I. MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO

1 CONTEXTO MACROECONÓMICO 2016-2017

Los pronósticos sobre la desaceleración de la economía colombiana en 2016 se han venido confirmando a lo largo del año. La coyuntura internacional caracterizada por el débil crecimiento de las economías avanzadas, la desaceleración en los países emergentes y la recesión en algunos países de América Latina, así como los bajos precios internacionales del petróleo, han impactado negativamente las exportaciones nacionales, la llegada de inversión extranjera directa y los ingresos fiscales del país. A nivel interno, la inflación del primer semestre del año ha generado desequilibrios en la economía por cuenta del aumento de las tasas de interés y la pérdida de poder adquisitivo de los hogares. En este contexto las proyecciones de crecimiento del PIB para Colombia han sido objeto de revisión a la baja por parte de entidades públicas y analistas económicos de diferente índole durante el primer semestre de 2016.

Hasta el mes de junio, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) pronosticaba un crecimiento de 3,0% para 2016 (MFMP, 2016). No obstante, las últimas proyecciones de esta entidad, presentadas a finales de agosto, predicen un crecimiento económico de 2,5% para este año (MHCP, Boletín No 127, 2016). La CEPAL, en su informe económico de América Latina y El Caribe del mes de julio (CEPAL, 2016), también rebajó sus pronósticos para Colombia a 2,7%, cuando sus cálculos iniciales, del mes de abril, apuntaban a un crecimiento de 2,9%.

Diferentes analistas financieros colombianos pronosticaron en diciembre de 2015 un crecimiento promedio del producto de 2,6% para 2016 cuadro 1. Al mes de julio, estos analistas rebajaron la proyección ubicándola en 2,5% (Banco de la República, encuesta electrónica, junio de 2016). Fedesarrollo revisó igualmente su pronóstico pasando de un crecimiento 2,5% en mayo, a 2,3% en el mes de septiembre (Fedesarrollo, Tendencia económica No 168, 2016).

Como se verá a lo largo de este documento, este ajuste de las proyecciones de crecimiento para Colombia responde a la situación económica del país, tanto en el frente externo como en el interno.

Cuadro 1
Proyecciones de la economía colombiana
Variación porcentual

Analistas	Diciembre 2015		Junio 2016	
	2016	2017	2016	2017
Locales				
Alianza Valores	2,0	2,8	2,0	2,8
ANIF	2,5	3,4	2,5	3,4
Banco de Bogotá /1	3,2	3,8	2,8	3,2
Bancolombia /1	2,6	2,9	2,4	2,7
BBVA Colombia	2,0	3,0	2,4	3,0
BTG Pactual	2,3	3,0	2,3	3,1
Corficolombiana	2,8	3,5	2,7	3,2
Corpbanca /2	2,9	4,0	2,4	3,4
Corredores Davivienda /1,3	2,6	n.d	2,6	3,2
Credicorp Capital /4	2,3	3,2	2,3	3,0
Davivienda/1	2,6	n.d	2,6	3,2
Fedesarrollo/1	2,5	3,0	2,5	3,0

Analistas	Diciembre 2015		Junio 2016	
	2016	2017	2016	2017
Ultraserfinco	3,2	3,7	2,7	2,7
Promedio	**2,6**	**3,3**	**2,5**	**3,1**
Externos				
Citibank-Colombia	2,4	3,0	2,4	3,0
Deutsche Bank	2,8	3,2	2,4	3,1
Goldman Sachs	2,8	3,2	2,0	2,7
JP Morgan	2,2	3,5	2,2	3,2
Promedio	**2,6**	**3,2**	**2,3**	**3**

/1. Antiguo Banco Santander.
/2. Antiguo Corredores Asociados.
/3. Antiguo Correval.
/4. Antiguo Ultrabursatiles.
n.d.: no disponible.

1.1 Economía mundial: una desaceleración del crecimiento que impacta el sector externo colombiano

Por cuenta del clima de inestabilidad que ha generado la salida del Reino Unido de la Unión Europea, el cambio de modelo de crecimiento en China y los bajos niveles de inversión privada en Estados Unidos, el Fondo Monetario Internacional revisó en los meses de julio y octubre sus proyecciones de crecimiento de la economía mundial presentadas en abril de 2016. En el documento de octubre[1] el Fondo mantiene inalterado su pronóstico de crecimiento de la economía mundial del mes de julio: 3,1% para 2016 y 3,4% para 2017 (cuadro 2). No obstante, estos datos suponen una disminución de las proyecciones para ambos años, de 0,1 puntos porcentuales (pp) con respecto a las proyecciones del mes de abril. Para 2016, el crecimiento de la economía mundial será inferior al crecimiento observado en 2014 y 2015 por cuenta del débil crecimiento de las economías desarrolladas y el pobre desempeño de los principales países emergentes. En este escenario, caracterizado por la caída de la demanda internacional de *commodities,* no se espera un repunte en el corto plazo del nivel de las exportaciones colombianas.

En sus proyecciones de octubre, el FMI pronostica que la economía de la Unión Europea (UE) crecerá a tasas superiores a las estimadas en el mes de julio: 1,7% en 2016 y 1,5% en 2017. Este ajuste obedece a que el BREXIT no ha tenido, por ahora, un impacto significativo sobre las principales variables macroeconómicas europeas. Sin embargo, este organismo estima que para 2017 se empezarán a sentir con mayor rigor los efectos del BREXIT, no solo por la puesta en marcha de los mecanismos de salida del Reino Unido, que generan tensiones internas en la UE, sino también por la inminente organización de nuevos referendos, con resultado incierto, en otros países miembros. En un contexto caracterizado por altos niveles de incertidumbre geopolítica y de lento crecimiento económico observado desde 2015, el FMI procedió a ajustar, a la baja, los pronósticos de algunas de las mayores economías del planeta.

Es así como el pronóstico para 2016 de las economías avanzadas cayó del informe de julio al de octubre en 0,2 pp, pasando de 1,8% a 1,6%. Esta reducción se explica, particularmente, por la sensible desaceleración de la actividad económica en los Estados Unidos durante los primeros seis meses del año. Para 2016, el FMI anticipa en sus proyecciones de octubre que el PIB de este país crecerá 1,6%, es decir, 0,6 pp menos que lo proyectado en el mes de julio. Las economías de Canadá, Francia e Italia también fueron objeto de revisión a la baja.

[1] FMI (2016). Perspectivas de la economía mundial.

Con respecto a las denominadas economías emergentes y en desarrollo, el FMI mejoró levemente para 2016 el pronóstico de crecimiento de julio[2], esto debido a que las expectativas de crecimiento dadas por los indicadores de la actividad real se cumplieron parcialmente en China e India, por cuenta de las políticas de estímulo para fortalecer la inversión, así como por la estabilidad de las tasas de cambio y la mejora en los términos de intercambio. En el caso de Rusia, se empieza a vislumbrar un cambio en la tendencia de crecimiento por la estabilización de los precios del petróleo y el ajuste de la economía a los efectos de las sanciones internacionales.

Con relación a las economías latinoamericanas, en su último informe, el FMI rebaja las proyecciones de crecimiento de la región de -0,4% estimada en julio a -0,6% en octubre. Esta situación obedece en particular a la recesión económica en Brasil y Venezuela, así como al débil crecimiento de economías líderes de la región como México y Argentina. Sin embargo, para 2017 el organismo prevé que la economía brasileña crecerá en 0,5% por el repunte de la confianza de los consumidores y de las empresas.

Cuadro 2
Estimaciones y proyecciones de la economía mundial. 2016 y 2017
Variación porcentual

Economías	Proyecciones Octubre		Proyecciones Julio		Proyecciones Abril	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Economía mundial	**3,1**	**3,4**	**3,1**	**3,4**	**3,2**	**3,5**
Economías avanzadas	**1,6**	**1,8**	**1,8**	**1,8**	**1,9**	**2**
Estados Unidos	1,6	2,2	2,2	2,5	2,4	2,5
Zona Euro	1,7	1,5	1,6	1,4	1,5	1,6
Alemania	1,7	1,4	1,6	1,2	1,5	1,6
Francia	1,3	1,3	1,5	1,2	1,1	1,3
Italia	0,8	0,9	0,9	1	1	1,1
España	3,1	2,2	2,6	2,1	2,6	2,3
Japón	0,5	0,6	0,3	0,1	0,5	-0,1
Reino Unido	1,8	1,1	1,7	1,3	1,9	2,2
Canadá	1,2	1,9	1,4	2,1	1,5	1,9
Economías emergentes y en desarrollo	**4,2**	**4,6**	**4,1**	**4,6**	**4,1**	**4,6**
Rusia	-0,8	1,1	-1,2	1	-1,8	0,8
China	6,6	6,2	6,6	6,2	6,5	6,2
India	7,6	7,6	7,4	7,4	7,5	7,5
Latinoamérica y el Caribe	**-0,6**	**1,6**	**-0,4**	**1,6**	**-0,5**	**1,5**
Brasil	-3,3	0,5	-3,3	0,5	-3,8	0
México	2,1	2,3	2,5	2,6	2,4	2,6

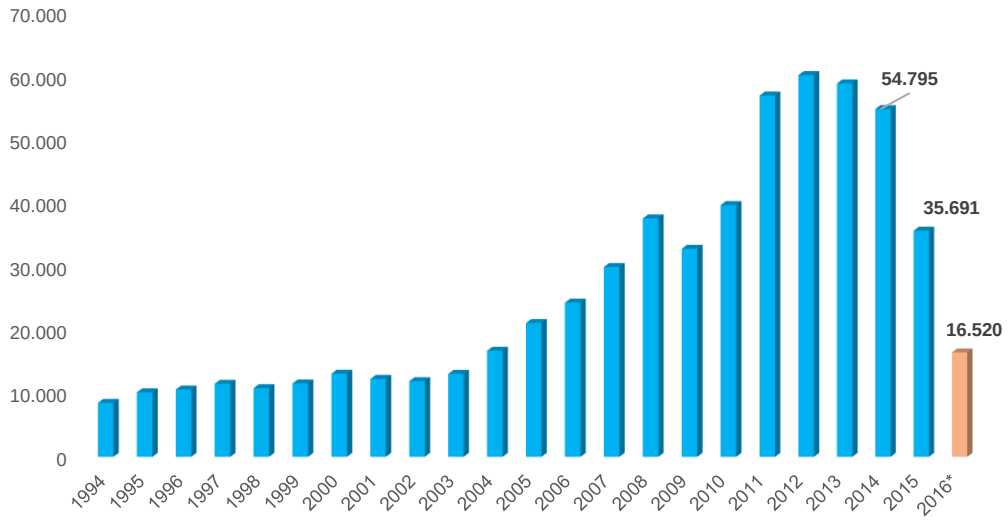
Fuente: Fondo Monetario Internacional. Actualización Informe Perspectivas de la Economía Mundial, Octubre 2016.

En ese contexto de desaceleración, las expectativas de crecimiento de la economía colombiana para 2016 se han deteriorado por cuenta de la caída del valor las exportaciones totales del país. Luego de alcanzar un pico en 2012, por valor de US$60.125 millones FOB, las exportaciones cayeron a US$35.691 millones FOB en 2015. En el primer semestre de 2016, se realizaron

[2] FMI. Op. cit.

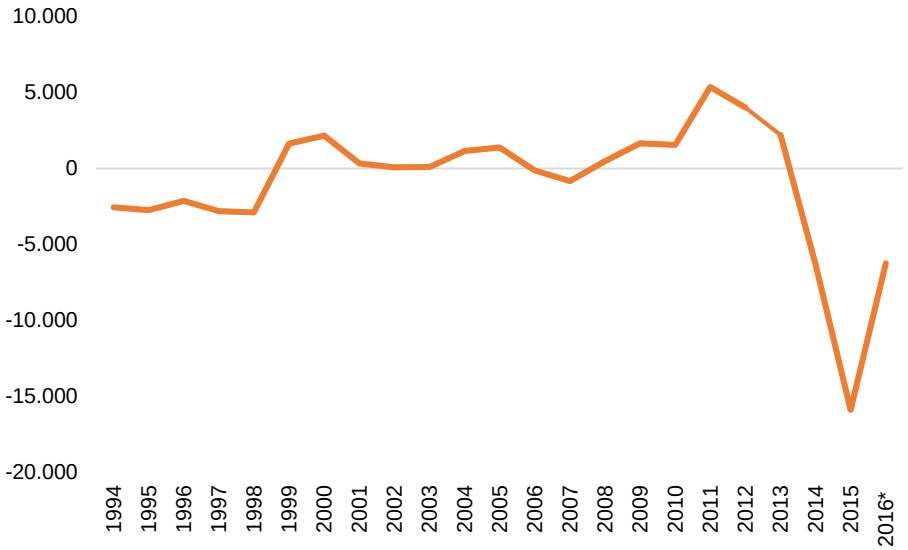
exportaciones por valor de US$16.520 millones lo que supone una disminución de la actividad equivalente a 34,9 pp con respecto al mismo periodo de 2015 (gráfico 1). A pesar de la devaluación del peso colombiano, el balance en cuenta corriente presenta saldos deficitarios, explicados fundamentalmente por el persistente déficit de la balanza comercial ($US15.907 millones en 2015) (gráfico 2).

Gráfico 1
Valor total de las exportaciones de Colombia. 1994-2016 (*a julio).
Millones de dólares FOB



Fuente DIAN - DANE

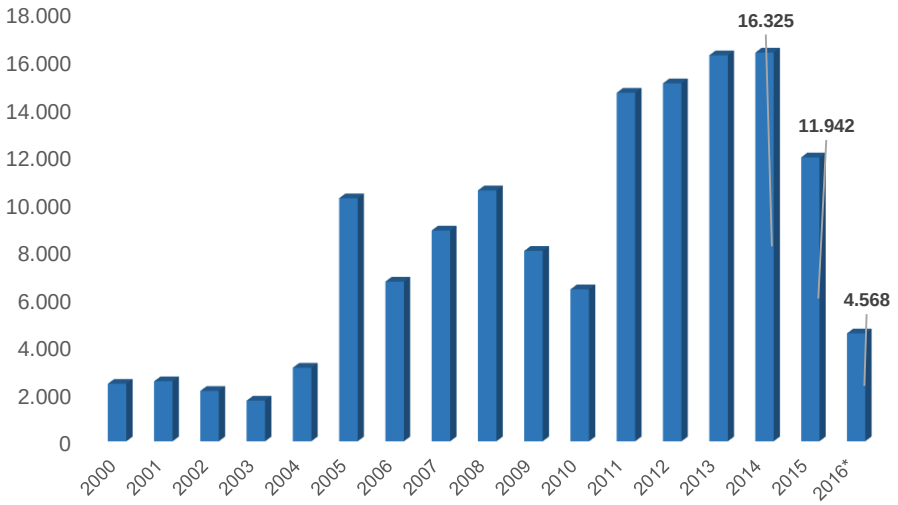
Gráfico 2
Balanza comercial anual de Colombia. 1994-2016 (*a julio).
Millones de dólares



Fuente DIAN - DANE

El valor de las Inversiones Extranjeras Directas (IED) en Colombia, que representan alrededor del 60% de los ingresos de capital extranjero totales, alcanzaron en el año 2015 su nivel más bajo desde 2010 (gráfico 3). La caída de la entrada de flujos de capital de largo plazo afectó principalmente la dinámica del sector petrolero, de manufacturas y agrícola.

Gráfico 3
Valor total de la Inversión Extranjera Directa en Colombia. 2000-2016 (*a marzo).
Millones de dólares



Fuente: Balanza de Pagos. Banco de la República

La disminución observada en el valor de las exportaciones nacionales y la caída de la IED en 2015 encuentran explicación en el débil crecimiento del producto en las economías desarrolladas y emergentes, causando efectos negativos sobre la demanda de materias primas y la generación de excedentes para la inversión. En ese sentido, la CEPAL explica que la persistencia de la incertidumbre y el aumento de la aversión al riesgo a nivel global conllevaría a "una reducción adicional de la disponibilidad de financiamiento externo para mercados emergentes como los de América Latina" teniendo efectos sobre la IED, las inversiones de portafolio así como en la rentabilidad de los bonos de deuda pública (CEPAL, 2016).

Con base en la situación económica a nivel global, se presenta a continuación un repaso de las perspectivas económicas de los principales socios económicos de Colombia en lógica de explicar la dinámica del sector externo nacional y sus implicaciones en el crecimiento económico del país.

