



CIRCULAR EXTERNA 010

Bogotá D. C., **23 de abril de 2021**

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 **Grupos de Apoyo Técnico de los Comités Sectoriales para MGMP 2022-2025**

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 realizar los Grupos de Apoyo Técnico de los Comités Sectoriales de que trata la Resolución 843 de 2006¹, que forman parte del proceso institucional mediante el cual será elaborado el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) del periodo 2022-2025.

El MGMP se creó mediante el Decreto 4730 de 2005² y se elevó a norma orgánica mediante la Ley 1473 de 2011 (que establece una regla fiscal para el Gobierno Nacional Central,

¹ Resolución 843 de 2006 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. **Artículo 6º. Apoyo Técnico a los Comités Sectoriales.** Cada Comité contará con el apoyo técnico de un equipo integrado 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 Dirección General de Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de las Direcciones Técnicas, de Evaluación de Políticas Públicas y de Inversiones y Finanzas Públicas del Departamento Nacional de Planeación.

² Decreto 1068 de 2015. **Artículo 2.8.1.1.4. 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 período 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.



GNC) y está reglamentado mediante el Decreto Único del Sector Hacienda 1068 de 2015. Esta herramienta de gestión financiera pública aporta al proceso de programación presupuestal anual un enfoque de mediano plazo, organizado bajo un esquema sectorial, encaminado a promover una discusión amplia, estratégica y disciplinada entre las autoridades de presupuesto y planeación y los diferentes sectores que conforman el PGN. Su uso adecuado permite construir un escenario más predecible para la asignación y ejecución de los recursos públicos, al hacer explícitos los efectos futuros de las decisiones anuales de gasto; razón por la cual complementa las disposiciones de responsabilidad fiscal contenidas en la Ley 819 de 2003 (Ley de Responsabilidad Fiscal), en especial las relacionadas con los espacios fiscales sostenibles definidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

El MGMP ofrece un punto de referencia a los sectores sobre los recursos presupuestales con los que pueden contar en los siguientes años, con fundamento en una visión estratégica de cada sector 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 Gobierno nacional. Asimismo, el MGMP es el instrumento público de programación financiera que 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 de la Nación, tal y como están definidos en el reglamento del Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP)³.

Mediante el Documento CONPES 3997 del 14 de julio de 2020 se estableció el MGMP 2021-2024. Allí se definieron los techos presupuestales sectoriales que se deben tener en cuenta para actualizar el MGMP del periodo 2022-2025, y posteriormente sustentar su

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 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)

³ 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).



respectiva aprobación por parte del CONPES⁴. De allí la importancia de iniciar el proceso preliminar de cara a los Comités Sectoriales⁵, toda vez que estos son el foro de deliberación institucional entre los órganos rectores y los sectores, en donde se presentan los resultados concretos de las labores de planeación de cada sector, desarrolladas a partir de las visiones estratégicas y las restricciones presupuestales establecidas en la vigencia anterior por el mismo MGMP.

Los techos presupuestales informados para los años 2022-2024 son el insumo básico para actualizar en 2021 los ejercicios de planeación que deben realizar los sectores que forman parte del PGN. La prioridad de estas labores es identificar los mejores usos posibles para los techos presupuestales definidos el año anterior. Los esfuerzos de gestión se deben enfocar en elevar la eficiencia de cupos definidos para 2022 en el CONPES 3997 de 2020, incentivar los ejercicios de priorización del gasto y en reducir o eliminar el gasto no prioritario o no justificado, en consonancia con las restricciones fiscales que en la actualidad afronta el país y la política de austeridad del gasto público que impulsa el Gobierno nacional.

En este sentido, se reitera que el espacio de gasto previsto para realizar las reuniones de los Grupos de Apoyo técnico de 2021 quedó definido en el CONPES 3997 del 14 de julio de 2020. Por su parte, las pautas de priorización en el mediano plazo deberán ser consistentes con la programación de gasto anual definida en la Circular 003 de la DGPPN de febrero de 2021⁶, dando cumplimiento a compromisos legales y contractuales en cada sector para los próximos cuatro años.

