

CIRCULAR EXTERNA 023

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

Bogotá D.C. **25 de julio de 2024**

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: Trámite solicitud vigencias futuras

Las “vigencias futuras” (en adelante VF) son un instrumento de planificación presupuestal y financiera, cuyo uso es autorizado por el Consejo Nacional de Política Fiscal (CONFIS)¹, o por quien este delegue, para asumir compromisos que afecten presupuestos de vigencias posteriores al de la asunción del compromiso².

Este instrumento de gestión financiera pública ayuda a poner en marcha programas y proyectos, cuyo horizonte de estructuración y ejecución supera la anualidad fiscal. El uso de VF tiene el potencial de ayudar a realizar, entre otros, proyectos de infraestructura de gran impacto para el país, cuyo horizonte de estructuración y ejecución afectan vigencias posteriores al de la asunción del compromiso. De ahí que, por su naturaleza, las VF son una excepción al principio de anualidad³ del presupuesto.

Si bien las VF son una herramienta estratégica de la gestión financiera pública, su uso debe ser racional. El monto y la financiación de VF está sujeto a restricciones fiscales ciertas, definidas, en última instancia, por la disponibilidad

¹ Como lo definen los artículos 23 y 24 del Decreto 111 de 1996 Estatuto Orgánico del Presupuesto y la Ley 819 de 2003.

² Ley 819 de 2003 “*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*” **ARTÍCULO 10. Vigencias futuras ordinarias.** (...) *El Confis podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas (...)*”

³ Definido en el artículo 14 del Decreto 111 de 1996 Estatuto Orgánico del Presupuesto y sobre el que la Corte Constitucional se ha Pronunciado, P.E en Sentencia c-337 de 1993.

real de ingresos permanentes. Además, su eficiencia asignativa depende de su articulación con los objetivos y metas fijadas en los planes de desarrollo.

De este modo, el uso responsable de las VF depende de la existencia de espacios fiscales sostenibles y de su articulación con la planeación del desarrollo. Esto, en armonía con el cumplimiento de las leyes 819 de 2003, 1473 de 2011 (reformada por la Ley 2155 de 2021), 1508 de 2012⁴ y los planes de desarrollo.

En este contexto, la aprobación de VF demanda un riguroso sustento económico, legal y financiero por parte de la entidad solicitante, así como de un análisis cuidadoso por parte de la Dirección General del Presupuesto Público Nacional (DGPPN). Por esta razón, es necesario que su solicitud se justifique de forma integral y se realice con suficiente antelación; de tal suerte que, las diferentes instancias que participan en su análisis cuenten con herramientas adecuadas para la toma de este tipo de decisiones.

Cualquier solicitud de autorización de VF, se debe realizar de manera electrónica a través de la Sede Electrónica SITPRES⁵, incluyendo la totalidad de los soportes y requisitos mínimos necesarios para su trámite. Para estos efectos, la DGPPN expidió la Circular 024 de 2023 que contempla las medidas sobre la gestión de este tipo de solicitudes a través del señalado aplicativo.

Se advierte que, el instrumento de planificación presupuestal y financiera de VF, requiere que los flujos anuales de gasto futuro se mantengan dentro de los techos de gasto fiscalmente sostenible, fijados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), los cuales se actualizan cada año.

En este sentido, se reitera que, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), en su sesión del mes de julio del año en curso, al aprobar el MGMP 2025-2028, sobre VF recomendó lo siguiente:

"(...) Que la autorización de vigencias futuras con recursos nación priorice los proyectos que se encuentren en fases avanzadas de estructuración, preferiblemente en fase tres; y que el flujo anual de los recursos aprobados concuerde con el avance físico de los proyectos, de tal modo que se garantice la entrega de bienes y servicios, derivadas de este tipo de autorizaciones de gasto, en vigencias posteriores.

⁴ El artículo 26 de la Ley 1508 de 2021 regula la aprobación de VF para contratos de Asociación Público Privadas (APP) del orden nacional, acorde con las metas fiscales del MFMP.

⁵ Sistema de Trámites Presupuestales.

Que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación consideren e identifiquen la fuente de financiación de los costos de mantenimiento y operación una vez que los proyectos de inversión estén en funcionamiento. Esto para garantizar que los proyectos sean sostenibles a largo plazo y disminuir el riesgo de aumentos inesperados en el presupuesto de funcionamiento.

