



CIRCULAR EXTERNA

004

5.1.0.2. Grupo de Consolidación Presupuestal

Bogotá D. C., 21 FEB 2020

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

ASUNTO Anteproyecto de Presupuesto para la vigencia fiscal de 2021

Esta circular contiene los criterios y procedimientos a tener en cuenta por parte de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación (PGN) para la elaboración del anteproyecto de presupuesto para la vigencia fiscal de 2021, el cual será presentado durante la primera semana del mes de abril¹ a las Comisiones Económicas de Senado y Cámara por el Ministro de Hacienda y Crédito Público en nombre del Gobierno Nacional.

De conformidad con lo establecido en la Constitución Política, el Decreto 111 de 1996,² las Leyes 819 de 2003,³ 1473 de 2011⁴ y 1955 de 2019⁵, y los Decretos 1068⁶ y 1082 de 2015⁷, los órganos que hacen parte del PGN remitirán el anteproyecto de presupuesto acompañado de la justificación de los ingresos y gastos, así como de sus bases legales y de cálculo.

La programación del presupuesto para la vigencia fiscal de 2021 deberá efectuarse en un contexto global que en lo económico muestra incipientes señales de estabilización que podrían

¹ Artículo 51 del Estatuto Orgánico de Presupuesto compilado en el Decreto 111 de 1996.

² "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto"

³ "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"

⁴ "Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones"

⁵ "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad".

⁶ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público"

⁷ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación nacional"



perdurar. El crecimiento mundial fue del 2,9% en 2019, se espera aumente a 3,3% en 2020 y a 3,4% en 2021⁸. Estos resultados se dan dentro de una prolongada desaceleración del crecimiento de la productividad debida a una reducción en los niveles de inversión y deterioro en el crecimiento en eficiencia, la disminución de beneficios derivados de la reasignación de recursos a sectores más productivos, y la desaceleración de los avances en factores como la educación y la calidad institucional⁹.

Asimismo, la persistente disputa comercial de los EEUU con China, la salida del Reino Unido de la Unión Europea, en ambos casos sin acuerdos comerciales firmes entre las partes, y la desaceleración de la demanda China, todo esto agravado por los inciertos efectos de la crisis sanitaria internacional que pueda resultar de la expansión del *virus Covid-19* (Coronavirus), son algunos de los factores que, junto con los múltiples riesgos geopolíticos en diferentes zonas del planeta, siembran dudas sobre la sostenibilidad del precio internacional del petróleo, y sobre la fortaleza que pueda llegar a alcanzar la recuperación económica global. Esto se ha acompañado con el problema que ya se sitúa como estructural del cambio climático¹⁰, un aumento de volatilidad de los mercados financieros internacionales, salidas de flujos de capitales desde los mercados emergentes y el proceso sostenido de apreciación del dólar. Para América Latina se proyecta que el crecimiento sea de 1,6% en 2020 y 2,3% en 2021, por debajo de la expectativa global.

Respecto a la economía colombiana, el Gobierno Nacional espera que siga creciendo por encima del resto de la región, así que a partir de 2020 se entre en un proceso de expansión, al pasar en 2019 de un crecimiento del 3,3% a 3,7% en 2020, que lleve al PIB a niveles cercanos del producto potencial en 2021, como lo muestran las proyecciones de diferentes organismos y analistas¹¹, en todo caso por encima de los registros que se esperan para la región.

Sobre esta base, Colombia deberá mantener un manejo responsable de las finanzas públicas, que le permita avanzar hacia el equilibrio fiscal en los próximos años. Desde esta perspectiva, para 2020 se prevé un déficit estructural del Gobierno Nacional Central (GNC) de -1,5% del PIB, con lo que podrá garantizar la sostenibilidad fiscal de las cuentas públicas¹² y mantenerse en la línea del cumplimiento de la Ley 1473 de 2011, que establece una regla fiscal para el GNC¹³.

⁸ FMI, Actualización de Perspectivas de la economía mundial, enero 2020.

⁹ Banco Mundial. Perspectivas económicas mundiales, enero de 2020.

¹⁰ OCDE. Perspectivas Económicas, noviembre de 2019.