Más allá del impacto del BREXIT, el FMI advierte que las perspectivas de crecimiento de la Zona Euro en el corto plazo no son alentadoras por cuanto subsisten problemas relacionados con la sostenibilidad fiscal en algunos países y los persistentemente bajos niveles de inflación. La economía de España es representativa de esta situación. Desde 2014, los planes de ajuste del gobierno central para contener gasto se aplican en un contexto de bajos niveles de inflación. Al mes de agosto 2016, el IPC español tuvo una variación anual de -0,1% y el acumulado desde enero es de -0,4% (Instituto Nacional de Estadísticas, 2016). Este fenómeno deflacionario es sintomático de las dificultades de la demanda e inversión, generando presiones sobre el mercado laboral.

Teniendo en cuenta que la IED española en Colombia viene cayendo desde 2015 (-34,4% en el primer trimestre 2016, frente al mismo periodo de 2015) y que la economía de ese país se encuentra aún en fase de transición después de la crisis de 2008, no se prevé en el corto plazo un repunte significativo de las inversiones españolas en el país.

Estados Unidos es el principal destino de las exportaciones colombianas y a su vez es el origen de la mayor parte de la IED hacia Colombia. En efecto, en 2015, las exportaciones hacia ese país representaban el 36% del total de las exportaciones y la participación total de la IED alcanzó en ese mismo año el 17,8% de la inversión total (cuadro 3). Ahora bien, la economía de los Estados Unidos creció a tasas inferiores a las esperadas en los primeros seis meses de 2016 (0,9%), por tal motivo el FMI revaluó a la baja su pronóstico de crecimiento, ubicándolo en 1,6% para este año. Aunque las bajas tasas de interés y el comportamiento aceptable del mercado laboral han permitido sostener la demanda interna a través del consumo de los hogares, la economía de Estados Unidos enfrenta dificultades relacionadas con la inversión privada y la productividad, así como por los niveles de deuda pública, que equivalen a 105% del PIB en 2015 (FMI-World Economic Outlook Database, 2015).

En el sector externo, la revaluación del dólar y el débil crecimiento económico de sus principales socios comerciales son factores que podrían incidir negativamente en el comercio exterior norteamericanas haciendo disminuir el flujo de divisas hacia ese país. Finalmente, las elecciones presidenciales del mes de noviembre son un factor que genera alta incertidumbre a nivel mundial por el tono y el carácter de las propuestas del debate electoral. En el corto plazo, este conjunto de factores podría penalizar aún más el crecimiento económico haciendo disminuir la demanda de productos y servicios provenientes de economías emergentes como la colombiana.

Cuadro 3
Valor de la Inversión Extranjera Directa en Colombia - 2015
Millones de dólares y Porcentaje

	Valor US$ Millones	Participación %
Estados Unidos	2.121	17,8
Panamá	1.581	13,2
España	1.389	11,6
Bermudas	1.202	10,1
Suiza	1.077	9,0
Holanda	957	8,0
Inglaterra	745	6,2
Chile	742	6,2
Canadá	316	2,6
Islas Caimán	285	2,4
Barbados	281	2,4
Islas Vírgenes Británicas	260	2,2
Alemania	238	2,0
Francia	201	1,7
Suecia	155	1,3
Otros Países	392	3,3
Total	**11.942**	**100**

Fuente: Balanza de Pagos. Banco de la República

Japón no logra salir del ciclo de bajo crecimiento iniciado en la década de los años 90 del siglo pasado. Persisten los problemas de deflación y de baja demanda interna asociados al envejecimiento y decrecimiento poblacional. Las implicaciones de estos dos fenómenos sobre la productividad no permiten vislumbrar cambios estructurales en la economía, a pesar de la adopción de una política monetaria expansionista del gobierno desde 2014. Este país asiático importó desde Colombia US$520 millones en 2015. Dado el contexto económico japonés, se estima que las exportaciones colombianas de 2016, que a julio alcanzan US$221 millones, serán en el mejor de lo casos equivalentes en valor a las de 2015 (cuadro 4).

Cuadro 4
Valor de las exportaciones de Colombia. 2015 y 2016 (*a julio)
Millones de dólares y Porcentaje

Principales países de destino	2015	2016*	Participación % en 2016
Estados Unidos	9.853	5.608	33,9%
Unión Europea	6.008	2.748	16,6%
Panamá	2.394	793	4,8%
China	2.264	756	4,6%
Ecuador	1.433	571	3,5%
Brasil	1.190	467	2,8%
Perú	1.148	534	3,2%
Venezuela	1.060	433	2,6%
México	914	498	3,0%
India	550	137	0,8%
Japón	520	221	1,3%
Canadá	417	219	1,3%
Resto de países	7.940	3.535	21,4%
Total exportaciones	**35.691**	**16.520**	**100%**

Fuente DIAN - DANE

Las economías emergentes asiáticas también presentan síntomas de desaceleración. Según el FMI, la economía china crecerá 6,6% en 2016 (6,2% en 2017), siendo este el crecimiento más bajo desde el comienzo de la década de los años 90. Esta situación impacta el crecimiento promedio de las economías emergentes y obedece a un cambio estructural en el cual el sector manufacturero exportador perderá peso relativo frente al sector de los servicios, privilegiando la demanda interna y el desarrollo del mercado local como factores determinantes del crecimiento. En este contexto, dinamizar la demanda interna pasa por mejorar los salarios y las condiciones laborales (seguridad social) manteniendo bajos los tipos de interés. En otros términos, la economía del país asiático se encuentra en una fase de transición en la cual espera migrar de un modelo cuantitativo difícilmente sostenible en el largo plazo, a un esquema cualitativo que satisfaga fundamentalmente la demanda interna. Dado el tamaño de esta economía, este proceso ha tenido un impacto sobre toda la cadena de proveedores de materias primas, contribuyendo a la caída de los precios en los mercados internacionales. Como lo explica el MFMP de la Nación, “este comportamiento de los precios ha tenido repercusiones negativas sobre la estabilidad macroeconómica de los países exportadores de petróleo y ha deteriorado sus balances fiscales” (MHCP, MFMP, 2016).

Sostenida por un plan de inversiones en infraestructura enmarcadas dentro de una política fiscal expansionista, se espera que China crezca en los próximos 5 años a tasas anuales promedio similares a las registradas en 2015 (6,9%). Dado el proyecto de reconversión económica, se espera que los pedidos de productos y servicios colombianos por parte de empresas chinas se mantengan estables para los próximos años, alcanzando los niveles

observados en 2015. No se descarta, sin embargo, que la IED de este país crezca por cuenta de las inversiones de los consorcios chinos en los diferentes proyectos de infraestructura que se desarrollarán en Colombia en los próximos años.

La economía de Brasil se contrajo en 3,8% en 2015 producto de la caída del consumo de los hogares (motor del crecimiento económico de ese país), el alto nivel de endeudamiento del sector público (73,4% del PIB), el aumento de la inflación y por el efecto de la disminución del valor de las exportaciones. A diferencia de países de renta petrolera, fue la disminución de los precios del hierro y de la soja los que afectaron significativamente los términos de intercambio del país. Según el FMI, el escenario de recesión de 2015 se repetirá, aunque con menor intensidad en 2016, puesto que para este año se estima un decrecimiento económico de 3,3% (0,5% en 2017).

La salida de la crisis económica, a partir de 2017, estaría condicionada a la adopción de reformas de tipo presupuestal y fiscal que le permitan al gobierno central controlar significativamente el gasto y aumentar sus ingresos. No se excluye adoptar medidas para devaluar el Real buscando mejorar la competitividad de las exportaciones. El nuevo gobierno del país deberá igualmente garantizar la estabilidad política como una de las condiciones para atraer inversión extranjera en perspectiva de hacer bajar los niveles actuales de desocupación (cercanos al 11%) y sobre todo para mejorar la confianza de los consumidores.

La disminución de los ingresos fiscales por cuenta de la caída del precio del petróleo y la pérdida de confianza en el gobierno son el denominador común de la crisis económica que afrontan actualmente Venezuela y Ecuador.

A pesar de contar con las mayores reservas mundiales de petróleo, Venezuela atraviesa por una fase de recesión económica. La CEPAL (Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2016), en su informe anual, estima en -6,9% el crecimiento económico en 2016. En un país donde más del 90% de los ingresos por exportaciones dependen del petróleo, la caída de la producción (3,1 millones de barriles en 2000, a 2,6 millones en 2015) y la disminución de los precios del crudo han restringido drásticamente el ingreso de divisas al país.

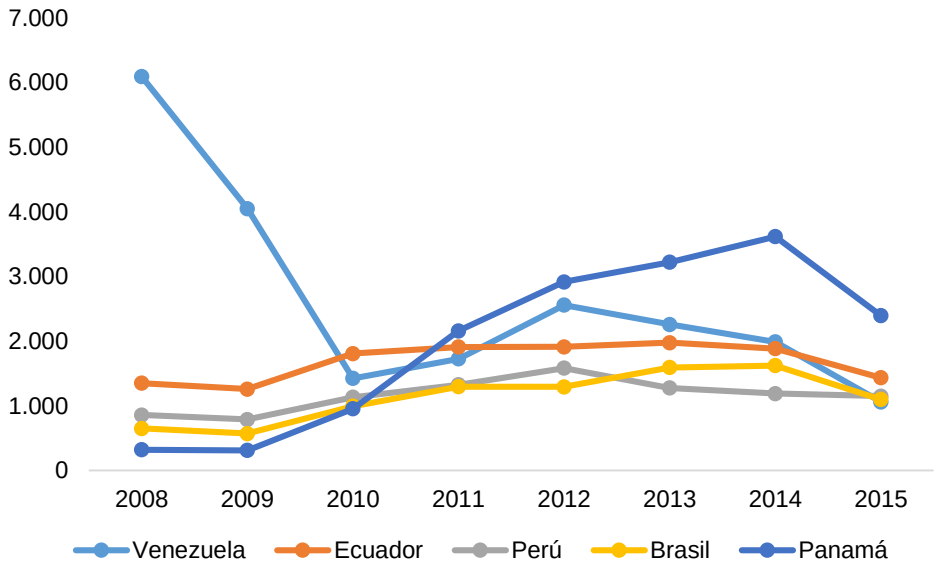
Esta situación ha traído como consecuencia la caída en más de 20% del valor de las importaciones en 2015. Ejemplo de ello es la caída de 39% de las importaciones desde Colombia al mes de julio de 2016, respecto al mismo periodo de 2015 (DANE, 2016). La restricción para la entrada de productos básicos de consumo, por la falta de recursos y en menor medida por el cierre de la frontera con Colombia, han generado situaciones de desabastecimiento y un aumento de los precios de la canasta básica de bienes (315% en 2015). Por cuenta de la inestabilidad política, no se espera que en el corto plazo el escenario económico venezolano presente cambios en su dinámica, lo cual continuará afectando el sector externo colombiano.

Para Ecuador, el pronóstico de crecimiento para 2016, de la CEPAL, es de -0,1% debido esencialmente a la caída en valor de sus exportaciones. Este comportamiento se explica por la disminución del precio del petróleo y la apreciación del dólar. Como en Colombia, la degradación de los términos de intercambio ha impactado los saldos de la cuenta corriente y de las finanzas públicas. En este contexto, alegando defensa de la producción nacional, el gobierno ecuatoriano tomó la decisión de imponer salvaguardas a las importaciones provenientes de Perú y Colombia. Así las cosas, las exportaciones colombianas a ese país llegaron a US$571 millones en el primer semestre 2016, lo que representa una baja de 36% con respecto al mismo periodo de 2015. Tampoco se vislumbra en el corto plazo un cambio en la

tendencia de crecimiento para Ecuador, lo cual pospondrá la reactivación del comercio y los intercambios hacia ese país.

En contravía de lo que ocurre con los vecinos suramericanos, el intercambio comercial con Panamá ha crecido consistentemente en los últimos años. En 2008 Colombia exportó USD$319 millones, lo cual representaba el 0,8% de las exportaciones totales del país. Para 2015, el valor de las exportaciones colombianas ascendió a US$2.394 millones participando con el 6,7% del total. Actualmente, Panamá es el tercer destino exportador colombiano, por encima de los demás países vecinos (gráfico 4) e incluso de la China. Para la CEPAL, el crecimiento de la economía panameña será del 5,9% para 2016, siendo el segundo crecimiento más alto de Latinoamérica. Dada la coyuntura económica favorable y la posibilidad de que Panamá adhiera a la Alianza del Pacífico, es razonable anticipar que para lo que resta de 2016 y 2017 la economía del istmo, a pesar de su tamaño, siga ofreciendo oportunidades a los productos, servicios e inversiones colombianas.

Gráfico 4
Valor total de las exportaciones de Colombia hacia sus países vecinos 2008-2015
Millones de dólares FOB



Fuente DIAN - DANE

Dada la disminución de la demanda de materias primas por el débil desempeño económico a nivel global, el precio de los productos minero-energéticos presenta disminuciones significativas. En ese sentido, dentro de sus supuestos macroeconómicos, la Nación estima que para 2016 el precio promedio del barril de petróleo será de US$42, es decir, US$ 12 menos que el promedio del año inmediatamente anterior. Teniendo en cuenta la dependencia del valor total de las exportaciones colombianas con respecto al precio del petróleo, las proyecciones de la Nación prevén que el valor de las exportaciones nacionales para este año serán de cerca de USD$31.500 millones, lo cual representa una caída de más del 17% con respecto a 2015 (MHCP, supuestos macroeconómicos 2016, septiembre 2016). Se observará esta tendencia tanto en las exportaciones de crudo (-42%), como en las tradicionales (-8.2%) y no las tradicionales (-0,8%). Para 2017, los escenarios macroeconómicos manejan un precio promedio de US$48 por barril de petróleo (referencia Brent), es decir, no se vislumbra en el corto plazo un

cambio significativo en la tendencia del valor de las exportaciones de petróleo y de los ingresos fiscales asociados a las mismas.

Se espera de igual manera que en 2016 disminuya el valor de las importaciones colombianas (-14,9%), pero a un menor ritmo que las exportaciones, lo cual generará un déficit estimado en la balanza comercial de US$12.700 millones. Así las cosas, el MHCP prevé que el déficit en cuenta corriente para 2016 será de alrededor US$15.000 millones. A pesar de la desaceleración económica observada y de la inestabilidad de los mercados por la incertidumbre política a nivel global, se espera que en 2016 los flujos de IED hacia Colombia sean similares a los observados en 2015. No obstante, se mantendrá el déficit en la cuenta de capital, que para 2016, según el Ministerio de Hacienda, será de US$ 15.500 millones (contra US$ 19.400 millones en 2015).

Los desequilibrios comerciales y financieros con el resto del mundo han obligado a las autoridades económicas de Colombia a tomar medidas de política fiscal para contrarrestar el impacto de la disminución de la renta petrolera sobre el ingreso. De igual forma, el aumento de la inflación ha obligado al Banco de la República a subir sus tasas de interés para encauzar el nivel de precios dentro de los rangos meta fijados por esa entidad. Así las cosas y en contexto de reforma tributaria, el reto de la política económica para lo que queda de 2016 y 2017 es poder contrarrestar los efectos de los choques externos, sin perjudicar los niveles de consumo e inversión doméstica.

1.2 Los retos a nivel interno

El Ministerio de Hacienda fijó el techo del déficit fiscal en 3,9% del PIB para 2016, lo cual representa un aumento de 0,9 pp con respecto al tope fijado para 2015[3]. Esta situación fiscal se explica principalmente por la caída de los ingresos tributarios derivada de los bajos precios petróleo y la disminución del recaudo de tributos asociados al comercio exterior (aranceles e IVA externo) por cuenta esencialmente de la devaluación y su impacto sobre las importaciones (-2,5% en el primer semestre 2016, según el DANE). Por el lado del gasto, la devaluación también ha encarecido el valor de la deuda externa en pesos, afectando el equilibrio fiscal de la Nación. Para dar respuesta a esta situación, el gobierno nacional ha hecho un ajuste fiscal recortando gasto público, especialmente inversión.

A la situación fiscal se suma la incertidumbre que genera el contenido de la reforma tributaria que deberá sancionar el legislativo en la vigencia 2016. De ser aprobada, esta reforma tiene el gran reto de recuperar los faltantes de la renta petrolera sin ejercer presiones fiscales que desestimulen la actividad económica. Se deberán financiar las crecientes necesidades del Gobierno a pesar de la desaceleración observada de los principales socios económicos de Colombia a nivel externo, especialmente de los Estados Unidos. De no llevarse a cabo un cambio estructural en el sistema tributario, algunos analistas estiman que el hueco fiscal de la Nación podría llegar a ser del orden del 5% al terminar esta década (Fedesarrollo, 2016). De la profundidad y credibilidad de la reforma dependerá la evolución del grado de inversión del país a partir de 2017, con las consecuencias sobre el acceso a los mercados financieros internacionales y sobre el nivel de inversión privada en el país.