Que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación en el caso de inversión, evalúen, de manera exhaustiva, la aprobación de las vigencias futuras con recursos nación en función de su alineación con las prioridades del programa de gobierno y el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND).

Establecer que las autorizaciones de vigencias futuras de cada sector con recursos Nación no podrán superar el cincuenta por ciento (50%) del espacio de gasto establecido por sector. Para aquellos sectores que a la fecha superen el porcentaje aquí establecido, solo se tendrán en cuenta las solicitudes de reprogramación o nuevas solicitudes sujetas a reprogramación de otra dentro del mismo sector que ceda espacio de gasto respectivo. En todo caso, el CONFIS podrá evaluar de manera excepcional solicitudes que el sector respectivo considere superar el porcentaje previsto, previa valoración por parte de la Dirección General del Presupuesto Público Nacional o de la Dirección de Programación de Inversiones Públicas en el caso de inversión (...)"

A su vez, el CONFIS en sesión del 19 de julio de 2024, asumió dichas recomendaciones y, adicionalmente, señaló lo siguiente:

"(...) Establecer restricción de trámite para solicitudes de autorización de vigencias futuras que afecten el gasto en la vigencia 2025, hasta tanto no se defina el Presupuesto General de la Nación 2025 por el H. Congreso de la República y/o se cuente con la revisión del Plan Financiero 2025. (...)"

Esto con base en lo determinado en la Resolución 011 de 1997 del Consejo Superior de Política Fiscal que señala:

"ARTÍCULO 1º. *Delegar en el director general del presupuesto nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público la autorización para asumir obligaciones que afecten presupuestos*

de vigencias futuras de los órganos que conforman el presupuesto general de la Nación, de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras, y de los órganos y empresas de que tratan los artículos 4º y 5º del estatuto orgánico del presupuesto, cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso. (...)

PARÁGRAFO: *El CONFIS podrá limitar dichas autorizaciones cuando considere que las condiciones fiscales o macroeconómicas así lo ameritan”*

Por su parte, el parágrafo 3 del artículo 1 en el Decreto 313 de 2024 “Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 Único Reglamentario de Sector Hacienda y Crédito Público”, señaló:

“ARTÍCULO 1º. *Adiciónese el parágrafo 3º al artículo 2.8.1.5.6 del Decreto 1068 de 2015, Decreto Unico Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, el cual quedará así:*

PARÁGRAFO 3º. *Cuando se trate de proyectos de inversión, los jefes de los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación y que pertenecen a la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional, una vez obtengan el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación, deberán informar al Presidente de la República acerca de los ajustes que se realicen al presupuesto, en los casos de autorizaciones de vigencias futuras o su reprogramación y traslados presupuestales.*

Lo anterior, para continuar el trámite de estas operaciones presupuestales ante la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y en el caso de vigencias futuras o su reprogramación ante el Consejo Superior de Política Fiscal -Confis, o quien éste delegue”.

De otro lado, la Circular Externa No. 02 de enero 31 de 2012 -expedida por la DGPPN- señaló que:

“(…) Además de los anteriores requisitos previstos en la Ley 819 de 2003, la solicitud de autorización de vigencias futuras por parte del respectivo órgano debe acompañarse de una justificación legal y económica, y anexar la siguiente información:

- *Certificado de disponibilidad presupuestal de la vigencia en curso, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 8 del Decreto 4826 de 2011⁶, cuando se trate de vigencias futuras ordinarias;*
- *Cuando el órgano solicitante sea un Establecimiento Público Nacional (EPN), Empresa Industrial y Comercial del Estado (EICE) o Unidad Administrativa Especial sin personería jurídica, se requiere concepto técnico-económico del Ministerio o Departamento Administrativo al cual se encuentre adscrito o vinculado, concepto que deberá ser expedido por la respectiva oficina de planeación, o quien haga sus veces.*
- *Contar con aval previo del CONFIS y con el documento CONPES de declaratoria de importancia estratégica, cuando se trate de autorizaciones de gastos de inversión que superen el respectivo periodo de gobierno.*
- *El número de registro de la solicitud en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF Nación”.*

En lo relacionado con las solicitudes de autorización de VF de las entidades estatales del orden nacional para proyectos de Asociación Público Privada, de que trata la Ley 1508 de 2012, la citada circular señaló que para su trámite se requiere:

"(...)

