



Anexo 1 CIRCULAR EXTERNA Anteproyecto de Presupuesto para la vigencia 2020

Supuestos Macroeconómicos, criterios y aspectos a considerar

En este anexo se presentan los principales supuestos macroeconómicos que deben tomarse como base para las estimaciones del ejercicio de elaboración del anteproyecto, así como los criterios y aspectos a considerar para la formulación del mismo.

1. Supuestos Macroeconómicos

El siguiente cuadro incluye las principales variables que hacen parte del escenario macroeconómico, cuyo comportamiento podría afectar las proyecciones presupuestales para 2020 y que deberán tenerse en cuenta para formular la propuesta de Anteproyecto:

Supuestos	2019	2020
Inflación doméstica fin de periodo, IPC, %	3,4	3,0
Devaluación promedio periodo, %	5,9	0,6
Tasa de cambio promedio periodo, \$	3.132	3.151
PIB real (variación %)	3,6	4,1
PIB nominal (miles de millones de \$)	1.059.756	1.138.140
PIB nominal (variación %)	6,7	7,4
Importaciones (millones US\$)	52.088	54.588
Crecimiento importaciones totales, %	5,1	4,8

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Viceministerio Técnico. 29/1/2019

En caso de que las autoridades económicas modifiquen las metas y los supuestos macroeconómicos aquí señalados, la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (DGPPN-MHCP) y la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas del Departamento Nacional de Planeación (DIFP-DNP) realizarán los ajustes respectivos.

2. Criterios y Aspectos a Considerar

De acuerdo con el artículo 2.8.1.3.1 del Decreto 1068 de 2015, el anteproyecto de presupuesto debe estar acompañado de 1) *la justificación de los ingresos y gastos*, y 2) *de sus bases legales y de cálculo*.

Para la vigencia de 2020, el anteproyecto de presupuesto debe elaborarse utilizando el clasificador por concepto de ingreso y el clasificador por objeto de gasto del Catálogo de Clasificación Presupuestal (CCP) en armonía con los estándares internacionales. Esta es la clasificación que se despliega en los formularios diseñados para presentar la agregación del anteproyecto: Formularios 1.1 y 2, y demás formularios complementarios (1.1A, 1.2, 1.2A, 3, 4, 4A y 5).

La programación presupuestal no es un ejercicio aislado puesto que en él intervienen las distintas dependencias de las entidades. Su desagregación tampoco es caprichosa, pues corresponde al acuerdo de presentación a la sociedad de la intervención pública. Por este motivo, se recomienda a las entidades del Presupuesto General de la Nación que el ejercicio interno de Programación Presupuestal se realice concertadamente a través del grupo de trabajo de las áreas de la Gestión Financiera Pública de la entidad. La conformación del mismo debería contar con la participación de la dirección de la entidad, la oficina asesora de planeación, la dependencia presupuestal y el área contable. La participación de la dirección y estas (3) tres áreas tienen por objetivo facilitar la mejor aplicación del clasificador por concepto de ingreso y el clasificador por objeto de gasto del CCP.

En el anexo 2 se darán las indicaciones para el diligenciamiento de la información que se debe remitir a la DGPPN. A continuación se hace la descripción general de los criterios a tener en cuenta en la programación:

2.1. Ingresos

Aquellas entidades que administran recursos propios, fondos especiales y contribuciones parafiscales se guiarán por los siguientes criterios:

- a. Realizar sus proyecciones de ingresos con base en los supuestos macroeconómicos señalados en el punto anterior.
- b. Señalar los saldos de portafolio y de excedentes financieros previstos al cierre de 2019 que proponen incorporar para financiar el presupuesto de 2020.

2.2. Gastos

El Marco de Gasto de Mediano Plazo 2019-2022 que estableció los techos indicativos de gasto de funcionamiento e inversión para la vigencia 2020, tomando como base las estimaciones de resultado fiscal¹ a los que deben sujetarse todas las entidades del PGN para la elaboración de

¹ Decreto 1068 de 2015. “**ARTÍCULO 2.8.1.3.4** (...).El proyecto de Presupuesto de la Nación coincidirá con las metas del primer año del Marco de Gasto de Gasto Mediano Plazo. Las estimaciones definidas para los años siguientes del Marco de Gasto de Mediano

sus anteproyectos de presupuesto. Estos resultados servirán de referente para el proceso de programación presupuestal 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.