La evolución del índice de precios al consumidor (IPC) también es motivo de preocupación a nivel interno. Los efectos del “fenómeno del Niño” así como del paro camionero del primer semestre del año, lograron impactar la disponibilidad de alimentos haciendo aumentar sus

[3] Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2016). Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016, p. 64

precios. En efecto, el incremento en el precio de los alimentos fue el que, de lejos, más influyó en el aumento de la inflación en lo que va corrido del 2016 (DANE, IPC, 2016). Al mes de agosto, la inflación 12 meses a nivel nacional, fue de 8,1%, frente al rango meta de 3,0% - 4,0% establecido por el Banco de la República. Este elevado nivel de precios puede tener efectos sobre las expectativas de los agentes económicos y su nivel de consumo.

Lo anterior como consecuencia del aumento de las tasas de interés de intervención del Banco de la República, equivalente a 175 puntos básicos entre enero y agosto de 2016 y la disminución real del poder adquisitivo de los hogares.

Aunque las tasas de desempleo se mantienen en niveles inferiores a los dos dígitos a nivel nacional (la tasa de desempleo de agosto fue del 9% a nivel nacional, según el DANE), el índice de confianza del consumidor (ICC) publicado por Fedesarrollo se encuentra en terreno negativo desde el mes de enero de 2016, registrando los niveles de confianza más bajos desde 2002 (Fedesarrollo, 2016). Al ser interrogados, los hogares manifiestan que la situación económica actual es peor a la de hace un año.

Por el lado de la demanda, el DANE indica efectivamente que el crecimiento del consumo de los hogares durante el primer semestre de este año fue de 3,1%, siendo este resultado el más bajo desde el segundo semestre de 2009 (0,3%). Constituye un reto para las autoridades monetarias mantener la confianza de sus instrumentos de política monetaria con miras a mejorar las expectativas de consumo.

En este contexto, la rama del comercio en Colombia presentó un crecimiento de 2% en el primer semestre de 2016, siendo este el crecimiento semestral más bajo registrado desde el segundo semestre de 2009 (0,5%) (cuadro 5).

El sector de los hoteles, restaurantes y bares mostró un débil crecimiento (1,7%) en el primer semestre en comparación con la evolución registrada en 2015 (5,5%). En efecto, por ser considerado un consumo que no es indispensable en los hogares, este es uno de los sectores más afectados en época de desaceleración económica. Un comportamiento similar registró el sector comercio que en el primer semestre de 2016 presentó su crecimiento más bajo desde el segundo semestre de 2009 (-0,3%) y muy por debajo del crecimiento anual de 2015 (3,4%).

Contrasta con la evolución de estos sectores, el crecimiento del valor agregado en el sector de mantenimiento y reparación de vehículos automotores, que creció a una tasa de 5,6% en el primer semestre, ligeramente por encima del crecimiento observado de 2015 (5,4%). El aumento del precio de los vehículos importados, por cuenta de la devaluación, ha hecho que los consumidores opten por aplazar su decisión de compra de carro nuevo o decidan comprar en el mercado del usado. Esta situación ha favorecido el sector del mantenimiento de carros y ha generado una dinámica positiva en el sector de las autopartes.

Cuadro 5
Variación real sectorial del PIB de Colombia. Semestral 2012-2016
Variación anual real %

Rama de Actividad	2012		2013		2014 p		2015 pr		2016 pr
	I	II	I	II	I	II	I	II	I
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	2,2	2,8	6,0	7,0	3,5	2,7	2,3	4,4	0,1
Explotación de minas y canteras	10,0	0,9	3,2	6,8	0,5	(2,7)	2,3	(1,0)	(5,9)
Industrias manufactureras	0,9	(0,8)	0,2	1,6	1,8	(0,4)	(0,9)	3,4	5,4
Suministro de electricidad, gas y	2,3	2,3	2,7	3,3	3,7	3,0	2,0	3,8	1,0

Rama de Actividad	2012		2013		2014 p		2015 pr		2016 pr
	I	II	I	II	I	II	I	II	I
agua									
Construcción	15,3	(2,6)	4,5	19,0	11,8	9,2	5,5	2,5	3,0
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	4,9	3,0	3,9	5,1	5,3	4,8	4,1	4,2	2,0
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	4,6	3,2	3,0	3,6	5,0	4,3	1,5	1,4	1,0
Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas	6,3	3,9	3,8	5,4	6,3	5,2	4,3	4,3	4,2
Actividades de servicios sociales, comunales y personales	3,5	5,8	5,8	6,1	6,7	3,7	2,4	3,5	2,2
Impuestos	6,8	4,1	3,9	4,1	5,8	5,4	4	4	2,6
Producto Interno Bruto	**5,4**	**2,7**	**3,9**	**5,9**	**5,2**	**3,6**	**2,9**	**3,3**	**2,3**

p: Provisional.
pr: Preliminar.
Fuente: DANE, PIB Trimestral de Colombia

La rama de la construcción en Colombia presentó síntomas de desaceleración en el primer semestre del año. El crecimiento del valor agregado de la rama fue de 3,0% en los primeros seis meses de 2016 (cuadro 5). Este es el resultado más bajo, para un primer semestre, registrado desde el primer semestre de 2010, en plena crisis financiera internacional, cuando el crecimiento de la rama fue de -2,3%. Para este mismo periodo, el DANE advierte una caída de 29% en el área licenciada para construcción (DANE, ELIC, 2016). En cuanto a la fabricación de cemento gris, esta entidad calcula una producción de 915 mil toneladas en julio de 2016, lo que representa una caída en la producción de 17,6% con respecto al mismo mes de 2015 (DANE, ECG, 2016).

El sector de establecimientos financieros mantiene una tendencia de crecimiento dinámica que supera el crecimiento promedio de las demás ramas de la economía. El primer semestre de 2016 confirma este crecimiento, pues la rama creció en 4,2%. Es, junto con la rama industrial, el sector de la economía que ha crecido con más fuerza en los primeros seis meses del año.

La industria por su parte presentó un crecimiento de 5,4% en el primer semestre del año. Es el crecimiento más vigoroso desde el segundo semestre de 2011 y se explica por el buen comportamiento de los sectores de transformación de la madera y fabricación de productos de madera y de corcho, excepto muebles (+7,8), la fabricación de productos metalúrgicos básicos (+8,5%), jalonado en parte por la disminución de la importación de autopartes, la elaboración de bebidas (+15,4%), sector impulsado por la devaluación del peso, y sobre todo la fabricación de productos de la refinación del petróleo y combustible nuclear (+24,7%). El comportamiento de este último sector se vio favorecido por la entrada en operación de la planta de refinación de crudo de Cartagena.

Para lo que resta de 2016 y 2017, contando con una tasa de cambio promedio de $3.035 pesos por dólar (supuestos macroeconómicos de la Nación), se espera que se mantenga el dinamismo de los sectores mencionados, así como de otros que se están viendo beneficiados en el mercado local por efectos de la devaluación: el curtido y preparado de cueros, la fabricación de productos de cuero y calzado, la preparación e hilaturas y tejedura de productos textiles.

El valor agregado del sector transporte, almacenamiento y telecomunicaciones presentó un crecimiento de 1,0% en el primer semestre del año. Influyeron en este comportamiento el sector de transporte por vía terrestre que creció 1,4% (contra 2,1% para 2015) y sobre todo el sector

de correo y telecomunicaciones, que registró una caída de -0,8%. El paro camionero, por un lado, y el ajuste del gasto de los hogares para adquirir equipos y servicios relacionados con las telecomunicaciones, por el otro, serían el origen del débil crecimiento del sector en lo que va corrido del año.

En Colombia, los indicadores de la demanda final interna han estado históricamente jalonados por el nivel de consumo de los hogares y del gobierno. En lo que va corrido del año, el consumo de los hogares registra un crecimiento de 3,1%, lo cual evidencia un comportamiento menos dinámico del registrado para los años anteriores (cuadro 6). En lo que respecta el consumo del gobierno, la caída es aún más sensible en 2016, por cuanto su crecimiento al primer semestre es de 1,8%, cuando el del año inmediatamente anterior fue de 3,4%. El crecimiento del gasto es el más bajo desde el segundo semestre de 2008, debido mayormente a la disminución de los ingresos fiscales.

Síntoma de la desaceleración de la economía colombiana es la caída de la inversión, expresada a través de la formación bruta de capital fijo (FBCF). Por primera vez en cuatro años, el crecimiento de la FBCF del primer semestre de 2016 fue negativo (-2,4%). Dado que no se espera una disminución de las tasas de interés en el corto plazo y que el precio del dólar se mantendrá en los niveles observados en el primer semestre de 2016, y dado el anuncio del gobierno haciendo recortes de inversión pública, no se puede anticipar una recuperación de los niveles de inversión en lo que resta de 2016.

Cuadro 6
Componentes de la demanda agregada de Colombia. Semestral 2012-2016
Variación anual real %

Componentes de la demanda final	2012		2013		2014 p		2015 pr		2016 pr
	I	II	I	II	I	II	I	II	I
Importaciones Totales	11,9	6,4	5,1	6,8	5,0	10,5	5,4	2,4	(0,1)
Exportaciones Totales	7,4	4,6	6,0	4,4	(5,3)	2,7	2,8	(3,9)	3,1
Consumo Total	5,1	4,5	4,5	4,8	4,3	4,3	4,0	3,8	2,8
Consumo de Hogares	5,1	3,7	3,3	3,5	3,7	4,6	4,2	3,7	3,1
Consumo Final del Gobierno [1]	5,1	7,5	9,1	9,4	6,7	2,8	2,2	3,4	1,8
Formación bruta de capital	12,1	3,0)	(1,4)	14,7	14,3	9,1	3,2	2,1	(2,5)
Formación Bruta de Capital Fijo	11,8	1,8)	2,2	11,6	9,2	10,3	5,1	0,6	(2,4)
Demanda Final Interna	6,9	2,6	3,0	7,1	6,6	5,5	3,8	3,4	1,5
Producto Interno Bruto - Oferta	**5,4**	**2,7**	**3,9**	**5,9**	**5,2**	**3,6**	**2,9**	**3,3**	**2,3**

p: Provisional.
pr: Preliminar.
Fuente: DANE, Cuentas Nacionales.

En cuanto a las perspectivas de corto plazo y mediano plazo, el incremento del IPC a niveles superiores a la meta de inflación (6,5% para 2016) y en menor medida la depreciación del tipo de cambio, imponen límites a la utilización de política monetaria para estimular la demanda interna. Así mismo, la caída de los ingresos tributarios reduce el margen de maniobra para recurrir al gasto del gobierno como dinamizador del consumo. El crecimiento de la economía colombiana a partir de 2017 estará supeditado entonces al manejo fiscal adoptado en el marco de la reforma tributaria.

En un contexto de recorte presupuestal para inversión, constituye un elemento dinamizador del crecimiento el sector de la construcción de infraestructura en el marco de las concesiones de

cuarta generación y las asociaciones público privadas que podrían sumar inversiones por más de $55 billones de pesos en los próximos años (este monto no incluye las inversiones para Bogotá). En este escenario, el sector financiero nacional jugará un papel determinante por ser el origen de un elevado porcentaje de los recursos financieros requeridos para la inversión en obras. Así las cosas, se espera que en 2017 el sector de intermediación financiera siga creciendo a tasas similares a las registradas durante el primer semestre de 2016 (4,2%).

A pesar de las dificultades económicas en los frentes externo e interno, se espera que los sectores de obras civiles, intermediación financiera e industria (particularmente aquella que sustituya productos importados) continúen jalonando el crecimiento económico del país durante el segundo semestre de 2016 y 2017. Se espera además que los sectores golpeados durante el presente año, como el de transporte, agrícola y de servicios públicos retornen a sus sendas de crecimiento de largo plazo a partir de 2017. Encauzada la inflación a niveles del 4% para 2017 (MHCP, supuestos macroeconómicos), puede estimarse, de manera razonable, que la colocación de créditos comerciales y de consumo logrará mantenerse en los niveles de crecimiento promedio observados durante el 2015: 13,2% y 12,8%, respectivamente (Superintendencia Financiera de Colombia, 2016), apalancando a partir del próximo año el crecimiento de la inversión privada.

1.3 La economía de Bogotá

Los choques del sector externo, el déficit fiscal, las expectativas ligadas al comportamiento de los precios y su impacto sobre los niveles de consumo e inversión han tenido un impacto sobre la economía de la capital. La desaceleración de la economía bogotana se observa con los resultados del PIB en el primer semestre de 2016, cuyo crecimiento fue de 2,4% frente a 4,0% del año anterior.

En 2015, la economía de la ciudad creció a una tasa de 3,9%; para 2016 sin embargo, el crecimiento proyectado es de 2,6% (ver supuestos macroeconómicos Bogotá). Por ser la economía más grande y dinámica del país, se espera poder revertir esta tendencia por medio de inversión pública en infraestructura y la expedición del nuevo Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de la ciudad. La expectativa es que el gasto público y los incentivos al sector privado para invertir irriguen, en lo que queda de 2016 y 2017, el conjunto de los sectores económicos de Bogotá.

Al primer semestre 2016, con base en los datos observados y publicados por el DANE, la rama de actividad más golpeada por la desaceleración económica fue la construcción con un decrecimiento del valor agregado de -7,8% (cuadro 7). Esto es explicado fundamentalmente por la contracción en el primer trimestre de las obras civiles (-24,3%) y por la caída de construcción de edificaciones (-25,1%).

Las cifras del censo de edificaciones, publicadas por el DANE, indican que el área terminada tuvo un comportamiento positivo y creciente en los dos primeros trimestres del año actual y el área iniciada aumentó 10,5% en el primer trimestre; no obstante, el área en proceso, que es el gran volumen del proceso de construcción (cerca del 80% del área total inactiva, iniciada y terminada), cayó en el primer semestre en 5,4% (gráfico 5). Dependiendo de cuál sea el comportamiento de este tipo de obra en el segundo semestre, la construcción de edificaciones podrá o no recuperarse.

En el caso de obras civiles se espera que con el inicio de la ejecución de las obras de infraestructura vial, contempladas en el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, el sub

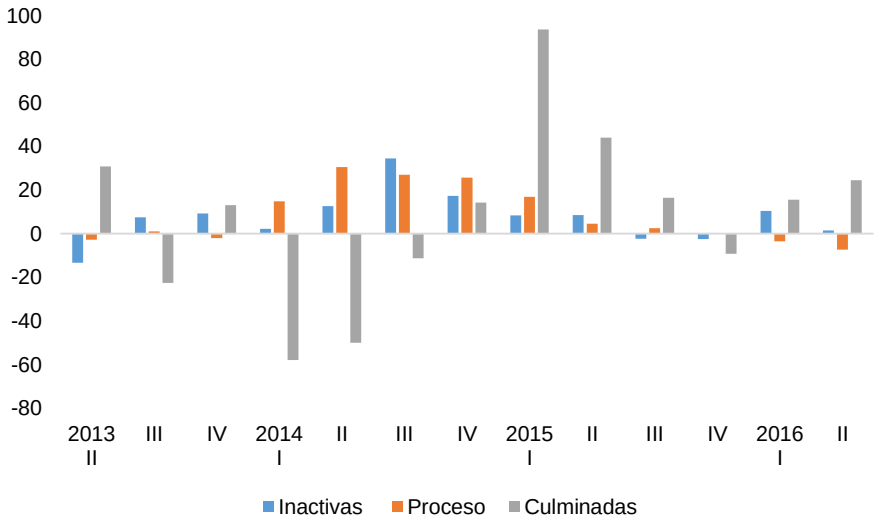
sector tenga un mejor desempeño en la segunda parte del año. De igual modo, con la adopción del nuevo POT de la ciudad se pretende fijar las normas de construcción y entorno para incentivar la inversión en proyectos inmobiliarios comerciales y sobre todo de habitación. Se espera que con esta directriz, el sector pueda crecer a los niveles observados en años anteriores, generando con ello externalidades en términos de empleo y de pedidos a proveedores.