⁴ Decreto 1068 de 2015: **Artículo 2.8.1.3.4. 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)

⁵ Decreto 1068 de 2015: **Artículo 2.8.1.3.3. 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)

⁶ https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-157946%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased



A partir de 2022 es imperativo cubrir el pago de las deudas contraídas para financiar el gasto en el cual incurrió el país para atender la emergencia sanitaria. En particular el saldo de la deuda bruta del GNC pasaría de 50,3% del PIB en 2019 a un estimado de 65,2% del PIB en 2021, es decir 4 pp mayor que el saldo contabilizado en 2020 (64,8% del PIB)⁷. La magnitud de estos pasivos obliga a reducir el déficit fiscal y generar superávit primario por parte del GNC lo más pronto posible. De allí la importancia de actualizar el MGMP manteniendo la restricción presupuestal de mediano plazo definida el año pasado. Elevar estos techos le dificultaría al país avanzar, en un mundo post-pandemia, por una senda de solidez fiscal, estabilidad macroeconómica y crecimiento inclusivo y sostenible.

Por lo antes mencionado, la planeación estratégica que sustenta las reuniones de los grupos de Apoyo Técnico de 2021 se debe enfocar en articular los techos de gasto definidos para 2022 en el documento CONPES 3997 con un cumplimiento realista de las metas del Plan Nacional de Desarrollo fijadas en la Ley 1955 de 2019. Esto priorizando lo siguiente: asegurar la operación de los sectores (gasto recurrente), cumplir con los mandatos legales y compromisos contractuales y concluir proyectos iniciados antes de 2022. Se trata de priorizar aquellos gastos que, al final del presente gobierno, más contribuyan en mayor medida a cumplir las metas del Plan Nacional de Desarrollo y a minimizar los costos de dejar proyectos inconclusos.

Este ejercicio de planeación también debe estar sustentado en un análisis riguroso de las posibilidades reales de ejecución presupuestal al culminar el año 2022. La idea es minimizar pérdidas de apropiación y el rezago presupuestal. En materia de apropiaciones presupuestales el óptimo es hacer más con menos. En este aspecto las decisiones de gasto deben reflejar el liderazgo de cada sector, alrededor de la importancia de articular los gastos de formación de capital con los de operación y mantenimiento de tal forma que se garantice la sostenibilidad de los proyectos ya iniciados. Antes de iniciar nuevos proyectos en el último año del periodo de gobierno, la prioridad es adaptar los techos de gasto vigentes al cumplimiento de las metas del PND, acorde con las prioridades de la nueva realidad. Todo ello dentro de un ejercicio de mediano plazo que soporte la política de asignación de recursos de los sectores para los años 2023 a 2025.

El calendario de reuniones de los **Grupos de Apoyo Técnico** de cada sector está previsto entre el 4 y el 14 de mayo, con una duración máxima de 3 horas, así:

⁷ Ver, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, **Documento de Actualización Plan Financiero 2021**, Bogotá 5 de marzo de 2021, p.14.

Cuadro 1. Cronograma Grupos de Apoyo Técnico

| DIA/HORA | LUNES 04 mayo | MARTES 05 mayo | MÉRCOLES 06 mayo | JUEVES 07 mayo | VIERNES 08 mayo |
|--------------|------------------|-------------------------|---------------------|---|-----------------------|
| 9 - 10 AM | | EMPLEO PÚBLICO | VIVIENDA | DEFENSORIA DEL PUEBLO | TRABAJO |
| 10 - 11 AM | | INFORMACIÓN ESTADÍSTICA | | COMERCIO | SALUD |
| 11 AM - 12 M | | | | | COMUNICACIONES |
| 12 M - 1 PM | | | | | |
| 1 - 2 PM | | | | | |
| 2:30 - 3 PM | | INTERIOR | JEP | DEPORTE | TRANSPORTE |
| 3 - 4 PM | | CIENCIA Y TECNOLOGÍA | | CONGRESO | DEFENSA |
| 4 - 5 PM | | | | | |
| DIA/HORA | 10 mayo | 11 mayo | 12 mayo | 13 mayo | 14 mayo |
| 8 - 9 AM | | | | | |
| 9 - 10 AM | | | | | |
| 10 - 11 AM | AMBIENTE | CULTURA | PRESIDENCIA | AUDITORIA | HACIENDA - MHCP |
| 11 AM - 12 M | | | | MINAS Y ENERGÍA | EDUCACIÓN |
| 12 M - 1 PM | | | | | PLANEACIÓN |
| 1 - 2 PM | | | | | RAMA JUDICIAL |
| 2:30 - 3 PM | | | | | |
| 3 - 4 PM | INCLUSIÓN SOCIAL | AGROPECUARIO | JUSTICIA | PROCURADURÍA E INSTITUTO DEL MINISTERIO PÚBLICO | REGISTRADURÍA |
| 4 - 5 PM | | | | FISCALÍA | RELACIONES EXTERIORES |
| | | | | | INTELIGENCIA |