¹¹ Banco de la República. Proyecciones macroeconómicas de analistas locales y extranjeros, enero de 2020.

¹² Ley 1473 de 2011. "**Artículo 9º** El literal d) del artículo: 3º de la Ley 152 de 1994 quedará así: d) Consistencia. Con el fin de asegurar la estabilidad macroeconómica y financiera los planes de gasto derivados de los planes de desarrollo deberán ser consistentes con las proyecciones de ingresos y de financiación, de acuerdo con las restricciones del programa financiero del sector público y de la programación financiera para toda la economía que sea congruente con dicha estabilidad. Se deberá garantizar su consistencia con la regla fiscal contenida en el Marco Fiscal de Mediano Plazo."

¹³ "**ARTÍCULO 5. REGLA FISCAL. ... PARÁGRAFO TRANSITORIO.** El Gobierno Nacional seguirá una senda decreciente anual del déficit en el balance fiscal estructural, que le permita alcanzar un déficit estructural de 2,3% del PIB o menos en 2014, de 1.9% del PIB o menos en 2018 y de 1.0% del PIB o menos en 2022."



Para cumplir con esta restricción, el Gobierno Nacional ha realizado ajustes fiscales y presupuestales muy estrictos, en el marco de una estrategia macroeconómica que propicia el apoyo al crecimiento y a la generación de empleo, con la destinación de mayores recursos por regalías hacia infraestructura y, más recientemente, mediante la expedición de la Ley 2010 de 2019, para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario.

En este contexto, se requiere de un compromiso total con la política de control del gasto para que la programación presupuestal de 2021 sea consistente con las metas fiscales y la eficiencia en el gasto público previsto en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. En este sentido, es necesaria la revisión de los gastos y evaluación de su efectividad, de manera que la programación guarde consistencia con estas metas. Para lograrlo, debemos efectuar una rigurosa priorización de las asignaciones y mejorar la calidad de su ejecución.

En consecuencia, el anteproyecto de presupuesto para la vigencia 2021 debe entenderse en cada entidad como una parte de la programación de mediano plazo, que permitirá adelantar las actividades previstas tanto en el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) 2020-2023¹⁴, como también, y muy especialmente, en el PND.

En el marco de la actual coyuntura económica, social y fiscal del país, los servidores públicos a cargo de los órganos que hacen parte del PGN tienen la responsabilidad de garantizar el más eficiente uso de los recursos disponibles, programando el gasto estrictamente necesario, cuya ejecución, entendida ésta como la recepción efectiva de bienes y servicios, se efectúe durante la vigencia para la cual se programa.

Los recursos previstos, no solo deben cubrir las necesidades de funcionamiento del sector público. También deberán permitir el cumplimiento de compromisos adquiridos mediante contratos o convenios vigentes, la atención de los créditos firmados y de las vigencias futuras, cuyos cupos hayan sido debidamente autorizados, el acatamiento de los compromisos de la Ley de víctimas del conflicto armado interno y de los Acuerdos de Paz, los acuerdos con las organizaciones sociales, los mandatos de las altas cortes, especialmente la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, las prioridades establecidas en el marco de las políticas sectoriales y transversales vigentes y en las normas y/o sentencias, respectivas (Poblaciones Indígenas, Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales, Palenqueras y Afrodescendientes), así como de aquellas providencias relacionadas con salud y población víctima, y, en general, de todas aquellas órdenes de ineludible cumplimiento.

Se recomienda tener en cuenta la necesidad de identificar en la programación la información de los trazadores presupuestales, que corresponden a los recursos que se destinarán para el cumplimiento de los compromisos con los Pueblos Indígenas, Comunidades Negras, Afrodescendientes, Raizales, Palenqueros y Rrom, para la implementación del acuerdo de paz y

¹⁴ Documento CONPES 3965 Marco de Gasto de Mediano Plazo 2020-2023. Bogotá, D.C., 14 de julio de 2019.

cep



para la equidad de la mujer¹⁵. Es indispensable señalar que, para la elaboración del *Anexo Gasto de Construcción de Paz PGN* y el *Anexo Gasto Presupuestal para la equidad de la mujer*, se tomará la información reportada en los sistemas dispuestos por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) para esos fines, de manera que se cuente con la misma en el momento que esta se les solicite.