Cuadro 7
Variación real sectorial del PIB de Bogotá. Semestral 2012-2016
Variación anual real %

Rama de Actividad	2012		2013		2014 p		2015 pr		2016 pr
	I	II	I	II	I	II	I	II	I
Industrias manufactureras	(0,8)	(3,1)	(0,4)	(1,7)	(0,1)	(1,1)	(3,4)	(2,1)	1,2
Suministro de electricidad, gas y agua	0,6	2,7	1,4	2,1	3,6	1,1	(0,1)	1,9	(0,1)
Construcción	(6,5)	(10,8)	(12,8)	3,0	3,0	8,1	22,0	10,0	(7,8)
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	6,5	5,1	5,3	5,7	5,1	4,8	3,6	2,9	1,7
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	5,6	4,8	6,3	5,2	6,3	4,1	1,7	2,8	1,0
Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas	6,7	4,9	4,4	5,3	5,6	5,3	5,2	5,2	5,0
Actividades de servicios sociales, comunales y personales	3,6	4,5	5,9	6,2	5,8	4,4	3,2	4,4	2,4
Impuestos	7,6	4,7	4,3	5,0	5,4	3,8	4,1	3,5	2,5
PRODUCTO INTERNO BRUTO	**4,3**	**2,8**	**3,2**	**4,5**	**4,8**	**4,4**	**4,0**	**3,9**	**2,4**

p: Provisional.
pr: Preliminar.
Fuente: DANE

Gráfico 5
Evolución de la Construcción de obras de edificaciones. Trimestral 2013-2016
Porcentaje



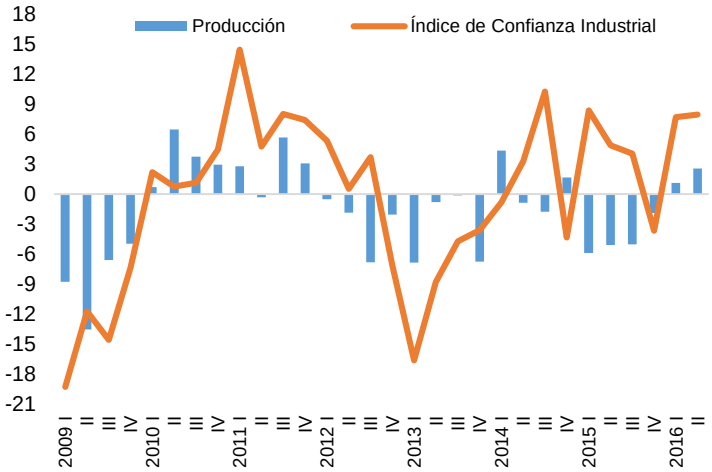
Fuente: DANE, Censo de Edificaciones.

El suministro de electricidad, agua y gas presentó un balance negativo de -0,1% al primer semestre de 2016. Este comportamiento encuentra explicación en el racionamiento de agua y electricidad que tuvo lugar en el primer trimestre del año. El sector de transporte, almacenamiento y comunicaciones, presenta un débil crecimiento al primer semestre del año: +1,0%. Como se ha observado a nivel nacional, el sector más golpeado es el de correo y telecomunicaciones que cae de -0,9% en los seis primeros meses del año. Esto se puede explicar por la decisión de los hogares de recortar su nivel de gastos en rubros relacionados con la telefonía celular y acceso a la televisión por suscripción (cancelación de suscripciones y/o migración a planes más económicos), dada la caída del poder adquisitivo y la percepción económica de los consumidores. El paro de transporte terrestre también pudo tener un impacto en el comportamiento de esta rama en lo que va corrido del año. El pobre desempeño semestral de la rama de transporte y el nulo crecimiento de la rama de suministro de servicios públicos se deben, en parte, a choques transitorios. Superados estos eventos, se espera que estas dos ramas retomen sus sendas de crecimiento de largo plazo en Bogotá para 2017.

A pesar de tener un crecimiento modesto, inferior al crecimiento del PIB de la ciudad, la industria manufacturera destaca en el primer semestre del año por su variación positiva (+1,2%) después de cuatro años consecutivos en terreno negativo. En efecto, los indicadores de producción, ventas y empleo muestran que el largo período de crisis de la industria manufacturera parece ya superado, si se tienen en cuenta las variaciones positivas y consecutivas de los dos primeros trimestres del año en producción, con crecimientos de 1,1% y 2,5%, respectivamente, y de las ventas de 1,4% en el cuarto trimestre de 2015, de 1,3% en el primero de este año y de 1,5% en el segundo. El empleo también viene recuperándose, llegando a terreno positivo en el segundo trimestre del año, después de 16 trimestres continuos de caídas.

Las perspectivas de mejoramiento de la industria manufacturera también se observan en la percepción que los industriales tienen sobre el desempeño de su sector. Es así como el Índice de Confianza Industrial de Fedesarrollo tuvo variaciones positivas y elevadas en los dos primeros trimestres del año. En el segundo trimestre de 2016 fue superior en 3,1 pp en relación con el del mismo trimestre del año anterior (gráfico 6). Con las inversiones que el Distrito tiene proyectadas para la construcción del metro e infraestructura vial, se espera que la rama de la industria mantenga el dinamismo observado durante los próximos años. Dado el impulso a la construcción de obras civiles en Bogotá y por efecto de los encadenamientos intersectoriales, el crecimiento de la industria estará apalancado principalmente por los sectores de producción de sustancias y productos químicos, de productos minerales no metálicos, productos elaborados de metal (excepto maquinaria y equipo) y productos metalúrgicos básicos.

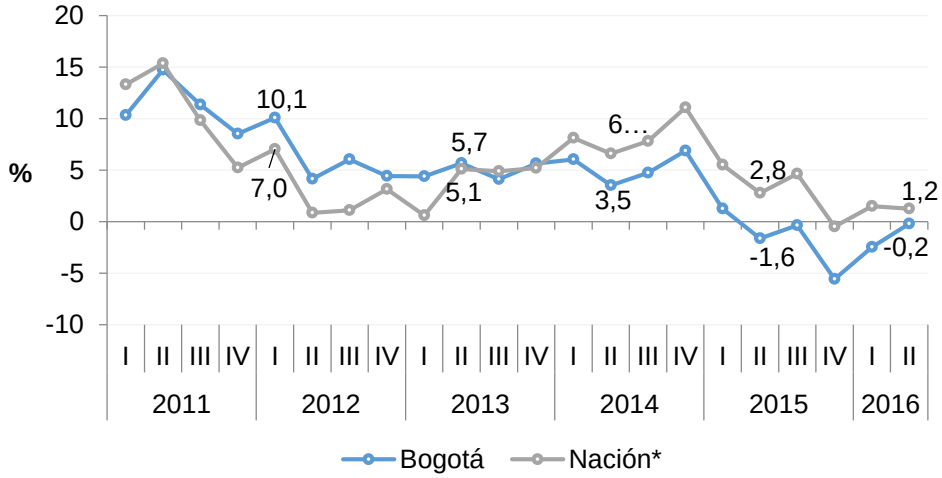
Gráfico 6
Evolución del PIB real rama industria e Índice de Confianza Industrial. Trimestral 2009-2016
Porcentaje, Índice de confianza industrial



Fuente: DANE, MTMB y Fedesarrollo, Encuesta de Opinión Empresarial (EOE).

Comercio, que desde el último trimestre de 2014 registró un descenso permanente en sus ventas, presentó una ligera recuperación al segundo trimestre de 2016. Sin embargo, las ventas minoristas, aún continúan en terreno negativo y su dinámica es inferior a las ventas del comercio minorista de Colombia (Gráfico 7).

Gráfico 7
Evolución de las ventas del comercio minorista Bogotá – Nación. Trimestral 2011-2016
Porcentaje

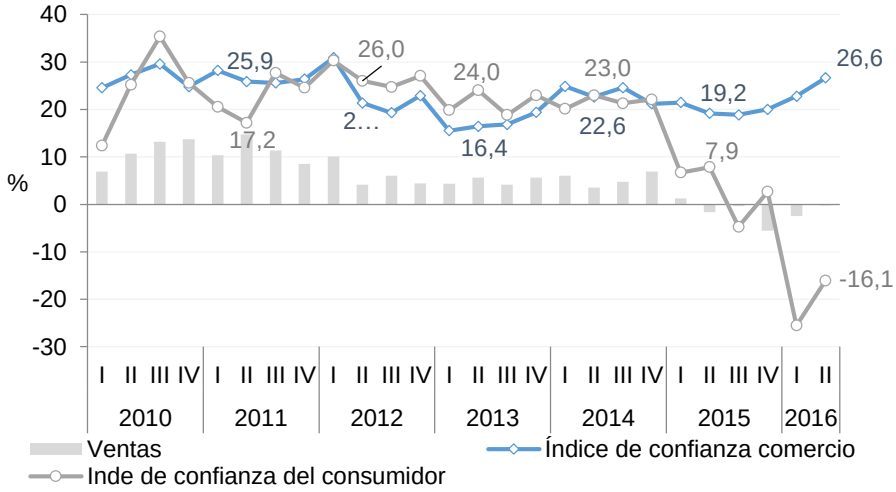


Fuente: DANE, Encuesta Mensual de comercio al por menor y comercio de vehículos.
Cálculos. SDH – DEEF.
Base 2013 = 100
* No incluye combustibles.

La menor dinámica de las ventas del comercio minorista se refleja la disminución de los indicadores de confianza de los consumidores y comerciantes de Bogotá. Siguiendo la tendencia registrada a nivel nacional, el índice de confianza del consumidor reportado por Fedesarrollo ha venido en descenso desde el primer trimestre de 2015 y actualmente se ubica en -14,8%, aunque con una mejora respecto al trimestre inmediatamente anterior, cuando llegó a -25,5% (Gráfico 8). Por su parte, la confianza reportada por los comerciantes ha mejorado en los últimos tres trimestres alcanzando el 26,8%, 7,5 puntos porcentuales por encima de lo registrado en igual periodo de 2015.

El comportamiento del comercio puede estar explicado por la disminución del poder adquisitivo de los hogares por cuenta de la inflación, por el aumento de los tipos de interés y el aumento del desempleo. En el caso de la inflación, se observa una tendencia creciente desde de 2013, con una aceleración a partir de mediados de 2015 hasta alcanzar un valor máximo de 9,0% (variación 12 meses) a julio de 2016 (Gráfico 9), la tasa más alta desde septiembre de 2000 cuando fue de 9,3%. Entre los factores que más incidieron en el aumento de la inflación fue el choque de la oferta de alimentos (con aumentos superiores al 10%)[4] por los efectos del "Fenómeno del Niño. Ya para el segundo semestre de 2016 las presiones inflacionarias disminuyeron y se espera alcanzar la meta revisada (Supuestos Macroeconómicos) y para 2017 se espera que la inflación converja a la senda de largo plazo[5] mejorando las perspectivas de estabilidad económica de la ciudad.

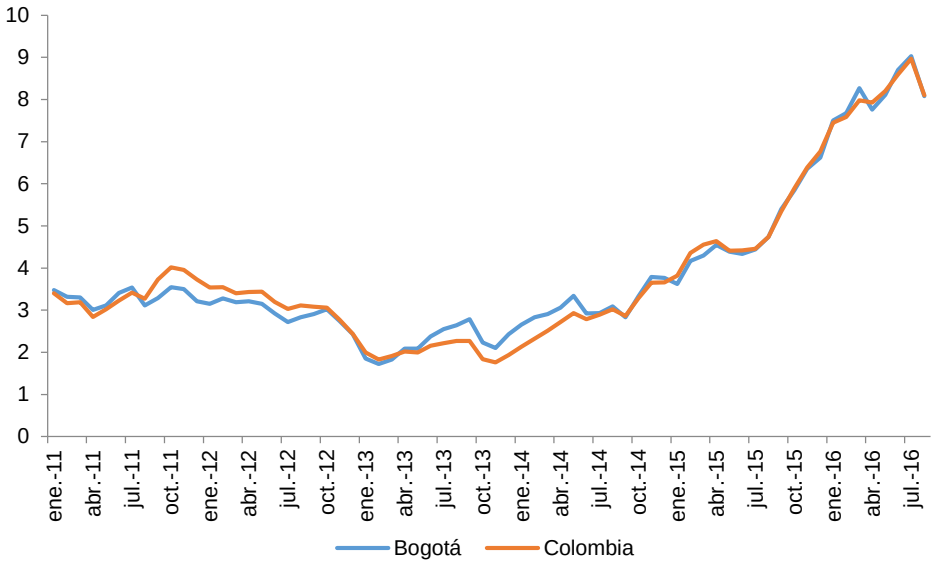
Gráfico 8
Índices de confianza comercio y consumidor y evolución ventas comercio minorista Bogotá. Trimestral 2010-2016
Porcentaje



Fuente: DANE, Encuesta Mensual de comercio al por menor y comercio de vehículos, Fedesarrollo, Encuesta de opinión empresarial y al consumidor.
Nota: Los índices de confianza comercial y del consumidor son un promedio simple de los respetivos meses de cada trimestre.
Cálculos. SDH – DEEF.

Gráfico 9
Evolución del Índice de precios al consumidor 12 meses. Bogotá y Colombia. 2011-2016
Porcentaje

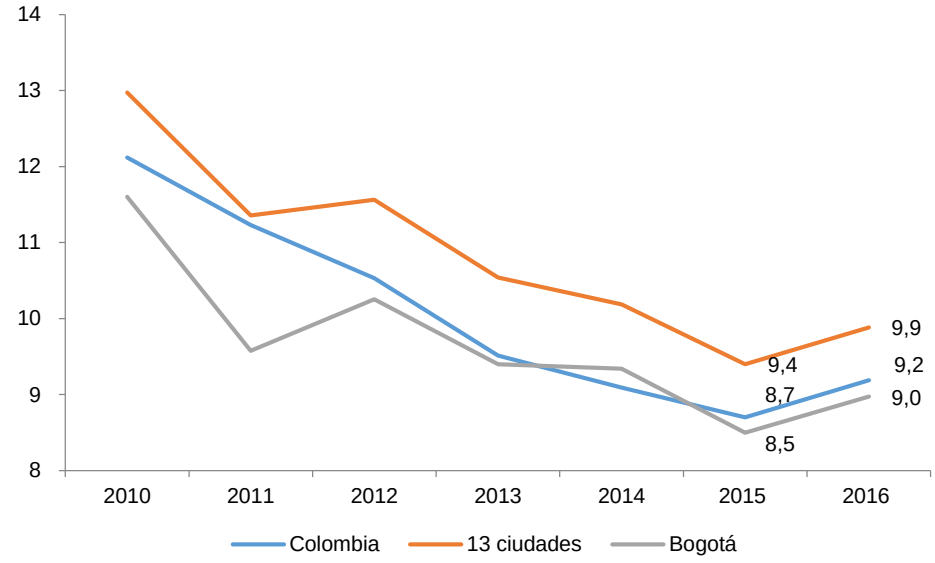
[4] A julio de 2016 la inflación 12 meses de alimentos para Bogotá fue del 15%. Además, este rubro contribuye con el 27,5% de la composición de la canasta familiar con la que el DANE calcula la variación de precios al consumidor.
[5] A agosto la inflación 12 meses disminuyó 0,9 puntos porcentuales, ubicándose en 8,1%.



Fuente: DANE

En cuanto al mercado laboral en Bogotá, la tasa de desempleo se ubicó 0,5 puntos porcentuales por encima de la registrada en el mismo período del año anterior, revirtiendo su tendencia descendente observada desde 2012 (Gráfico 10). Por otra parte, en el último año aumentó el número de desocupados en 29 mil personas, por lo que la tasa de ocupación se redujo en 0,8 puntos porcentuales[6], con efectos negativos sobre el ingreso de los hogares bogotanos.

Gráfico 10
Tasa de desempleo de Bogotá, Colombia y 13 ciudades. Trimestre móvil mayo – julio 2016
Porcentaje



Fuente: DANE, GEIH.

[6] DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

La rama de actividad que crece por encima del PIB de Bogotá es la de establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas. Al primer semestre de 2016, la rama creció 5,0%, manteniendo así la senda observada desde 2013. El subsector que jalona esta rama es el de la intermediación financiera que presenta un crecimiento de 10% y evidencia que no fue tan afectado por la desaceleración del crédito, resultado del incremento de las tasas de interés. Las actividades inmobiliarias y aquellas relacionadas con el servicio a las empresas tuvieron en cambio crecimientos más modestos de 3,0% y 0,9%, respectivamente. A pesar de los riesgos ligados al nivel de consumo y de la inflación, las expectativas generadas por el gasto en infraestructura permiten anticipar que el comportamiento de la rama mantendrá su vigor en los próximos años.