- *Concepto previo y favorable del Ministerio del ramo y del Departamento Nacional de Planeación.*
- *Registro en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional BPIN.*
- *La no objeción del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre las condiciones financieras y las cláusulas contractuales que rigen las mismas, propuestas por la entidad estatal competente (...)*”.

Finalmente, la citada Circular concluyó:

"(...) *Las solicitudes de autorización de vigencias futuras ordinarias, excepcionales y de Asociación Público Privada deberán ser revisadas por la correspondiente oficina de planeación o quien haga sus veces y solicitadas por el Jefe del órgano respectivo o*

⁶ Corresponde al artículo 2.8.1.7.1.1. Autorizaciones de Vigencias futuras ordinarias en ejecución de contratos, del Decreto 1068 de 2015

en quien este delegue en los términos del artículo 110 del Estatuto Orgánico de Presupuesto (...)"

Ahora bien, la Resolución No 002 de 1991 "Por la cual se dicán medidas para asumir compromisos con cargo a apropiaciones de vigencias futuras" -expedida por CONFIS-, señala:

"ARTÍCULO 2o. *El Consejo Superior de Política Fiscal -CONFIS- autorizará cupos a los organismos y entidades de que trata el artículo 2º de la Ley 38 de 1989, previa presentación de las solicitudes a la Dirección General del Presupuesto de gastos de funcionamiento en los siguientes casos: (...)*

PARÁGRAFO: *En cualquier caso los compromisos contractuales no podrán extenderse por más de dos años con posterioridad a la vigencia en curso, salvo cuando se trate de proyectos de inversión en cuyo caso podrán extenderse a la duración del proyecto. Así mismo, su crecimiento anual no podrá superar las metas de inflación proyectadas en el programa macroeconómico aprobado por el CONPES".*

ARTÍCULO 3º. *Para el otorgamiento del cupo de que tratan los artículos anteriores, los organismos y entidades deberán suministrar a la Dirección General del Presupuesto la siguiente información:*

- a) Cuando se trate de compromisos con recursos propios de los Establecimientos Públicos Nacionales, estos deberán enviar las proyecciones financieras de los dos (2) años siguientes, de acuerdo con la solicitud presentada.*
- b) Relación total de los compromisos acumulados en forma contractual asumidos con cargo a la vigencia fiscal en curso y las vigencias futuras.*
- c) Proyección del servicio de la deuda pública interna y externa.*
- d) Relación de los programas a los cuales se aplicará el cupo para comprometer apropiaciones de vigencias futuras.*
Criterios que haya establecido el organismo o entidad para la suscripción de contratos que comprometan mas de una vigencia fiscal, sore aspectos como clausulas de reajuste, protcción contra la obsolescencia y otros que determine el CONFIS. Así mismo, justificación adecuada de las solicitudes a la reorganización de las entidades o a los cambios en la política sectorial, cuando estos hayan tenido lugar.

Con base en esta información, la Dirección General del Presupuesto rendirá concepto al Consejo Superior de Política Fiscal (...)

ARTÍCULO 6º. *El Consejo Superior de Política fiscal – CONFIS- podrá cuando lo considere conveniente por razones de política económica, o por cambios en las prioridades sectoriales, o por indebida utilización de estas autorizaciones, derogar o reducir los cupos no utilizados a que hace relación esta resolución. En estos casos deberán respetar los compromisos derivados de contratos ya perfeccionados.”*

En este sentido, la Contraloría General de la República CGR mediante Circular No. 2012EE0081234 de noviembre de 2012, en desarrollo de la función de advertencia respecto a la constitución de reservas presupuestales y solicitud de autorización de vigencias futuras, indicó:

"(...)

1. Antecedentes.(...)

- 1.6 (...) *la CGR observa que la práctica generalizada de adquirir elevados compromisos al final de la vigencia, cuando se realiza sin la debida planeación, únicamente con el propósito de evitar pérdidas de apropiación y omitiendo el cumplimiento de los requisitos legales, afecta la transparencia en el uso de los recursos públicos, en especial cuando de antemano se sabe que los bienes, obras y servicios, serán recibidos en las vigencias fiscales siguientes.*
- 1.7 *Las entidades han venido constituyendo Reservas de Apropiación, en el debido cumplimiento de los requisitos legales y superando los límites establecidos por el artículo 9 de la Ley 225 de 1995 (...)*
- 1.9 (...) *las entidades vienen adquiriendo compromisos que superan la vigencia sin contar con vigencias futuras vulnerando lo previsto (...) [en las normas vigentes]*
- 1.11 (...) *la CGN ha observado que las entidades con deficiencias en sus procesos de planificación han recurrido a figuras como la suscripción de fiducias, constitución de patrimonios autónomos y/o la firma de convenios interadministrativos para trasladar los recursos del presupuesto de manera que aparezca como ejecutada y así poder utilizarla en la siguiente vigencia*

