conformados por** los jefes de las oficinas de Planeación y Financieros de los órganos del sector, o quienes hagan sus veces, así como por funcionarios de la DGPPN del MHCP y de las Direcciones Técnicas, de Evaluación de Políticas Públicas y de Programación de Inversiones Públicas del Departamento Nacional de Planeación.

En las reuniones se presentarán, analizarán y discutirán las PMP de los 31 sectores que conforman el PGN; las cuales serán ajustadas de acuerdo con las previsiones de los representantes de los órganos líderes de cada sector, por separado.

Es importante resaltar que durante las reuniones GAT y CS serán analizadas las propuestas consolidadas de cada sector del PGN. No se revisará la propuesta de cada órgano por separado. De ahí la importancia de lograr consensos previos al interior de cada sector.

Los integrantes de estas reuniones tendrán los siguientes roles:

- i. **Autoridades presupuestales y de planeación:** articuladores del proceso de proyección y reasignación. Verifican que los gastos propuestos se ajusten a metas

<sup>35</sup> <https://vlex.com.co/vid/resolucion-843-43235676>

[https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntOrdenNacional/pages\\_presupuestogrlnacion/marcosdegastodemedianoplazo](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntOrdenNacional/pages_presupuestogrlnacion/marcosdegastodemedianoplazo)

fiscales y a objetivos de política pública fijados en el Plan Nacional de Desarrollo y efectúan sus propias estimaciones de mediano plazo.

- ii. **Sectores:** actores del proceso. Elaboran propuestas de proyección y reasignación, adquiriendo mayor responsabilidad en la programación presupuestal; los líderes sectoriales como gerentes de las inversiones.
- iii. **Presidencia de la República:** La unidad de cumplimiento apoya las sesiones en la identificación, validación de necesidades y estimación de recursos, de manera consistente y alineada con las prioridades de gobierno, en las jornadas de Gobierno con el Pueblo y el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026.

Los aspectos centrales que abordarán las reuniones GAT y CS son:

1. Objetivos plurianuales, estructurados por programas de inversión e institucionales de funcionamiento.
2. Sustentación de las metas, indicadores, avances, y solicitudes de recursos de cara al cumplimiento de las metas del PND.
3. Rol del sector en el desarrollo de proyectos estratégicos intersectoriales, previstos en cada una de las cinco transformaciones del PND.

A partir de estos aspectos se debe identificar:

1. Justificación de la Propuesta de Mediano Plazo (PMP) en términos de políticas y programas sectoriales y resultados proyectados.
2. Priorización del sector dentro del techo del MGMP 2025-2028 tanto en funcionamiento como en inversión.
3. Justificación separada de las posibles diferencias de la PMP respecto a los techos indicativos propuestos para el MGMP 2025-2028 por tipo de gasto.
4. Proyecciones de rentas y recursos de capital de mediano plazo.
5. Discriminación del gasto recurrente que se esté financiando a través del presupuesto de inversión.

### **Cronograma General de Actividades, Elaboración y Aprobación MGMP 2025-2028 y POAI 2025**

<b>Actividad</b>	<b>Fecha</b>
Concepto sectorial de viabilidad de los proyectos de inversión.	Abril 30
Ejercicio de formulación Propuestas de Mediano Plazo - PMP 2025-2028 por sector	Mayo 3 a Mayo 29
Reuniones ampliadas de los Grupos de Apoyo Técnico y Comités Sectoriales	Mayo 6 a Mayo 29
Concepto definitivo de viabilidad de los proyectos de inversión.	Junio 1
MFMP 2024	Junio 14 de 2024
Reuniones de cierre de los CS	Junio 17 a Junio 28

Actividad	Fecha
Comunicación Cuota de Inversión 2025 -Indicativa con MFMP 2024	Junio 20 de 2024
Actualización de PMP y validación de la estructura programática	Julio 5 de 2024
CONPES MGMP 2025-2028 y POAI 2025	Julio 12 de 2024

### Cronograma Grupos de Apoyo Técnico y Comités Sectoriales

A continuación, se presenta el cronograma de las sesiones sectoriales:

	LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES
DIA/HORA	06 mayo	07 mayo	08 mayo	09 mayo	10 mayo
8:00 a.m. - 11:00 a.m.	TRABAJO	AGROPECUARIO	TIC	EDUCACION	AMBIENTE
2:00 p.m. - 4:00 p.m.	INFORMACIÓN ESTADÍSTICA	INTERIOR	EMPLEO PÚBLICO	DEFENSORIA DEL PUEBLO	FISCALIA
DIA/HORA	13 mayo	14 mayo	15 mayo	16 mayo	17 mayo
8:00 a.m. - 11:00 a.m.		TRANSPORTE	SALUD	COMERCIO	INCLUSIÓN SOCIAL
2:00 p.m. - 4:00 p.m.		JEP	MINISTERIO PÚBLICO	HACIENDA	AUDITORIA
DIA/HORA	20 mayo	21 mayo	22 mayo	23 mayo	24 mayo
8:00 a.m. - 11:00 a.m.	IGUALDAD	MINAS Y ENERGÍA	VIVIENDA	JUSTICIA	DEFENSA
2:00 p.m. - 4:00 p.m.	CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	PRESIDENCIA	PLANEACIÓN	DEPORTE	CONGRESO
DIA/HORA	27 mayo	28 mayo	29 mayo	30 mayo	31 mayo
8:00 a.m. - 11:00 a.m.	CULTURA	REGISTRADURIA	RAMA JUDICIAL		
2:00 p.m. - 4:00 p.m.	INTELIGENCIA	CIENCIA Y TECNOLOGÍA	RELACIONES EXTERIORES		

## 6. Elaboración y Aprobación del MGMP 2025-2028 y del POAI 2025

Una vez culminada cada sesión de los GAT y CS, la DPIP-DNP y la DGPPN-MHCP **elaboran un acta** sobre la misma. Con base en los resultados del trabajo adelantado hasta este punto, la DGPPN-MHCP y la DPIP-DNP elaboran una **propuesta de actualización del MGMP 2025-2028** para ser presentada a consideración del CONPES.

De forma paralela, con base en los proyectos de inversión que estén registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional (BPIN), la DPIP-DNP preparará una **propuesta de Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI)** para 2025. Esta propuesta debe contener el detalle de la distribución de la inversión proyectada para el primer año de la propuesta de MGMP 2025-2028.

Las propuestas de MGMP 2025-2028 y POAI 2025 se deben presentar, a más tardar, **el 14 de julio ante el CONPES para su aprobación, previo concepto del CONFIS. El CONPES**



**con ministros en pleno**, actuando como juez del proceso, tomará la decisión final sobre asignación de recursos sectoriales del MGMP 2025-2028.

Finalmente, teniendo en cuenta las decisiones del CONPES, la DGPPN-MHCP, en coordinación con la DPIP-DNP, preparan el **proyecto de ley del PGN 2025**, para su respectiva presentación ante el Congreso de la República dentro de los diez primeros días de las sesiones ordinarias de dicho cuerpo legislativo.

Cordial saludo,

**JAIRO ALONSO BAUTISTA**  
Director General del Presupuesto  
Público Nacional

**MARTHA CECILIA GARCÍA BUITRAGO**  
Directora de Programación de Inversiones  
Públicas

APROBÓ  
ELABORÓ

Martha García / Lelio Rodríguez  
Adriana Hernandez / Edgar Guío