Para 2017 es posible que la economía de Bogotá repunte apalancada por la recuperación del sector de la construcción, impulsado a su vez por la ejecución de elevados volúmenes de inversión en obras de infraestructura y por el buen desempeño del sector de intermediación financiera. Se espera además que la normatividad relacionada con el ordenamiento territorial genere un clima propicio a la inversión, específicamente en desarrollos inmobiliarios. En el mediano plazo, las perspectivas apuntan a una estabilización de la tasa de cambio y del nivel de inflación, mejorando las expectativas de crecimiento de la economía de la ciudad.

2 SUPUESTOS MACROECONÓMICOS 2016-2018

La economía colombiana, y por ende, la de Bogotá, siguen siendo afectadas por la coyuntura económica internacional y las proyecciones de crecimiento del PIB Nacional para 2016 según los supuestos macro del Ministerio de Hacienda y Crédito Público son de 2,5% en 2016. El débil crecimiento de la economía colombiana y la descolgada de los precios del petróleo han impactado las finanzas públicas, por lo que el Ministerio de Hacienda considera que el déficit en 2016 será de 3,9% (Gobierno Nacional Central), superior al observado en 2015 (-3,0%).

Con respecto a la economía de Bogotá, cuya fortaleza es la demanda interna, también se esta viendo afectada por estos menores crecimientos de la economía internacional y del agregado en el nivel nacional. En este contexto económico general, las Secretarías Distritales de Hacienda, Desarrollo Económico y Planeación procedieron a realizar estimaciones del crecimiento de corto y mediano plazo del PIB para Bogotá cuyo pronóstico es de 2,6% para 2016 y 3,5% para 2017 (
Cuadro 8). Este pronóstico de crecimiento del producto es consistente con las inversiones en infraestructura física que planea el gobierno distrital para este cuatrenio y que permitirán se vuelca a la senda de crecimiento económico dados los encadenamientos productivos positivos que tiene el sector de la construcción en todas las ramas de actividad de la ciudad.

Cuadro 8
Supuestos macroeconómicos. Bogotá y Colombia. 2016-2018
Porcentaje

Variables	2016	2017	2018
PIB Bogotá1/	2,6	3,5	4,1
PIB Colombia2/	2,5	3,5	3,9

Variables	2016	2017	2018
Inflación Bogotá2/	6,5	4,0	3,0
Inflación Colombia2/	6,5	4,0	3,0

1/ Proyecciones de la SDH-DEEF, Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y de la Secretaría Distrital de Planeación, Septiembre de 2016.
2/ Supuestos Generales Básicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Septiembre de 2016.
Fuente: SDH-DEEF y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Recuadro 1: Metodología y resultados de las estimaciones del PIB de Bogotá. 2016-2017

Introducción

Teniendo en cuenta el contexto económico y la revisión de las proyecciones del PIB a nivel nacional durante 2016, la Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales (DEEF) de la Secretaría de Hacienda Distrital procedió a realizar estimaciones del crecimiento de corto plazo del PIB para Bogotá. Para 2016 y 2017, el cálculo se basó principalmente en la metodología de los indicadores líderes utilizada, entre otros, por el Departamento Nacional de planeación DNP.

Para el ejercicio fue preciso definir variables que permitieran, con el mayor nivel de confiabilidad posible, determinar la evolución de corto plazo del comportamiento de la actividad económica. Dicho de otra manera, los indicadores líderes "exhiben una trayectoria que identifica tempranamente la evolución del producto interno bruto" (Ochoa & Lladó, 2002).

Consideraciones teóricas

La técnica de los indicares líderes como herramienta para realizar proyecciones de la actividad económica de corto plazo no es nueva; sin embargo, su uso generalizado por diferentes analistas es relativamente reciente.

La idea del uso de indicadores líderes está relacionada con la cuantificación de los ciclos económicos (Burns and Mitchell, 1946), que consisten en fluctuaciones recurrentes, pero no periódicas, de la actividad económica agregada. Dependiendo de la coincidencia temporal de las variables económicas respecto al ciclo del PIB, se definen tres tipos de variables: a) adelantadas; si anticipan el cambio de dirección del ciclo económico. b) Coincidentes, cuando los cambios de tendencia de las variables se da al mismo tiempo de los cambios de tendencia del PIB, y c) Rezagadas, si los cambios de tendencia de las variables ocurren después del cambio del ciclo económico.

Las variables adelantadas o líderes son las que suministran la información relevante sobre el comportamiento futuro de la economía. El razonamiento que sustenta esta metodología es que existe un proceso único no observable de la actividad económica reflejado mediante diferentes variables, en diferentes períodos de tiempo (Salinas y Aguilar, 2002).

Antecedentes

La CEPAL, en un ejercicio conjunto para varios países de Suramérica, incluida Colombia, realizó en 2010 un estudio para construir indicadores líderes (Cantú, Acevedo & Bello, [CEPAL], 2010). Sus resultados muestran que las variables más pertinentes para el seguimiento y predicción en el país están relacionadas para el sector real con los índices de comercio al por menor, la actividad edificadora, las exportaciones, los precios del petróleo y el níquel. En lo referente al sector monetario y cambiario, el estudio incluyó el índice del tipo de cambio real, el índice de la Bolsa de Valores de Colombia, el agregado M1, la tasa de interés de los certificados de depósito a 90 días. La cartera en mora como porcentaje de la cartera total fue la variable seleccionada en el sector financiero.

En Colombia, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) hace seguimiento a variables del sector real de la economía para hacer proyecciones de corto plazo sobre el comportamiento del producto. Las variables utilizadas por el DNP están relacionadas con la actividad real, sector externo fiscal, monetario y financiero. Por su parte, ANIF construyó para Colombia el Anif Leading Index (ALI). Este indicador integra sectores representativos de la economía nacional como la industria, construcción, financiero y sector externo mostrando una correlación del orden del 0,965 con el PIB observado (adelantado un trimestre).

Por último, el DANE dispone del Indicador Sintético de Seguimiento de la Actividad Económica (ISE) a partir de los indicadores de construcción, comercio e industria (DANE, 2016) con base en información disponible mensualmente desde enero de 2000.

Metodología

Para realizar las proyecciones del PIB de Bogotá para 2016 y 2017 se surtieron las siguientes etapas:

- Se tomó el PIB trimestral de Bogotá elaborado por el DANE para el período de 2000 – 2015 a precios constantes de 2015. Si bien los pronósticos requeridos son en forma anual, la serie es demasiado corta, impidiendo realizar ejercicios econométricos.

- Se compilaron más de 20 series de variables con periodicidad mensual y trimestral; teóricamente relacionadas con el

PIB, entre las que se encuentran el índice de producción real de la industria manufacturera de Bogotá (trimestral), el índice de ventas del comercio minorista de Bogotá (trimestral), el área licenciada para construcción (mensual), las obras de construcción de edificaciones iniciadas, en proceso y culminadas (trimestral), la demanda de energía eléctrica (mensual), la tasa de ocupación (mensual), las captaciones y colocaciones del mercado financiero de Bogotá (trimestral), el índice de confianza industrial (mensual), el índice de confianza del consumidor (mensual).

Para la selección de los indicadores líderes para Bogotá se tuvo en cuenta cinco criterios fundamentales: a) confiabilidad estadística de la información, b) alto nivel de correlación cruzada entre el indicador seleccionado y el PIB observado, c) frecuencia de publicación (mensual o trimestral), d) disponibilidad de la información desde 2001, e) presentar un rezago en la publicación inferior al de la presentación del PIB trimestral para Bogotá por parte del DANE.

- Se trimestralizaron las series mensuales para hacerlas compatibles con el PIB.

- Se le realizaron diferentes pruebas econométricas a todas las series con el fin detectar y corregir probables problemas de estacionalidad, estacionalidad y normalidad.

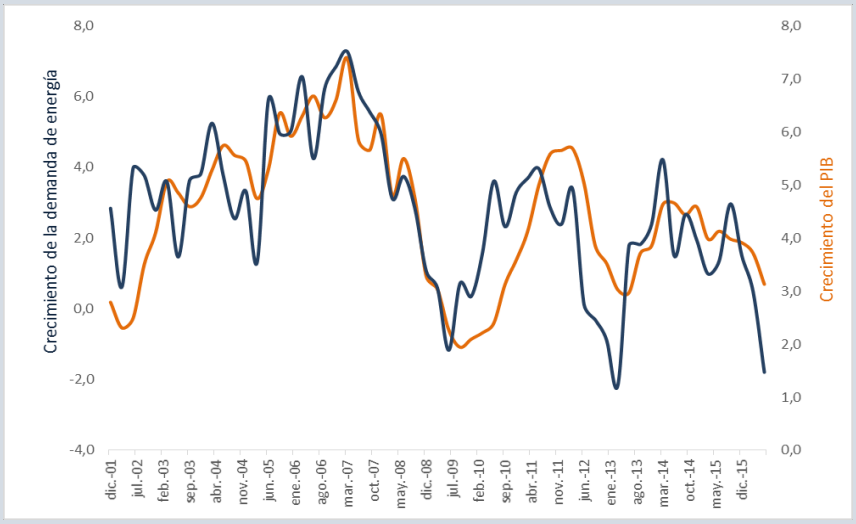
- Se realizaron correlaciones cruzadas entre el PIB de la ciudad y cada una de las variables seleccionadas.

Por cumplir los requisitos arriba señalados, fueron seleccionados tres indicadores líderes: la demanda de energía (Codensa, DANE) (Gráfico 1), el índice de confianza del consumidor (Fedesarrollo) (Gráfico 2) y el índice de confianza industrial (Fedesarrollo) (Gráfico 3). Las proyecciones se realizaron aplicando un modelo de regresión para estimar la tasa de crecimiento del PIB a 2016 y 2017.

Resultados

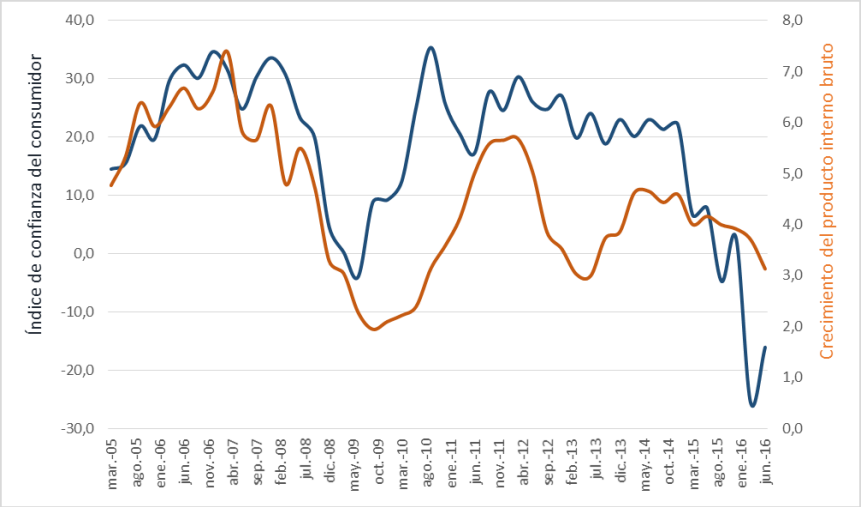
Se observa una elevada correlación entre la evolución de las tres variables seleccionadas y el PIB de la ciudad. En el caso de la energía, es un insumo en muchos procesos industriales y éste sector a pesar de perder participación en el valor agregado de Bogotá, continúa siendo importante. En el caso del índice de confianza del consumidor, evidencia la importancia del consumo, que en el caso de Bogotá representa más del 70% del PIB de la ciudad. Mientras que el índice de confianza industrial puede no solamente estar reflejando lo que le pasa al sector manufacturero, sino la percepción de los empresarios sobre la situación económica general.

Gráfico 1
Evolución demanda de energía Vs. Crecimiento PIB Real Bogotá (%)



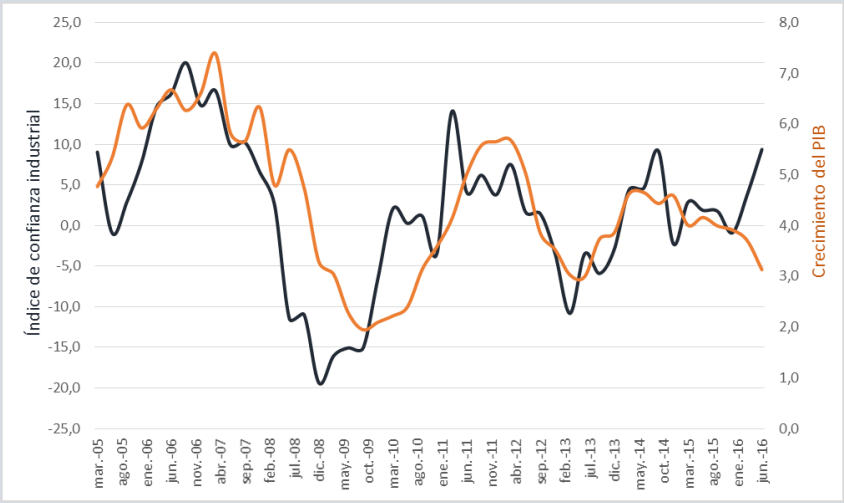
Fuente: DANE, cálculos DEEF-SHD

Gráfico 2
Evolución del Índice de Confianza del Consumidor Vs. Crecimiento PIB Real Bogotá (%)



Fuente: DANE y FEDESARROLLO, cálculos DEEF-SHD

Gráfico 3
Evolución del Índice de Confianza Industrial Vs. Crecimiento PIB Real Bogotá (%)



Fuente: DANE y FEDESARROLLO, cálculos DEEF-SHD

Con base en un análisis del comportamiento de la economía por ramas de actividad, y a partir del modelo estimado se obtienen finalmente tasas de crecimiento de 2,6% y 3,5% para 2016 y 2017, respectivamente. Estos resultados son consistentes con las

proyecciones de crecimiento calculadas por el MHCP en el marco fiscal de mediano plazo (MHCP, 2016).

Cuadro 1
Pronósticos del PIB con base en indicadores líderes

TRIM	CREC_PIB_	ICC	ICI	ENERG
jun-13	3,0	24,045472	-3,490598	1,793547
sep-13	3,7	18,824984	-5,908153	1,817205
dic-13	3,9	22,981511	-2,957913	2,395304
mar-14	4,6	20,115527	4,360467	4,217507
jun-14	4,7	22,992759	4,592630	1,502134
sep-14	4,4	21,299093	9,146620	2,668794
dic-14	4,6	22,122115	-2,241494	1,945048
mar-15	4,0	6,682738	2,884110	0,986567
jun-15	4,1	7,853472	1,868814	1,358414
sep-15	4,0	-4,748734	1,745598	2,968218
dic-15	3,9	2,664626	-0,897219	1,501656
mar-16	3,7	-25,528520	3,763294	0,489853
jun-16	3,1	-16,060722	9,361108	-1,795286
sep-16	3,0	-3,381546	0,743820	-1,879772
dic-16	2,6	2,389850	-0,693130	-1,297048
mar-17	2,4	6,609076		0,032235
jun-17	2,6	9,703164		0,490316
sep-17	2,8	11,979355		1,015856
dic-17	3,5			

Fuente: DANE y FEDESARROLLO, cálculos DEEF-SHD

Resumen del modelo

Modelo	R	R cuadrado	R cuadrado ajustado	Error estándar de la estimación
1	,848[a]	,719	,690	,591892

a. Predictores: (Constante), ENERG_2, ICI_12, ICC_1

Coeficientes[a]

Modelo		Coeficientes no estandarizados		Coeficientes estandarizados	t	Sig.
		B	Error estándar	Beta		
1	(Constante)	2,994	,252		11,867	,000
	ICC_1	,026	,012	,245	2,224	,034
	ICI_12	-,048	,011	-,470	-4,376	,000
	ENERG_2	,250	,064	,416	3,896	,001

a. Variable dependiente: CREC_PIB_AC

Bibliografía

Burns, A. F. and Mitchell, W. C. (1946). “Measuring Business Cycles”. New York. National Bureau of Economic Research. Citado por Salinas y Aguilar.

Cantú F, Acevedo A, Bello O. (2010). “Indicadores adelantados para América Latina”. Serie macroeconomía del desarrollo No 101. Cepal.

DANE. PIB Trimestral de Bogotá. www.dane.gov.co

_____. Muestra Trimestral de la Industria Manufacturera de Bogotá. www.dane.gov.co

_____. Muestra Trimestral del Comercio Minorista de Bogotá. www.dane.gov.co

_____. Licencias de construcción. www.dane.gov.co

_____. Censo de Edificaciones.

_____. Gran Encuesta Integrada de Hogares.

Fedesarrollo. Encuesta de Opinión Empresarial.