fiscal, contraviniendo el principio de anualidad y distorcionando la contabilidad presupuestal al impedir que se refleje la realidad económica. (...)"

Como consecuencia de lo anterior, el órgano de control advirtió en aquel momento:

"(...) 4. Advierte

La constitución de Reservas por parte de las entidades que hacen parte del PGN deben corresponder a situaciones excepcionales dentro de su ejecución presupuestal (...)

Para adquirir compromisos que superen la vigencia fiscal (...) se requiere de Vigencias Futuras previa autorización del CONFIS (...)"

Aunado a lo anterior, a continuación, se presentan las definiciones de los distintos tipos de vigencias futuras reconocidas, a saber:

Nombre	Definición y/o características
Vigencia Futura (VF)	Instrumento de planificación presupuestal y financiero que garantiza la incorporación, en los presupuestos de vigencias posteriores al de la asunción del compromiso, de los recursos necesarios para la ejecución de proyectos plurianuales y otros gastos especiales. Estos, por su naturaleza, requieren ejecutarse en más de una vigencia fiscal, dado que se consideran estratégicos y básicos para el cumplimiento de los objetivos y políticas de las entidades.
VF Ordinaria	Cuentan con mínimo el 15% de apropiación en la vigencia fiscal en el que se autorizan, y pueden exceder el periodo de gobierno en proyectos de inversión los cuales el CONPES declare de importancia estratégica, (previo aval fiscal del CONFIS). Se autorizan por CONFIS o Dirección General del Presupuesto Público Nacional – DGPPN por delegación.
VF Excepcional	Destinadas a infraestructura, energía, comunicaciones, aeronáutica, defensa, seguridad y garantía de concesiones; no requieren apropiación en el año en que se autorizan, pueden exceder el periodo de gobierno en proyectos de inversión que el CONPES declare de importancia estratégica, previo aval fiscal del CONFIS. Para el desarrollo de proyectos de infraestructura definidos como de importancia estratégica, cofinanciados por la Nación de conformidad con la Ley 310 de 1996, el Consejo Superior de Política Fiscal -CONFIS, podrá autorizar las vigencias futuras, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 26 de la Ley 1508 de 2012
VF - APP	Amparan la realización de proyectos que vinculan capital privado, superiores a 6.000 SMLMV, plazo máximo 30 años. Aprueba el CONFIS, previo concepto favorable del Ministerio del ramo y del registro en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional. El CONPES, previo concepto del CONFIS, define el límite anual de autorizaciones para comprometer VF para APP.

En virtud de lo expuesto, la Dirección General del Presupuesto Nacional, informa:

1. Se restringe la recepción de solicitudes de trámite de autorización de vigencias futuras con afectación en la vigencia 2025, hasta tanto no se defina el Presupuesto General de la Nación 2025 por parte del Congreso

de la República y/o se cuente con la revisión del Plan Financiero 2025, o que el CONFIS levante dicha restricción.

2. Que para la vigencia 2025, una vez levantada la restricción del CONFIS, así como para las que se soliciten para vigencias 2026 y subsiguientes, los requerimientos de autorización de vigencias futuras deben cumplir, además de los requisitos establecidos en la Circular 02 de 2012 de la DGPPN, lo establecido por el CONPES en el MGMP 2025-2028, las normas vigentes sobre la materia, lo establecido por el CONFIS y considerar los tiempos operativamente establecidos por este Ministerio para su trámite.
3. En todo caso, se recomienda a las entidades, en la elaboración de la solicitud de autorización de vigencias futuras, verificar la apropiación disponible; de manera que, su monto les permita adelantar todas actividades previstas para la vigencia 2025 y cumplir con lo previsto en la función de advertencia de la CGR.

Cordial saludo,

JAIRO ALONSO BAUTISTA
Director General del Presupuesto Público Nacional