2.2.1 Funcionamiento

Los gastos de funcionamiento son aquellos que tienen por objeto atender las necesidades de los órganos del PGN para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la constitución y en la ley.

La base de proyección de los gastos de funcionamiento debe tener en cuenta:

- La aplicación de las disposiciones legales de austeridad que establezca el gobierno nacional².
- Gastos de personal³:
 - La estimación de la nómina se hará con base en la que esté certificada a 28 de febrero de 2019;
 - Los salarios se deben proyectar a precios de 2019, es decir, teniendo en cuenta la inflación 2018 de 3,18%.

Recuerde que los gastos de personal distinguen la planta de personal permanente del personal supernumerario y planta temporal, así mismo no incluyen la vinculación de personal mediante contratos de prestación de servicios en tanto estos últimos no responden al género de servidores públicos definido por la ley. Este tipo de contratistas en el nuevo CCP se clasifican en la cuenta de adquisición de bienes y servicios de acuerdo con el objeto del contrato.

- Adquisición de bienes y servicios⁴:

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)."

² Directiva Presidencial 09 de noviembre 9 de 2018 que establece las Directrices de Austeridad para las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional, y los artículos 81 y 83 de la Ley 1940 de 2018.

1.

³ Son los gastos asociados con el personal vinculado laboralmente con el Estado. La relación laboral con el Estado surge de una relación legal y reglamentaria o de un contrato de trabajo.

⁴ Son los gastos asociados a la compra de bienes y a la contratación de servicios, suministrados por personas naturales o jurídicas, que son necesarios para el cumplimiento de las funciones asignadas por la Constitución Política y la ley al órgano del PGN.

- La proyección de estos gastos se efectuará con base en el presupuesto de la presente vigencia, excluyendo los gastos no recurrentes.
- La adquisición de contratos de prestación de servicios⁵ no podrán superar la apropiación vigente 2019.

Recuerde que las adquisiciones de bienes y servicios se desagrega en activos fijos y diferentes de activos fijos. Los primeros son propios de los gastos de inversión⁶ y para los otros cuenta como criterio de desagregación la Clasificación Central de Productos (CPC).

- Transferencias corrientes⁷ y de capital⁸:
 - Las erogaciones por transferencias se liquidarán de conformidad con las respectivas normas que las han creado;
 - Los fallos judiciales, corresponden a los debidamente ejecutoriados.
- Gastos de Comercialización y Producción⁹
 - Se deben proyectar teniendo en cuenta la inflación esperada para 2019, 3,4%, y en consistencia con la programación de ingresos que la soporta.
- Adquisición de Activos Financieros¹⁰:
 - La programación de gasto en esta cuenta debe soportarse en las autorizaciones legales o de política de gobierno para su realización por parte de la entidad respectiva.
- Disminución de pasivos¹¹:
 - La programación de esta cuenta es de uso exclusivo de las entidades del PGN que administren sus propios fondos de seguridad social para el pago de cesantías, establecimientos públicos que administren ahorros de sus servidores públicos o que capten y restituyan depósitos en prenda¹².

⁵ Los contratos de prestación de servicios se catalogaban en la clasificación anterior como servicios personales indirectos.

⁶ El diligenciamiento de alguna consideración de gasto en este formulario de gastos de funcionamiento debe estar plenamente sustentada para su evaluación y consideración

⁷ Transacciones en donde el órgano entrega recursos a un ente, sin ningún bien, servicio o activo a cambio como contrapartida directa.

⁸ Todas aquellas que estén condicionadas a la adquisición de un activo o el pago de un pasivo.

⁹ Comprende los gastos asociados a la adquisición de insumos necesarios para la producción y comercialización de los bienes y servicios que provee el órgano del Presupuesto General de la Nación.