Ochoa E. y Lladó J. (2002). “Modelos de indicadores líderes de actividad económica para el Perú. Banco Central de la Reserva del Perú.

Salinas, J. y Aguilar, B. (2002). “Indicadores Líderes, Redes Neuronales y Predicción de Corto Plazo”. Documento de trabajo 213. http://www.pucp.edu.pe/economía.pdf/DDD213.pdf

Superintendencia Financiera. www.superfinanciera.gov.co

3 ANÁLISIS DE RESULTADOS FISCALES DE LA VIGENCIA ANTERIOR

3.1 Administración Central[7]

3.1.1 Ingresos de la Administración Central[8]

A continuación se analiza el comportamiento de los ingresos de la Administración Central en términos fiscales, es decir, estos no contemplan recursos provenientes de crédito, excedentes de vigencias anteriores, ni enajenación de activos. Estos recursos son considerados una fuente de financiación del déficit fiscal y por lo tanto no se contabilizan dentro de los ingresos fiscales de la vigencia.

Los ingresos fiscales de la Administración Central en 2015 sumaron $10,9 billones (5,2% del PIB), de los cuales el 67,3% fueron ingresos corrientes, el 21,1% transferencias y el restante, 11,6%, recursos de capital. Frente a lo recaudado en la vigencia 2014, los ingresos totales crecieron 7,7% (aumento real de 0,9% anual), comportamiento atribuido, principalmente, a la dinámica de los ingresos tributarios (cuadro 9).

Cuadro 9
Ingresos totales de la Administración Central 2014 - 2015
Miles de millones de pesos

[7] Para este ejercicio la Administración Central incluye a las Secretarías de Despacho, los Departamentos Administrativos, las Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica, la Personería Distrital, la Veeduría Distrital y el Concejo de Bogotá

[8] Se contemplan únicamente los ingresos fiscales es decir, se excluyen las partidas de financiamiento como los recursos del crédito, los recursos del balance y el diferencial cambiario.

Concepto	2014	2015	2014 %PIB	2015 %PIB	Variación %
Corrientes	**6.767**	**7.320**	**3,6**	**3,5**	**8,2**
- Tributarios	6.082	6.681	3,2	3,2	9,8
- No Tributarios	685	639	0,4	0,3	-6,7
Transferencias	**2.162**	**2.293**	**1,2**	**1,1**	**6,1**
Recursos de Capital	**1.166**	**1.260**	**0,6**	**0,6**	**8,0**
Ingresos Totales	**10.096**	**10.874**	**5,4**	**5,2**	**7,7**

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

- **Ingresos corrientes**

A 31 de diciembre de 2015 los ingresos corrientes ascendieron a $7,3 billones que, en términos del PIB distrital equivalen a 3,5% (cuadro 10). Frente a lo observado en 2014, estos ingresos aumentaron 8,2% nominal (1,3% real), crecimiento jalonado por los ingresos tributarios, que representaron el 91,3% de los ingresos corrientes.

Cuadro 10
Ingresos corrientes de la Administración Central 2014-2015
Miles de millones de pesos

INGRESOS	2014	2015	2014 %PIB	2015 % PIB	Variación %
Ingresos corrientes	**6.767**	**7.320**	**3,6**	**3,5**	**8,2**
Tributarios	**6.082**	**6.681**	**3,2**	**3,2**	**9,8**
Predial Unificado	1.733	2.012	**0,9**	1,0	16,1
Industria, Comercio y Avisos	2.940	3.208	**1,6**	1,5	9,1
Vehículos Automotores	480	473	**0,3**	0,2	-1,5
Delineación Urbana	156	111	**0,1**	0,1	-29,1
Cigarrillos Extranjeros	13	63	**0,0**	0,0	372,1
Sobretasa a la Gasolina	349	366	**0,2**	0,2	4,7
Otros	409	449	**0,2**	0,2	9,8
No tributarios	**685**	**639**	**0,4**	**0,3**	**-6,7**
Multas de tránsito y trasnporte	136	122	**0,1**	0,1	-10,0
Semaforización	62	71	**0,0**	0,0	14,8
Registro	93	95	**0,0**	0,0	2,2
Sanciones e intereses	236	195	**0,1**	0,1	-17,7
Otros	157	156	**0,1**	0,1	-0,9

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

Los ingresos tributarios, que ascendieron a $6,7 billones, registraron un crecimiento nominal de 9,8% y real de 2,9% frente a lo observado un año atrás. El mayor aporte a este crecimiento lo realizaron el impuesto de industria y comercio, y el impuesto predial unificado, que, en conjunto, representaron el 78,1% del total de ingresos tributarios. Por el contrario, los ingresos no tributarios cayeron 6,7%, principalmente por la reducción de las multas de tránsito y los intereses moratorios de impuestos.

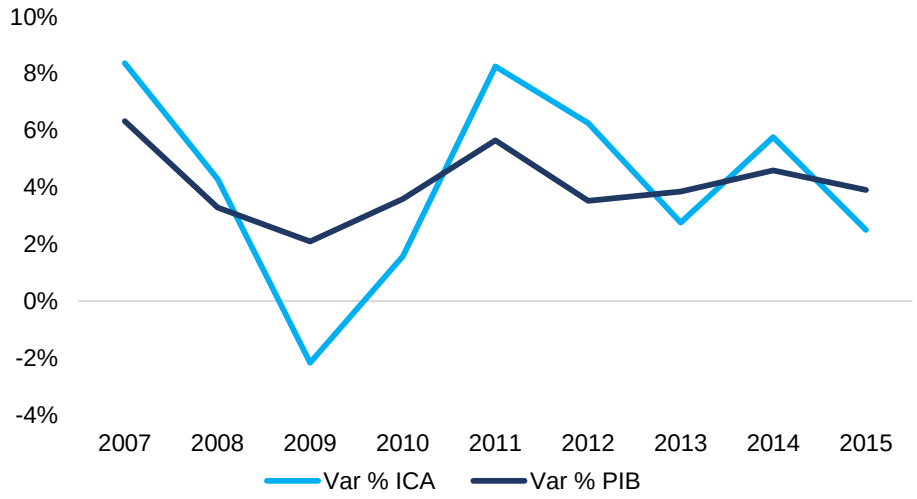
Cabe destacar que durante 2015, el distrito otorgó incentivos tributarios[9] para que los contribuyentes se pusieran al día en sus obligaciones impositivas. Dentro de los incentivos, se destacaron las condiciones especiales de pago que consistieron en otorgar un descuento del 80% en sanciones e intereses, a los contribuyentes que pagaran el total de su obligación principal antes del 31 de mayo de 2015, o el 60% si pagaban entre el 1 de junio y el 23 de octubre del mismo año. Gracias a estos incentivos se percibieron ingresos tributarios extraordinarios por cerca de $241 mil millones durante 2015.

A continuación se explica, con detalle, el comportamiento de los principales tributos distritales durante 2015.

Ingresos tributarios

El recaudo del **impuesto de industria y comercio**, y su complementario de avisos y tableros, ascendió a $3,2 billones, cifra que representó el 48% del total de ingresos tributarios en 2015 y creció 9,1% anual. Al descontar el efecto de la inflación, el recaudo aumentó 2,2% real, crecimiento inferior al promedio de los últimos cinco años (4%). Sin embargo, es de destacar que el ICA fue el segundo impuesto, después del predial, que mayor contribuyó al crecimiento de los ingresos tributarios. Así, del 9,8% de crecimiento total, el ICA aportó 4,4 puntos porcentuales.

Gráfico 11
Impuesto de Industria y Comercio y PIB de Bogotá
Variación real



Nota: Recaudo de ICA agrupado según vigencia de causación. Contiene sanciones e intereses
Fuente: DANE y Secretaría Distrital de Hacienda

El menor crecimiento real se atribuyó, principalmente, a la desaceleración de la economía bogotana que se hizo evidente en el 4 semestre de 2015. Al respecto, vale la pena mencionar

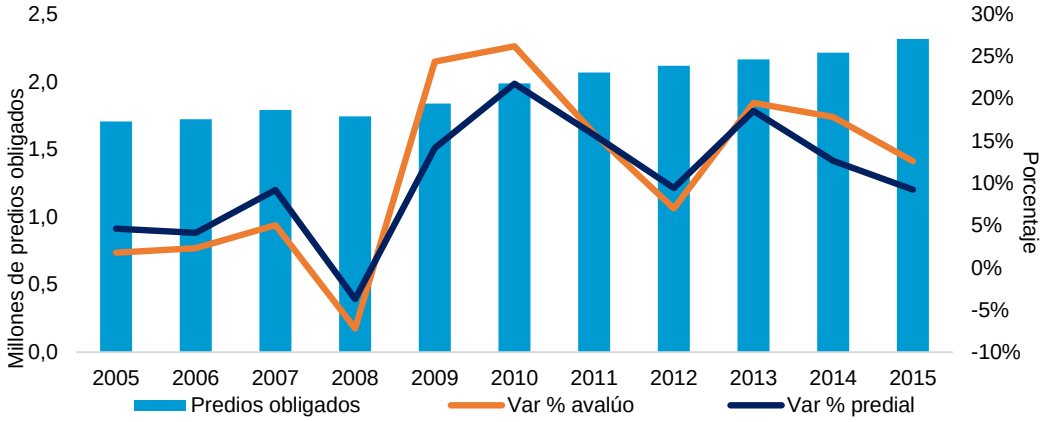
[9] El Decreto 26 de 2015 establece el procedimiento para aplicar los incentivos tributarios, en el distrito capital, de que trata la Ley 1739 de 2014.

que el recaudo del ICA tiene una alta correlación con la actividad económica de la ciudad, en la medida que la base gravable del tributo son los ingresos obtenidos en las actividades industriales, comerciales y de servicios llevadas a cabo en la ciudad. Por ello, el menor crecimiento en términos reales es explicado por el menor dinamismo del PIB distrital en 2015, particularmente en el 2 y 4 trimestre del año (gráfico 11).

En 2015, el **impuesto predial unificado** ascendió a $2,0 billones, y creció 16,1% anual, variación menor a la observada en los últimos dos años. Este tributo tuvo la mayor contribución al crecimiento total de los ingresos tributarios, al aportar 4,6 puntos porcentuales de los 9,8 pp. Lo anterior le permitió aumentar su participación en el recaudo distrital, pasando de 28,5% en 2014 a 30,1% en el periodo de análisis. En términos reales, su crecimiento fue 8,7%, cifra inferior al promedio 2010-2014 (14,6% anual), dinámica que respondió al comportamiento del mercado inmobiliario de la ciudad y que se reflejó en el avalúo catastral.

Como se observa en el gráfico 12, la evolución del impuesto predial tiene una fuerte relación con el crecimiento del avalúo catastral. Al igual que en el predial, la variación real del avalúo catastral, 12,6% anual, fue positiva aunque inferior a los registros de los dos años anteriores. Por su parte, el aumento del número de predios obligados a pagar el impuesto predial explicó la variación del mismo, en la medida que continúo su tendencia ascendente. Esta tendencia estuvo relacionada con el crecimiento de la venta de vivienda nueva observada en los últimos años que resulta en nuevos contribuyentes del impuesto predial.

Gráfico 12
Impuesto predial, avalúo catastral y número de predios obligados 2007-2015
Millones de predios obligados y Variaciones reales



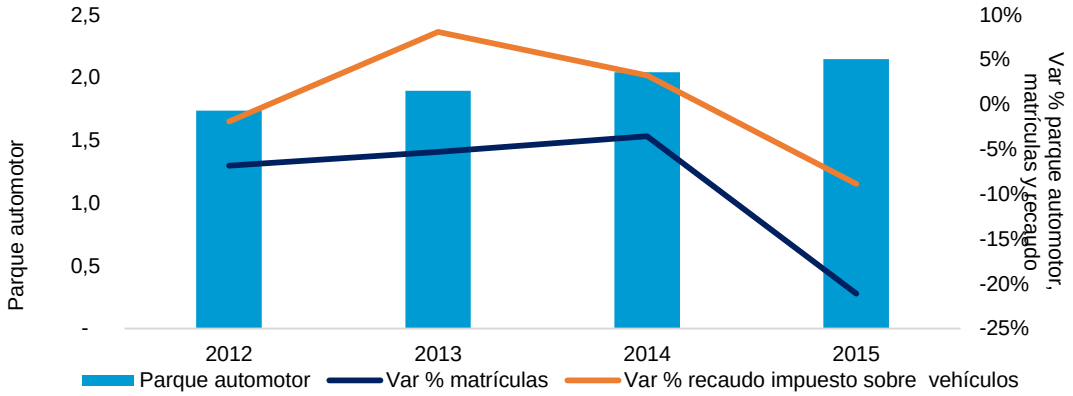
Nota: Los ingresos de predial contienen intereses, sanciones y el 15% destinado a la CAR.
Fuente: Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital y Secretaría Distrital de Hacienda.
Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda

Del **impuesto sobre vehículos automotores** se recaudó $473 mil millones en 2015, cifra inferior en $7 mil millones a lo observado en la vigencia 2014, equivalente a una caída nominal de 1,5% y real de 7,7%. Esta contracción se atribuyó al menor número de vehículos nuevos

matriculados y a la depreciación del avalúo de los mismos reflejado en la Tablas de Avalúo Comercial que anualmente publica el Ministerio de Transporte.

En efecto, la matrícula nueva descendió 21,1% respecto a 2014, la tasa más baja de los últimos años (gráfico 13). Como consecuencia, el parque automotor de la ciudad creció a un ritmo más lento que en los últimos años, lo que contribuyó al menor dinamismo del recaudo del impuesto sobre vehículos. El parque automotor creció 5,2% anual en 2015, incremento moderado frente a los registros de 2013 y 2014, 9% y 7,8%, respectivamente.

Gráfico 13
Impuesto sobre vehículos automotores, parque automotor y matrículas
Millones de unidades, variación real del impuesto



Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad y Secretaría Distrital de Hacienda
Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda

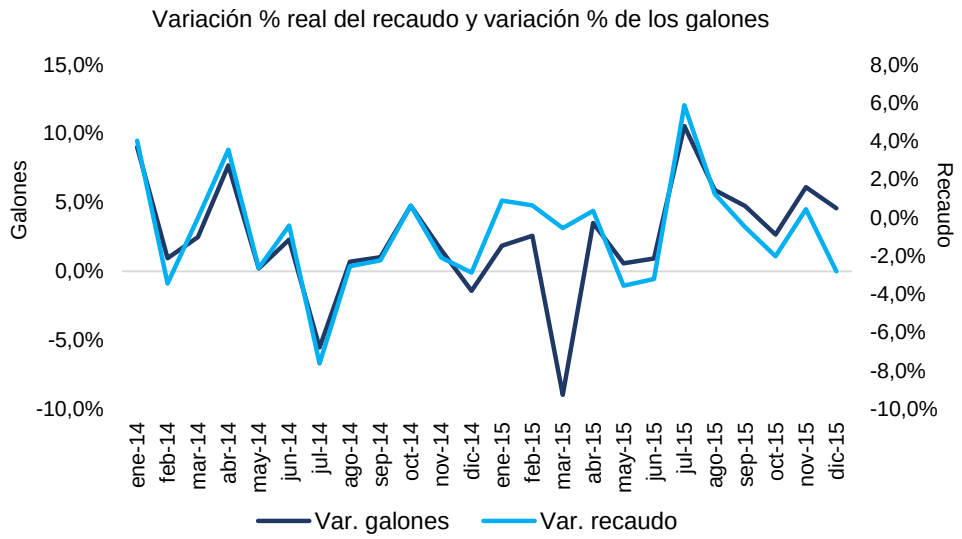
Con respecto a la depreciación de la base gravable del impuesto, la cual es fijada anualmente por el Ministerio de Transporte, se observa que para 2015 el valor comercial de los vehículos disminuyó en promedio 17,9%[10] con respecto a 2014; este valor casi duplica la depreciación promedio calculada de la vigencia 2014 que fue de -9,7% y la de 2013 que fue de -8,4%, hecho que indudablemente impactó el recaudo del impuesto en la vigencia 2015.

El recaudo de la **sobretasa a la gasolina** ascendió a $366 mil millones en 2015 y mostró un incremento anual de 4,7%, crecimiento superior a los registros de los últimos tres años. Sin embargo, al descontarle el efecto de la inflación, estos ingresos cayeron 2% en términos reales, variación similar a la registrada en 2014 (gráfico 14). Al respecto es importante mencionar que el crecimiento el número de galones declarados en los últimos ha permanecido relativamente estable entorno a los 300 millones galones anuales.