Algunos aspectos a considerar en la presentación a realizar en los mismos son:

1. Objetivos plurianuales estructurados por programas de inversión e institucionales de funcionamiento
2. Descripción de las metas, indicadores, avance, recursos, entre otros para los resultados y la gestión.

A partir de estos aspectos debe ser posible identificar:

1. La justificación de la propuesta en términos de políticas y programas sectoriales y resultados alcanzados.
2. La priorización del sector dentro del techo actual de gasto de mediano plazo 2021-2024 tanto en funcionamiento como en inversión.
3. La justificación separada de las posibles diferencias con respecto al MGMP vigente por tipo de gasto.
4. Las proyecciones de rentas y recursos de capital de mediano plazo.

Las metas sectoriales de gasto del periodo 2022-2024, para funcionamiento e inversión, son las establecidas en el CONPES 3997 del 2020, las cuales pueden consultar en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3997.pdf>

La agenda establecida para el desarrollo de las sesiones de los Grupos de Apoyo Técnico es la siguiente:



1. Presentación introductoria – Responsables: MHCP – DNP **(5 minutos)**
2. Resultados de Épico, ArCo y evaluaciones de programas – Responsable: – DIFP – DNP **(15 minutos)**
3. Presentación MGMP 2022 - 2025 – Responsables: Jefe de Oficina de Planeación cabeza de Sector o quien se defina Internamente⁸ **(Total: 90 minutos)**
 - i. Metas y logros del sector **(10 minutos)**
 - ii. Estimación de ingresos y supuestos para cada una de las entidades que componen el sector **(20 minutos)**
 - iii. Vigencias Futuras MGMP 2022 – 2025 **(15 minutos)**
 - iv. Solicitudes MGMP 2022 – 2025 de funcionamiento **(15 minutos)**
 - v. Solicitudes MGMP 2022 – 2025 de inversión **(15 minutos)**
 - vi. Políticas transversales presupuesto de funcionamiento e Inversión – **(15 minutos)**
4. Espacio de preguntas e intervenciones **(30 minutos)**.
(Este espacio podrá desarrollarse durante la presentación del MGMP 2022 – 2025)
 - i. Preguntas generales de los asistentes **(15 minutos)**
 - ii. Intervención de la Dirección Técnica DNP **(15 minutos)**

Los lineamientos generales para el desarrollo de las sesiones de los Grupos de Apoyo Técnico sectorial son las siguientes:

1. Enviar la información con cinco (5) días hábiles de anticipación, la cual se deberá remitir por correo electrónico a los subdirectores técnicos de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (DGPPN-MHCP) y de la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas del Departamento Nacional de Planeación (DIFP-DNP) responsable del sector⁹.
2. La sesión se llevará a cabo según la agenda propuesta
3. La presentación se deberá limitar a la información solicitada
4. Se solicitará contar con una presentación consolidada por sector

⁸ Resolución 843 de 2006. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. **Artículo 9º. Funciones de los integrantes de los Comités Sectoriales.** (...)

7. El Jefe de Planeación o quien haga sus veces del órgano de la sección presupuestal que actúa como Líder Sectorial (o subsectorial cuando ello aplique).

a) Asesorar técnicamente a los Líderes al interior de cada sector en la elaboración de las Propuestas Presupuestales de Mediano Plazo;

b) Coordinar con los Jefes de Planeación y Financieros, o quienes hagan sus veces, la elaboración de las Propuestas Presupuestales de Mediano Plazo.