La información de los trazadores presupuestales mencionados será en adelante objeto de seguimiento especial por parte de las autoridades presupuestales dentro de un esquema que se ha denominado seguimiento a políticas transversales, las cuales impactan a diversos sectores sociales y buscan el cumplimiento de diferentes pactos definidos en el PND, de algunos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la agenda de las Nacionales Unidas y compromisos con otros organismos internacionales.

En el aspecto operativo, la programación presupuestal para la vigencia 2021 se debe efectuar y presentar en la estructura de clasificación establecida en el Catálogo de Clasificación Presupuestal (CCP)¹⁶, que encontrarán en el Sistema Integrado de Información Financiera Pública (SIIF Nación)¹⁷. La Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (DGPPN) y la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas del Departamento Nacional de Planeación (DIFP) continuarán dando las instrucciones que se requieran y el apoyo con sus servidores públicos para la solución de las inquietudes que se presenten sobre el clasificador, a fin de garantizar la calidad del resultado de su aplicación.

Como en años anteriores, la DGPPN proporcionará la información necesaria para la formulación del anteproyecto de presupuesto. Esto incluye, los supuestos macroeconómicos, lineamientos, criterios generales, procedimientos e instrucciones que deben tener en cuenta los órganos que conforman el PGN durante la elaboración y presentación del Anteproyecto de Presupuesto para la vigencia 2021 y los procedimientos que deben seguirse para diligenciar, remitir y registrar la información correspondiente. Esta información está disponible en la página web, www.minhacienda.gov.co

¹⁵ Artículos 219, 220 y 221 del Plan Nacional de Desarrollo y el Artículo 96 de la Ley 2008 de 2019 del Presupuesto General de la Nación.

¹⁶ El catálogo de Clasificación Presupuestal (CCP) está armonizado de acuerdo a ajusta a estándares internacionales que, dentro de las buenas prácticas del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP) 2014, que permite su comparabilidad; la cual esta armonizada a su vez con el Sistema de Cuentas Nacionales de Naciones Unidas de 2008 (SCN 2008) y con otros manuales de estadísticas macroeconómicas y fiscales preparados por el FMI, incluyendo el Manual de Balanza de Pagos y de Posición de Inversión Internacional, el Manual de Estadísticas Monetarias y Financieras, el Manual de Estadísticas de la Deuda Pública: Guía para Compiladores y Usuarios y el Manual de Cuentas Nacionales Trimestrales

¹⁷ El CCP se encuentra publicado en la web del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con sus respectivos instrumentos de apoyo, como el Manual y la Guía de Aplicación.

https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntOrdenNacional/pages_catlogopresupuestal



Los documentos que se encuentran en este sitio son los siguientes:

1. Anexo 1: Supuestos Macroeconómicos, criterios y aspectos a considerar
2. Anexo 2: Información que deben remitir a la DGPPN
3. Herramientas para la correcta aplicación del CCP

El objetivo es garantizar un manejo fiscal responsable de los recursos, que se traduzca en unas finanzas sanas y sostenibles en el mediano y largo plazo. Para lograrlo se requiere de la participación de todos los niveles de decisión del sector público, así como de los de planeación y de responsabilidad financiera.

Por lo anterior, todos los servidores públicos que ejerzan cargos de dirección en los órganos que hacen parte del PGN deben de promover en cada uno de sus sectores el mejor y más eficiente uso de los recursos públicos, atendiendo el cumplimiento de los principios de austeridad y de transparencia fiscal.

En virtud de lo anterior, de manera atenta, se solicita su colaboración para que la programación presupuestal se realice con la mayor eficiencia y responsabilidad, de manera que esta administración, cuente con información suficiente y confiable que le permita materializar un proyecto de presupuesto consistente, y realizar los ajustes que considere pertinentes para garantizar unas finanzas públicas sanas y transparentes.

Para aclaraciones y sugerencias favor comunicarse al teléfono (571) 3812717 o al correo electrónico proyecto_presupuesto@minhacienda.gov.co

Cordial saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ
Directora General del Presupuesto Público Nacional

APROBÓ
ELABORÓ

Lelio Rodríguez Pabón
Eddy Shirley Herreño Mosquera