Vale la pena aclarar que el recaudo de la sobretasa a la gasolina en los últimos años ha estado determinado principalmente por la dinámica del consumo, y no por el precio de referencia para el cálculo de la sobretasa a la gasolina por galón. En efecto, el valor de referencia para el cobro de la sobretasa, que es establecido por el Ministerio de Minas y Energía, ha permanecido fijo desde hace 6 años.

Gráfico 14
Recaudo de la sobretasa a la gasolina y galones declarados

[10] Mediante Resoluciones 3739 y 3740 de 2015, el Ministerio de Transporte estableció la base gravable de los vehículos para el año fiscal 2015.

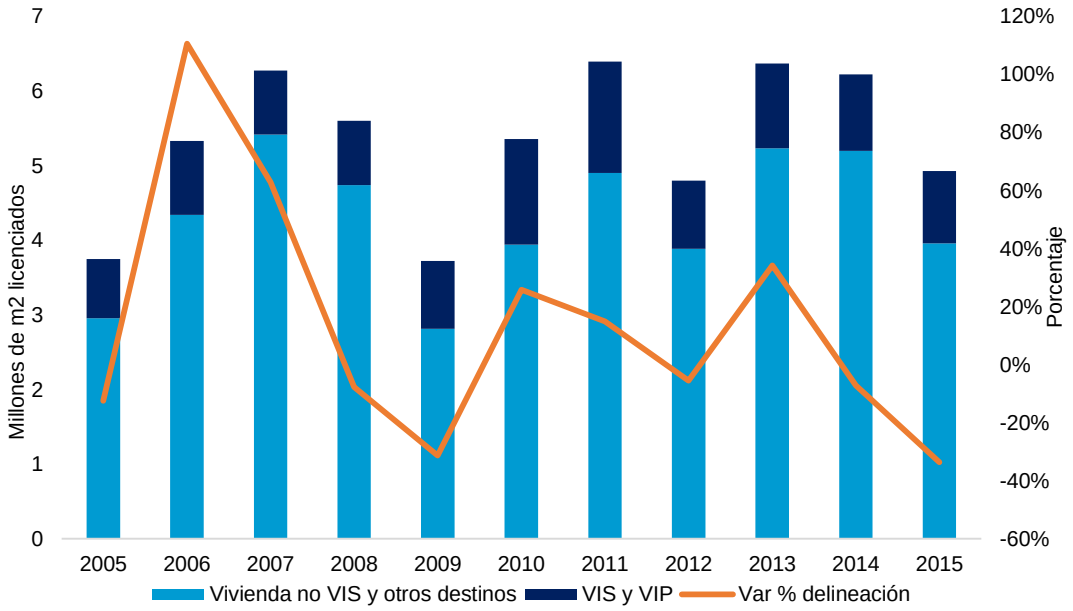


Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

En el 2015, el recaudo del **impuesto de delineación urbana** ascendió a $111 mil millones y representó el 1,7% de los ingresos tributarios de la vigencia. Este tributo disminuyó 29,1% (-3,6% en términos reales) y su comportamiento se debió al pobre comportamiento de las licencias de construcción en el 2015, que cayeron 20,8% anual (gráfico 15).

Cabe recordar que el hecho generador de este tributo está constituido por la ejecución de obras o construcciones a las cuales se les haya expedido y notificado licencia de construcción y sus modificaciones. Por lo anterior, el comportamiento de este tributo está estrechamente relacionado con las licencias de construcción expedidas en la ciudad.

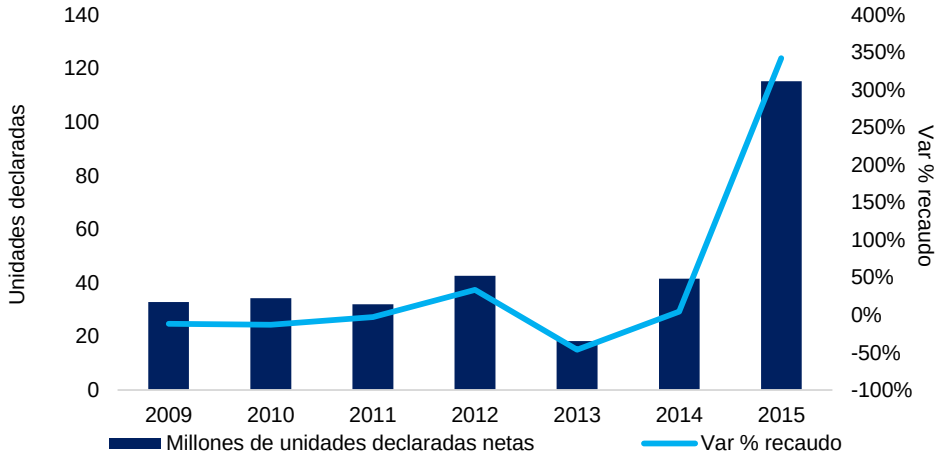
Gráfico 15
Impuesto de delineación urbana y licencias de Construcción
Millones de m^2 aprobados y variación real



Fuente: DANE y Secretaría Distrital de Hacienda
Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda

El recaudo del **impuesto al consumo de cigarrillos extranjeros** ascendió a $63 mil millones en 2015, suma superior en cerca de $50 mil millones a lo recaudado en la vigencia 2014. Este comportamiento se explica principalmente por el aumento de las importaciones de cigarrillos en la ciudad (86,5%), ante la disminución de la producción nacional[11], debido a que la principal fábrica de cigarrillos existente en la ciudad, perteneciente a la British American Tobacco, cerró operaciones a finales de 2014, trasladando su operación a Chile desde donde se importa actualmente el producto (gráfico 16).

Gráfico 16
Impuesto sobre el consumo de cigarrillos extranjeros y unidades declaradas
Millones de unidades declaradas y variación real



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

Dentro de **los demás ingresos tributarios** se destaca el recaudo del impuesto al consumo de cerveza en 2015. El recaudo de este tributo sumó $323 mil millones, cifra superior en 5,8% anual a lo observado en 2014. En términos reales, este recaudo cayó 0,8% anual, comportamiento explicado por la disminución en las unidades declaradas de cerveza[12] durante el periodo de análisis. A pesar de la variación negativa, vale la pena destacar la recuperación

[11] En 2015 se importaron en Bogotá cigarrillos por valor CIF de US$61,1 millones, cifra superior a los US$32,8 millones que se importaron en 2014. La planta de la British American Tobacco, ubicada en la ciudad de Bogotá, fue cerrada a finales de 2014, después de funcionar durante más de medio siglo en la ciudad. En la actualidad, alrededor del 99% de los cigarrillos que se importan con destino a la ciudad de Bogotá, proviene de sus fábricas en Chile, sitio al cual se trasladó la planta que funcionaba en Bogotá. Al respecto consultar http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/descargab.php?id=54, y para mayor información sobre el cierre de la planta: http://www.portafolio.co/negocios/empresas/apoyaremos-agricultores-tenderos-56784 y http://www.dinero.com/empresas/articulo/british-american-tobacco-cerrara-planta-bosa-bogota/198027.

[12] Corresponden a unidades de 330 centímetros cúbicos. No se tienen en cuenta los reenvíos.

de estos ingresos, después del descenso del 2014, cuando el recaudo de este tributo cayó el 2,8% el términos reales.

Ingresos no tributarios

Los ingresos no tributarios recaudados en la vigencia 2015 ascendieron a $639 mil millones, cifra inferior en 6,7% (-12,6% real) a lo percibido en el 2014. Este comportamiento se encuentra asociado principalmente con la disminución en el recaudo de multas de tránsito y transporte y de los intereses moratorios de impuestos, recursos que representaron el 19,1% y el 12,1% de los ingresos no tributarios respectivamente.

Por el lado de **multas de tránsito y transporte**, el recaudo disminuyó 10% anual en 2015, principalmente, porque el registro del año anterior fue extraordinario muy asociado con la obligatoriedad de la renovación de las licencias de conducción en 2014 y derivado de esto de la necesidad de ponerse al día en las multas de tránsito y transporte para poder efectuar el trámite.

Por su parte, la participación en el **impuesto de registro** y anotación, que corresponde al 30% del impuesto causado en la jurisdicción del Distrito Capital, presentó un aumento de 2,2% anual y -4,3% real anual. Este comportamiento estaría asociado con el menor crecimiento económico de la ciudad y con la disminución en las ventas de vivienda, dinámica que ha venido presentándose desde 2011.

- **Transferencias**

En 2015 las transferencias que recibió el Distrito sumaron $2,3 billones (1,1% del PIB), presentando un crecimiento de 6,1% anual (cuadro 11). Al descontar el efecto de la inflación, estos recursos cayeron 0,7% en términos reales, resultado explicado principalmente por la reducción real de las transferencias de la nación por Sistema General de Participaciones (SGP) que cayeron 2,8% (4,7% de crecimiento nominal). Dentro del SGP se destacaron la lenta dinámica de las partidas más representativas, Educación (aumentó sólo 2,9% nominal) y Salud que se contrajo -0,6%.

Cuadro 11
Administración Central ingresos por Transferencias 2014-2015
Miles de millones de pesos

Concepto	2014	2015	2014 %PIB	2015 %PIB	Variación nominal %
Transferencias	**2.162**	**2.293**	**1,2**	**1,1**	**6,1**
- Nación	**2.152**	**2.253**	**1,1**	**1,1**	**4,7**
SGP	**2.137**	**2.217**	**1,1**	**1,1**	**3,7**
Educación	1.434	1.475	0,8	0,7	2,9
Salud	467	464	0,2	0,2	-0,6
Propósito General	154	162	0,1	0,1	5,8
Restaurantes Escolares	5,9	5,9	0,003	0,003	-1,2
Agua Potable y Saneamiento Básico	63	84	0,03	0,04	34,4
15%SGP Part.Departamento APSB	14	19	0,01	0,01	33,1
Atención Primera Infancia	-	7	-	0,003	
Otras Nación	**15**	**36**	**0,01**	**0,02**	
- Entidades Distritales	**-**	**20**	**-**	**0,01**	

Concepto	2014	2015	2014 %PIB	2015 %PIB	Variación nominal %
- Otras transferencias	**10**	**20**	**0,01**	**0,01**	**92,7**

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

El crecimiento de la asignación para educación está asociado a la poca brecha que existe en Bogotá entre población atendida y población por atender. Por su parte, los recursos de salud disminuyeron, especialmente, en los componentes de salud pública y de prestación de servicios de salud a la población pobre que no está afiliada al régimen contributivo ni al subsidiado.

En cuanto a los recursos que el Distrito recibió para agua potable y saneamiento básico[13], estos aumentaron 34,4% con respecto a lo observado en 2014, es importante resaltar que en la vigencia 2015 se percibieron recursos para atención a primera infancia por $6.789 millones, debido al crecimiento económico real de la economía colombiana, de conformidad con el parágrafo 2 del artículo 357 de la Constitución.

- **Recursos de capital[14]**

A 31 de diciembre de 2015 los recursos de capital de la Administración Central ascendieron a $1,3 billones, mostrando un crecimiento de 8% anual (1,2% en términos reales). De estos recursos el 75,8% correspondió a excedentes financieros y utilidades, seguido de los rendimientos financieros (21,4%), y el 2,8% restante a otros recursos de capital (cuadro 12).

Cuadro 12
Recursos de Capital de la Administración Central 2014-2015
Miles de millones de pesos

Concepto	2014	2015	2014 %PIB	2015 %PIB	Variación %
Recursos de Capital	**1.166**	**1.260**	**0,6**	**0,6**	**8,0**
- Rendimientos Financieros	223	270	0,1	0,1	21,3
- Excedentes financieros y utilidades de las empresas	586	955	0,3	0,4	62,9
- Otros Recursos de Capital[1/]	55	35	0,03	0,02	-35,5
- Desahorro FONPET	303	-	0,2	-	-100,0

1/ Contiene donaciones
Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

El incremento presentado en los recursos de capital se debió, principalmente, al crecimiento del rubro de los excedentes financieros y utilidades, a una tasa de 62,9% anual, la más alta desde el 2012. Este comportamiento extraordinario es explicado por el anticipo de utilidades que realizó la Empresa de Energía de Bogotá. Los dividendos de esta empresa ascendieron a $840 mil millones, cifra superior a lo girado en 2014 en 86,4%.

3.1.2 Gastos de la Administración Central[15]

[13] De acuerdo con la Ley 1176 de 2007, del total de recursos del SGP correspondientes a la participación para agua potable y saneamiento básico, el 85% se destina para distritos y municipios y el 15% para los departamentos y el Distrito Capital.
[14] Se contemplan únicamente los ingresos fiscales es decir, se excluyen las partidas de financiamiento como los recursos del crédito, los recursos del balance y el diferencial cambiario.
[15] Los gastos aquí contemplados sólo tienen en cuenta los correspondientes a la vigencia en curso, por tanto, no se toman en cuenta los gastos de pasivos exigibles ni reservas presupuestales.

Los gastos analizados en la siguiente sección corresponden a los gastos fiscales de la vigencia. Estos gastos fiscales, a diferencia de los gastos presupuestales, no consideran las amortizaciones de la deuda ya que estos, en términos fiscales, son una fuente de financiación del déficit que se presenta en la sección 1.2 del presente capítulo. Tampoco incluyen los gastos de pasivos exigibles ni reservas presupuestales.

Los gastos de la Administración Central en la vigencia 2015 ascendieron a $11,6 billones (5,6% del PIB distrital), presentando un incremento de 12,9% anual (cuadro 13). Esta dinámica positiva se atribuyó principalmente al crecimiento extraordinario de la inversión (18,1%), cifra superior al promedio histórico de los últimos 10 años 12,0%. Así mismo, la mayoría de gastos correspondió a inversión (82,3%), seguido por los gastos de funcionamiento (16,2%) y el pago del servicio de la deuda (0,9%).

Cuadro 13
Gastos totales de la Administración Central 2014-2015
Miles de Millones de pesos

Concepto	2014	2015	2014 %PIB	2015 %PIB	Variación (%)
Funcionamiento	**2.018**	**1.885**	**1,1**	**0,9**	**-6,6**
Servicios Personales	622	663	0,3	0,3	**6,5**
Gastos Generales	142	151	0,1	0,1	**6,3**
Transferencias	1.254	1.071	0,7	0,5	**-14,6**
Intereses de la deuda 1/	**104**	**103**	**0,1**	**0,0**	**-1,0**
Interna	26	23	0,01	0,01	**-11,3**
Externa	78	80	0,04	0,04	**2,4**
Otros gastos Corrientes 2/	**75**	**72**	**0,04**	**0,03**	**-2,8**
Inversión	**8.126**	**9.593**	**4,3**	**4,6**	**18,1**
Directa	4.048	4.848	2,2	2,3	19,8
Transferencias	4.078	4.746	2,2	2,3	16,4
Gastos totales	**10.323**	**11.654**	**5,5**	**5,6**	**12,9**

1/ Incluye comisiones y transferencias de deuda
2/ Contiene bonos pensionales y transferencias para el servicio de la deuda (Transmilenio S.A.)
Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

- **Gastos de Funcionamiento**

En 2015, los gastos de funcionamiento de la Administración Central sumaron $1,8 billones (0,9% del PIB), cifra inferior en 6,6% a lo registrado en 2014. Se incluyen en este rubro los gastos en servicios personales, gastos generales y transferencias de funcionamiento a Establecimientos Públicos, Contraloría Distrital, Universidad Distrital y otras entidades.

Los gastos correspondientes a los servicios personales representaron el 35,2% del total de gastos de funcionamiento y tuvieron un crecimiento de 6,5% anual frente a lo observado en 2014. Dentro de este rubro, los servicios personales asociados a la nómina representan el 68,9%, y durante este periodo crecieron 6,3% anual.

Las transferencias de funcionamiento, que representaron el 56,8% del funcionamiento, disminuyeron 14,6% anual. Al descontar el efecto de la inflación, estos gastos cayeron 20% real. La reducción de esta partida se presentó por las menores transferencias realizadas al Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones (FONCEP) en 2015. Al respecto vale la pena recordar que durante 2014 el FONCEP realizó una transferencia extraordinaria al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), para pensiones, por valor de $303 mil

millones. Dado que durante 2015 no se presentó esta transferencia, los giros al FONCEP cayeron 49,6% frente a lo observado en la vigencia anterior.