¹⁰ Son los recursos destinados a la adquisición de derechos financieros, los cuales brindan a su propietario el derecho a recibir fondos u otros recursos de otra unidad. Comprende: Concesión de préstamos, Adquisición de acciones y Adquisición de otras participaciones de capital.

¹¹ Son los gastos asociados a una obligación de pago adquirida por el órgano del PGN, pero que está sustentada en el recaudo previo de los recursos. Los gastos por disminución de pasivos se caracterizan por no afectar el patrimonio de la unidad institucional. Comprende: Cesantías, Devolución del ahorro voluntario de los trabajadores y Depósito en prenda

¹² Instituto de Casas Fiscales del Ejército

Recuerde que la disminución de pasivos no debe confundirse con el pago de obligaciones generadas a través de instrumentos de deuda pública.

- Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora¹³
 - De acuerdo con la inflación esperada para 2019 de 3,4%, en los casos que aplique, o a las ejecutorías establecidas.

Recuerde que de acuerdo al CCP, las obligaciones tributarias a cargo, así como la contribución correspondiente a la Cuota de Fiscalización y Auditaje se programan en esta cuenta.

2.2.2 Servicio de la Deuda Interna y Externa

La programación del servicio de la deuda debe corresponder a:

- Los vencimientos y condiciones pactados en los contratos de crédito;
- Los aportes al fondo de contingencias de que trata la Ley 448 de 1998, y
- En servicio de la deuda externa tener en cuenta la tasa de cambio incluida en los supuestos macroeconómicos registrados en el numeral 1.

2.2.3 Inversión

En el ejercicio de programación, deberán tenerse en cuenta los siguientes criterios:

- Cumplimiento de líneas de política fijadas por el Gobierno nacional;
- Prioridad a las estrategias establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo;
- Vigencias futuras que estén amparando compromisos adquiridos mediante contratos o convenios vigentes;
- Prioridades establecidas en el marco de las políticas sectoriales y transversales vigentes y en las normas y/o Sentencias, respectivas (Población de comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras), y
- Prioridad en la asignación de recursos para la atención a la población víctima del conflicto armado interno los cuales se encuentran cobijados por la Sentencia T-025 de 2004 (población desplazada) y la Ley 1448 de 2011.

¹³ Son los gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora, que por mandato legal deben atender los órganos del PGN. Entiéndase por tributos, las prestaciones pecuniarias establecidas por una autoridad estatal, en ejercicio de su poder de imperio, para el cumplimiento de sus fines. Los tributos se distinguen entre impuestos, tasas y contribuciones según la intensidad del poder de coacción y el deber de contribución implícito en cada modalidad.

Las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) de que trata la Ley 1448 de 2011¹⁴ y demás normas que lo reglamenten, darán prioridad en la programación de sus respectivos presupuestos, a los programas y proyectos para la atención de la población desplazada por la violencia y a las actividades de Atención Humanitaria, en cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 y de sus Autos de Seguimiento proferidos por la Honorable Corte Constitucional.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 115 de la Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018), las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación deberán señalar explícitamente en el anteproyecto de presupuesto las partidas destinadas a cumplir los acuerdos con los pueblos indígenas¹⁵.

Asimismo, las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación observarán lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 5° de la Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018), en relación con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras¹⁶.

¹⁴ “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”

¹⁵ “**ARTÍCULO 115. ELABORACIÓN DE PRESUPUESTOS.** Durante cada vigencia fiscal, como parte de la elaboración de los anteproyectos de presupuesto de cada sección presupuestal, se señalarán de manera específica las partidas presupuestales destinadas a cumplir los acuerdos con los Pueblos Indígenas establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.”

¹⁶ “**ARTÍCULO 5. (...). PARÁGRAFO 40.** Lo recursos del Presupuesto General de la Nación que en ejecución del presente Plan Nacional de Desarrollo sean asignados a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, no podrán ser inferiores, de manera proporcional, a los asignados del Presupuesto General de la Nación en el periodo 2010-2014, y guardando la proporción a los techos que se asignen para el mismo, en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y Marco de Gasto de Mediano Plazo para el periodo 2014-2018”.