



CIRCULAR EXTERNA

03

5.1.0.2. Grupo de Consolidación Presupuestal

Bogotá D. C., 28 FEB. 2019

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 2020

La presente circular contiene los criterios y procedimientos a tener en cuenta por parte de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación para la elaboración del anteproyecto de presupuesto para la vigencia fiscal de 2020, 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 1753 de 2015⁵, y los Decretos 1068⁶ y 1082 de 2015⁷, los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación remitirán el anteproyecto de presupuesto acompañado de la justificación de los ingresos y gastos, así como de sus bases legales y de cálculo, con base en el esquema de clasificación de las cuentas públicas en armonía con los estándares internacionales.

Así mismo, la programación del presupuesto para la vigencia fiscal de 2020 deberá efectuarse en un contexto global que en lo económico muestra signos de debilitamiento. El crecimiento mundial fue del 3,7% en 2018 y se estima que para 2019 y 2020 sea apenas del 3,5% y 3,6%

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 2014-2018 "Todos por un nuevo país".

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"



respectivamente⁸. La persistente disputa comercial de los EEUU con China, la probable salida del reino Unido de la Unión Europea, sin alcanzar un acuerdo satisfactorio, y la desaceleración de la demanda China son algunos de los factores que, junto con los múltiples riesgos geopolíticos en diferentes zonas del planeta, siembran dudas sobre la sostenibilidad de la recuperación del precio internacional del petróleo, y sobre la fortaleza que pueda llegar a alcanzar la recuperación económica global. Esto se ha acompañado con un aumento en 2018 de volatilidad de los mercados financieros internacionales, salidas de flujos de capitales desde los mercados emergentes y un proceso sostenido de apreciación del dólar.

Respecto a la economía colombiana, el Gobierno nacional espera que a partir de 2019 se entre en un proceso de expansión, al pasar en 2018 de un crecimiento del 2,7% a 3,6% en 2019, que lleve al PIB a niveles cercanos del producto potencial, como lo muestran las previsiones de diferentes organismos y analistas.

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 -1,7% del PIB, con lo que podrá garantizar la sostenibilidad fiscal de las cuentas públicas⁹ y mantenerse en la línea del cumplimiento de la Ley 1473 de 2011, que establece una regla fiscal para el GNC¹⁰.

Para continuar con el cumplimiento de la restricción fiscal del país, el Gobierno nacional ha continuado realizado los ajustes presupuestales que ha considerado más convenientes, en el marco de una estrategia macroeconómica que ha combinado el apoyo al crecimiento y a la generación de empleo, y los mayores recursos por regalías hacia infraestructura.

Para alcanzar las metas propuestas se requiere además de un estricto control del gasto para que la programación presupuestal de 2020, de un compromiso con las metas de reducción del gasto público previstos en el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo, de 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

⁸ FMI, Actualización de Perspectivas de la economía mundial, enero 2019.

⁹ 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."

¹⁰ "**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."

En el contexto macroeconómico del proyecto de ley de Plan Nacional de Desarrollo Pacto por Colombia, Pacto por la equidad en consideración del Congreso de la República se prevé para el 2020 un resultado estructural del Gobierno Nacional Central de 1,7% del PIB



la calidad de su ejecución. En especial, si se considera que la aprobación de la Ley de Financiamiento si bien fue importante para las arcas de la Nación, sin embargo, no satisfizo enteramente las expectativas que se tenían, lo cual hace necesario la austeridad, manejo riguroso y responsable de los recursos públicos propendiendo alcanzar la mayor eficiencia posible.

En 2020 iniciamos la ejecución plena del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, y la programación presupuestal deberá considerar esta situación. De esta manera, el anteproyecto de presupuesto para 2020 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) 2019-2022, como también, y muy especialmente, en el plan de desarrollo.

En el marco de la actual coyuntura económica, social y fiscal del país, los funcionarios a cargo de los órganos que hacen parte del PGN tienen la responsabilidad de identificar los mejores usos posibles para 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, además de cubrir las necesidades de funcionamiento del sector público, 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 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 (Población comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y afrodescendiente), así como de aquellas providencias relacionados con salud y población víctima, y, en general, de todas aquellas órdenes de ineludible cumplimiento.

En el aspecto operativo, el clasificador por conceptos de ingreso y por objetos de gasto del presupuesto para la programación presupuestal de 2020 se ajusta a estándares internacionales que, dentro de las buenas prácticas, permiten su comparabilidad¹¹, como lo recomienda la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE. En esta misma línea se

¹¹ El plan de cuentas presupuestal está armonizado de acuerdo con la clasificación del Manual de Estadísticas Fiscales Públicas - MEFP 2014, 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.



encuentran los requerimientos de información de las entidades ejecutoras responsables de los otros procesos de Gestión Financiera Pública¹².

En consecuencia, la programación presupuestal 2020 se debe efectuar y presentar en los términos del Catálogo de Clasificación Presupuestal (CCP), que sustituyó el utilizado hasta la ejecución del presupuesto de la vigencia 2018. La clasificación por concepto de ingresos y el objeto de gasto¹³ que forman parte de los clasificadores presupuestales contenidos en el CCP son las mismas que encontrarán en el Sistema Integrado de Información Financiera Pública SIIF Nación II. Su aplicación es sencilla y ya ha sido socializada¹⁴ con los funcionarios de las entidades ejecutoras del Presupuesto General de la Nación. La DGPPN y la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas - DIFP continuarán dando las instrucciones que se requieran y el apoyo con sus funcionarios 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 Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público DGPPN-MHCP proporcionará la información que se requiera para la formulación del anteproyecto. Esto incluye la relacionada con los supuestos macroeconómicos, lineamientos, criterios generales, procedimientos e instrucciones que deben tener en cuenta los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación (PGN) durante la elaboración y presentación del Anteproyecto de Presupuesto para la vigencia 2020 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

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. Ayudas para la aplicación del CCP

¹² Los procesos centrales de la GFP son: la planeación, el presupuesto, la tesorería, la contabilidad, la estadística y el seguimiento, evaluación y control de estos procesos.

¹³ De acuerdo con la Resolución 0010 de 2018 de la Dirección General de Presupuesto, el clasificador por concepto de ingreso y el de objeto de gasto son clasificadores principales del presupuesto, que tienen en común el corresponder a ser "...establecido(s) por la Constitución Política y las leyes orgánicas de presupuesto que hacen parte de la base central de presentación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación del Presupuesto General de la Nación y sus anexos a nivel de anteproyecto, proyecto de ley, decreto de liquidación, actos administrativos de distribución y modificaciones del mismo"

¹⁴ El CCP desde el año anterior, 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. Para mayor transparencia, se han efectuado acompañamientos, asistencia técnica, capacitación presencial y virtual. Adicionalmente, se han realizado, eventos generales y por grupos de entidades que han facilitado el proceso de implementación. Así mismo se ha brindado soporte técnico que facilita la consulta y aplicación en la página del Ministerio de Hacienda.

<http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/GestionMisional/PresupuestoPublicoNacional/PresupuestoGralNacion/cp>



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.

Es importante tener en cuenta que todos los funcionarios 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.

Por las razones anteriores, 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 PAEZ

Directora General del Presupuesto Público Nacional (E)

APROBÓ
ELABORÓ

Claudia Numa
Eddy Herreño / Lelio Rodríguez