⁹ **DGPPN:** Juan Francisco Arboleda Osorio Juan.Arboleda@minhacienda.gov.co, Omar Montoya Hernandez Omar.Montoya@minhacienda.gov.co, Liliana Maria Rodriguez Casas liliana.rodriguez@minhacienda.gov.co.

DIFP: Lady Diana Fuentes Vega lfuentes@dnpp.gov.co, Diana Ximena Mendoza Pescador diamendoza@dnpp.gov.co.



5. Solo se tendrá un vocero por sector
6. El vocero del sector podrá solicitar la palabra en cualquier momento de la sesión levantando la mano mediante la plataforma virtual.
7. El tiempo máximo de cada intervención es de dos (2) minutos

A los cinco (5) días siguientes a la reunión del Grupo de Apoyo Técnico, los órganos líderes de cada sector y subsector del PGN enviarán a la DGPPN-MHCP y a la DIFP-DNP, la Propuesta de Mediano Plazo (PMP)¹⁰ del sector o subsector a su cargo ajustada de acuerdo con las conclusiones de las reuniones de los Grupos de Apoyo Técnico de cada sector, y como anexos, deberán incluir las actualizaciones de las PMP de cada uno de los órganos que conforman el sector o subsector. Las proyecciones en todos estos documentos cubrirán los siguientes cuatro años.

Finalmente, se reitera el papel estratégico y el escalonamiento de decisiones, de tal forma que estas reflejen las disposiciones de las cabezas sectoriales¹¹, previamente debatidas a su interior.

- i. **Autoridades presupuestales y de planeación:** Árbitros del proceso de proyección y reasignación; verifican que los gastos propuestos se ajusten a metas fiscales y a objetivos de política pública fijado en el Plan Nacional de Desarrollo; y efectúan sus propias estimaciones de mediano plazo.

¹⁰ Resolución 843 de 2006 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. **Artículo 7º. Propuesta Presupuestal de Mediano Plazo.** La Propuesta Presupuestal de Mediano Plazo Sectorial (o Subsectorial cuando ello aplique), es el documento que recoge la programación estratégica de cada sector (o subsector cuando ello aplique) para los siguientes cuatro años. Este documento será elaborado por los líderes al interior de cada sector, con el apoyo de los órganos a su cargo y contendrá la siguiente información:

- a) Descripción general de las políticas y programas prioritarios vigentes del sector o subsector (cuando ello aplique) y de los principales resultados alcanzados durante los últimos tres años;
- b) Proyección del gasto global (funcionamiento, inversión y servicio de la deuda) asociado con las políticas y programas vigentes y descripción general de los resultados esperados;
- c) Proyección a cuatro años de los ingresos del sector (o subsector cuando ello aplique) de acuerdo con las políticas vigentes;
- d) Propuestas de cambios de política y resultados esperados, con su debida justificación;
- e) Proyección del gasto global asociada con las propuestas de cambios de política;
- f) Proyección de ingresos a cuatro años, asociada con las propuestas de cambios de política.

La Propuesta Presupuestal de Mediano Plazo debe ser el resultado de un consenso previo al interior del sector (o subsector cuando ello aplique). Sin embargo, la Propuesta Presupuestal de Mediano Plazo debe respetar los techos preliminares de mediano plazo correspondientes; cualquier solicitud que exceda el techo debe presentarse de manera separada y estar plenamente justificada y avalada por el representante legal del órgano de la sección presupuestal que actúa como Líder Sectorial (o subsectorial cuando ello aplique).

¹¹ Resolución 843 de 2006 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Artículo 9º. Funciones de los integrantes de los Comités Sectoriales.



- ii. **Sectores:** Jugadores del proceso; elaboran propuestas de proyección y reasignación, adquiriendo mayor responsabilidad en la programación presupuestal, los líderes sectoriales actuando como gerentes.
- iii. **CONPES con Ministros en pleno:** Juez del proceso; toma de decisión final sobre asignación de recursos sectoriales.

Cordial saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PAEZ
Directora General del Presupuesto Público
Nacional


YESID PARRA VERA
Director de Inversiones y Finanzas
Públicas

APROBÓ
ELABORÓ

Diana Escobar/Lelio Rodríguez
Edgar Guio/Sebastián Cubillos