- **Servicio de la Deuda**

Los compromisos asociados a los intereses y comisiones de la deuda a diciembre de 2014 sumaron $103 mil millones, cifra inferior en 1% a los recursos destinados para este concepto en 2014. De estos, el 22,1% corresponden a deuda interna mientras que el 77,9% corresponden a deuda externa. Se observa que mientras los intereses y comisiones asociados a la deuda interna disminuyeron en 11,3%, aquellos asociados a la deuda externa se incrementaron en 2,4%.

Por su parte, las transferencias para el servicio de la deuda ascendieron a $72 mil millones, cifra inferior en 2,84% a lo comprometido a diciembre de 2014. Este rubro se divide en dos componentes, en primer lugar, la transferencia que realiza la Secretaría Distrital de Hacienda a la empresa Transmilenio S.A., originada en el gravamen a los movimientos financieros derivado de los pagos de capital e intereses del proceso de titularización de los flujos provenientes de las vigencias futuras no comprometidas y los ajustes a las que la Nación y el Distrito Capital se comprometieron para la financiación de la ejecución de la fase lll del sistema Transmilenio. El otro componente son los recursos correspondientes a las transferencias al FONCEP para el pago de bonos pensionales, que en este periodo disminuyeron en 4,1%.

Al cierre de la vigencia el saldo de la deuda de la Administración Central ascendió a $1.3 billones (0,66% del PIB) y presentó una disminución de 13,0% con respecto al saldo alcanzado en la vigencia 2014. Este menor endeudamiento se debe a que las amortizaciones del periodo ($31.782 millones) fueron superiores a los desembolsos y al diferencial cambiario ($14.101 millones).

- **Gastos de Inversión**

Los gastos de inversión ascendieron a $9,7 billones (4,7% del PIB), de los cuales el 50,5% correspondió a inversión directa de las entidades de la Administración Central y el resto a transferencias para inversión (cuadro 14). La dinámica de la inversión directa jalonó el crecimiento de la inversión total, al crecer 19,7% nominal y 12,2% real.

Cuadro 14
Gastos de inversión de la Administración Central 2014-2015
Miles de Millones de pesos

Concepto	2014	2015	2014 %PIB	2015 %PIB	Variación %
Directa	**4.137**	**4.952**	**2,2**	**2,4**	**19,7**
-Secretaría de Educación	2.499	3.033	1,3	1,5	21,4
-Secretaría de Integración Social	820	1.011	0,4	0,5	23,2
-Demás de la Administración Central	818	908	0,4	0,4	10,9
Transferencias para inversión	**4.078**	**4.746**	**2,2**	**2,3**	**16,4**
Inversión	**8.216**	**9.697**	**4,4**	**4,7**	**18,0**

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

El crecimiento de la inversión directa mostró una fuerte recuperación frente al descenso observado en 2014 (-7,2% nominal). La mayor ejecución, que cíclicamente se observa en los últimos años de gobierno, explicó la buena dinámica del gasto en inversión. En efecto, la ejecución presupuestal fue 96,9%, 5,8 puntos porcentuales por encima de la observada en la vigencia 2014.

Dos entidades concentraron el 83% de la inversión directa en 2015, la Secretaría Distrital de Educación y la Secretaría Distrital de Integración Social. La primera ejecutó cerca del 98% de su presupuesto, 9,8 puntos por encima de lo observado en 2014. Mientras que la ejecución de la Secretaría de Integración Social, se mantuvo cercana al 99%.

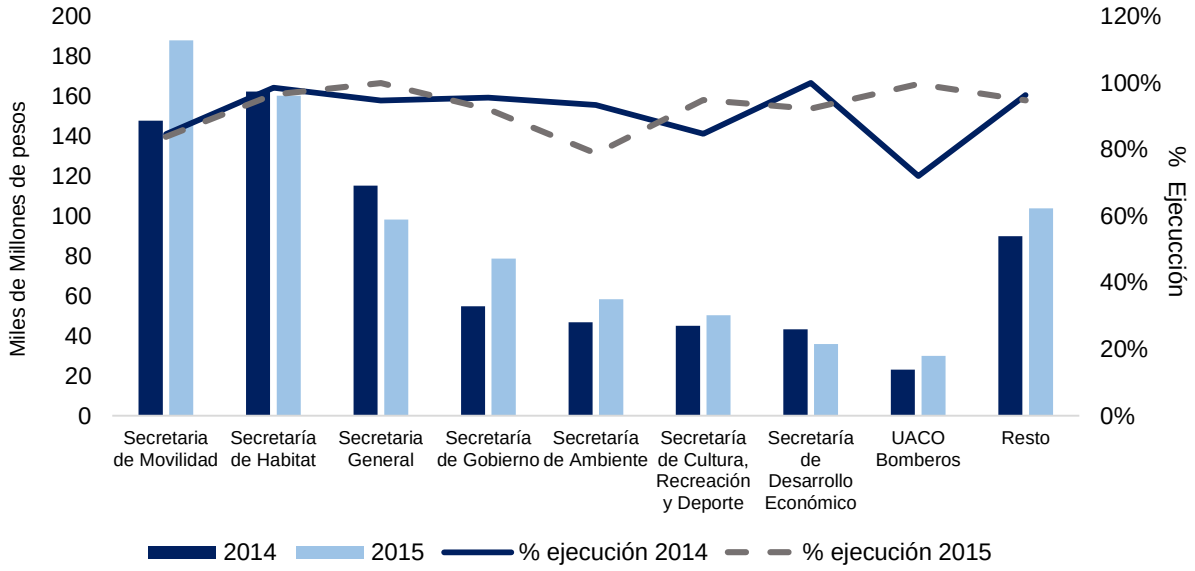
El crecimiento de 21,4% de la inversión de la Secretaría de Educación fue originado, principalmente, por los mayores gastos del proyecto "construcción de saberes, educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender", que representó el 97,1% de la inversión directa de esta entidad, y aumentó 20,8% respecto a 2014.

En lo que corresponde a la Secretaría Distrital de Integración Social, el crecimiento anual de la inversión directa se explicó, principalmente, por el aumento de la inversión en los ejes: a) "Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo", el cual representó el 79,1% de la inversión directa y durante el periodo creció 20,3%, dentro de este eje se destaca el crecimiento de la inversión en los proyectos: "Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional" con un crecimiento del 56,1%, y "Lucha contra distintos tipos de discriminación y violencias por condición, situación, identidad, diferencia, diversidad o etapa del ciclo vital" con un crecimiento de 16,3%; b) el eje "Una Bogotá que defiende y fortalece lo público", que participó con el 20,6% del total de la inversión directa en ésta entidad y durante este periodo creció en 35,4%.

Dentro de las demás entidades de la Administración Central (gráfico 17) se destacó la inversión directa de la Secretaría de Movilidad que sumó $188 mil millones, 27,2% mayor a la observada en 2014. Una tendencia similar se observó en entidades como la Secretaría Distrital de Gobierno, cuyo incremento fue de 43,6%, y la Secretaría Distrital de Ambiente cuya inversión aumentó 24,6% anual.

Al revisar la distribución por rubro de inversión, se observó que en la Secretaría de Movilidad, el componente que mayor impacto tuvo en el crecimiento de la inversión fue "Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua", que creció 24,4% anual y tuvo una participación del 85,8% en la inversión de la entidad. Así mismo, debe resaltarse, el proyecto "Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito", cuyo crecimiento fue 29,9%, y participó con el 43,2% de la inversión.

Gráfico 17
Inversión Directa y Ejecución por Entidad
Miles de millones de pesos y % de ejecución



Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Por otro lado, las transferencias de inversión a los Establecimientos Públicos, Contraloría y otras entidades ascendieron a $4,7 billones, cifra superior en 16,4% (9% real) a las transferencias otorgadas por la Administración Central en la vigencia 2014. Dentro de éstas se destacan las realizadas a Transmilenio, que sumaron $1,1 billones y representaron 23,8% del total de transferencias, seguidas de las transferencias al Fondo Financiero Distrital de Salud (FFDS), que ascendieron a $971 mil millones y representaron 20,5% del total, y al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), que sumaron $329 mil millones y que representaron el 6,9% del total de transferencias.

Sectorialmente, la distribución de la inversión se concentró en el sector de Movilidad (31,7%), Educación (17,9%), Integración Social (11,3%) y Salud (10,1%). En estos cuatro sectores se concentró el 71% de la inversión del distrito.

3.1.3 Balance fiscal total y primario 2015 de la Administración Central

El balance fiscal es una partida de resultado que presenta el cambio en la posición financiera neta del nivel de gobierno que se esté evaluando. Para su cálculo se utilizan los ingresos y gastos fiscales,es decir, no incluyen partidas provenientes de vigencias anteriores como las reservas presupuestales, los pasivos exigibles, recursos del balance, entre otros. El balance fiscal del distrito se calcula para la Administración Central, que es el nivel de gobierno para el cual se calcula la meta de balance primario establecida en la Ley 819 de 2003.

Como resultado de la diferencia entre los ingresos y gastos fiscales, la Administración Central presentó un déficit total de $780 mil millones y un déficit primario de $677 mil millones, equivalentes a -0,4% y -0,3% del PIB distrital, respectivamente (cuadro 15). Estos déficits son superiores a los registrados un año atrás y los más altos de la Administración 2012-2015.

La ampliación del déficit total se debe a un crecimiento superior de los gastos frente a los ingresos. Así, mientras que los ingresos crecieron 7,7% nominal, los gastos lo hicieron a tasas del 12,9% muy influenciado por el importante crecimiento de la inversión.

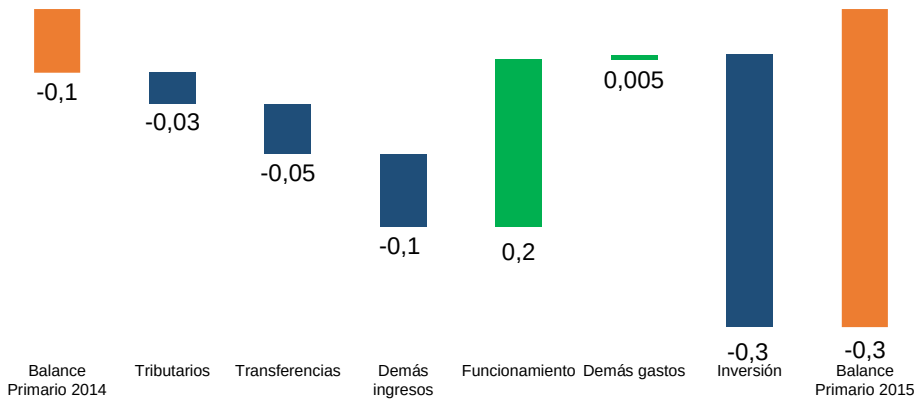
Cuadro 15
Balance Total y Balance Primario de la Administración Central 2014 - 2015
Miles de millones de pesos

Concepto	2014	2015	2014 %PIB	2015 %PIB	Variación (%)
Ingresos	**10.096**	**10.874**	**5,4**	**5,2**	**7,7**
Ingresos Corrientes	**6.767**	**7.320**	**3,6**	**3,5**	**8,2**
- Tributarios	6.082	6.681	3,2	3,2	9,8
- No Tributarios	685	639	0,4	0,3	-6,7
Transferencias	**2.162**	**2.293**	**1,1**	**1,1**	**6,1**
Recursos de Capital	**1.166**	**1.260**	**0,6**	**0,6**	**8,0**
Gastos	**10.323**	**11.654**	**5,5**	**5,6**	**12,9**
Gastos de funcionamiento	**2.018**	**1.885**	1,1	0,9	-6,6
Otros gastos corrientes1/	**75**	**72**	0,0	0,0	-2,8
Intereses de deuda 2/	**104**	**103**	0,1	0,0	-1,0
Inversión	**8.126**	**9.593**	**4,3**	**4,6**	**18,1**
- Directa	4.048	4.848	2,2	2,3	19,8
- Transferencias para inversión	4.078	4.746	2,2	2,3	16,4
Balance total	**-227**	**-780**	**-0,1**	**-0,4**	**-**
Balance primario	**-123**	**-677**	**-0,1**	**-0,3**	**-**

1/ Contiene bonos pensionales y transferencias para el servicio de la deuda (Transmilenio)
2/ Incluye comisiones y transferencias de deuda
Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

En términos del déficit primario, éste pasó de $123 mil millones en 2014 a $677 mil millones en 2015. En el gráfico 18, se muestra los rubros que explican el cambio en la postura fiscal, así, el deterioro del déficit, fue resultado del aumento en la inversión (0,3 puntos del PIB) y de los menores ingresos, en particular los no tributarios, 0,1 puntos del PIB. Como se ha mencionado, los mayores gastos en inversión se atribuyen a la ejecución alta de las entidades distritales, que va en línea con el ritmo de gasto que se observa justamente en el último año de gobierno de las alcaldías.

Gráfico 18
Balance Primario de la Administración Central 2014-2015 y su cambio por componentes
Porcentaje del PIB



Nota: Los valores positivos indican los cambios que aumentaron el balance primario y los valores negativos muestran los cambios que deterioraron el balance primario
Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

En cumplimiento del artículo 5° de la Ley 819 de 2003, a continuación se realiza la comparación entre la meta fijada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del año anterior (2014) y el resultado fiscal observado:

- El balance primario superó la meta establecida en el MFMP 2015-2025 para la vigencia 2015. Así, el déficit primario fue menor en cerca de $0,7 billones a la meta. Esta diferencia se originó, porque se percibieron mayores ingresos tributarios por $0,1 billones, más ingresos no tributarios y de capital por $0,2 billones y se ejecutaron menos gastos por $0,2 billones en funcionamiento, $0,1 billones en inversión y $0,1 en demás gastos, frente a lo programado en 2014 para la vigencia 2015.

3.2 Establecimientos Públicos, Universidad Distrital y Contraloría de Bogotá

3.2.1 Ingresos de los Establecimientos Públicos, Universidad Distrital y Contraloría de Bogotá[16]

Los ingresos totales de los Establecimientos Públicos, la Universidad Distrital y la Contraloría de Bogotá en la vigencia 2015 ascendieron a $4,7 billones, que equivalen a 2,3% del PIB distrital. Estos recursos estuvieron conformados por las transferencias de la Nación y de la Administración Central, que representaron el 80,8% del total de ingresos, seguida de los ingresos corrientes (16%) y los recursos de capital (3,2%). Con respecto a lo recaudado en la vigencia 2015, se observa una disminución nominal de 8,1% (-13,9% en términos reales), derivado principalmente del comportamiento de las transferencias provenientes de la Administración Central[17] (cuadro 16).

Cuadro 16
Ingresos totales Establecimientos Públicos, Universidad Distrital y Contraloría 2014-2015
Miles de millones de pesos

Concepto	2014	2015	2014 %PIB	2015 %PIB	Variación %
Ingresos totales	**5.131**	**4.715**	**2,7**	**2,3**	**-8,1**
Corrientes	**782**	**755**	**0,4**	**0,4**	**-3,4**
Tributarios	35	38	0,0	0,0	9,8
No tributarios	747	717	0,4	0,3	-4,0
Transferencias	**4.157**	**3.811**	**2,2**	**1,8**	**-8,3**
Recursos de capital	**193**	**149**	**0,1**	**0,1**	**-22,7**

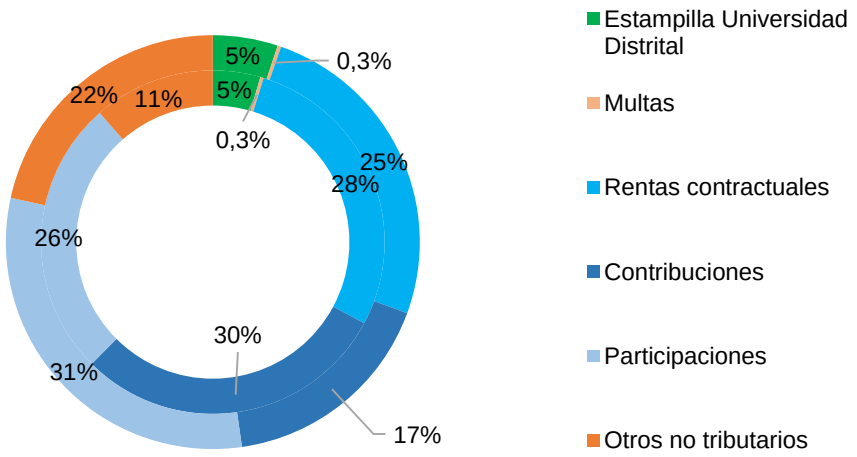
Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

- **Ingresos corrientes**

[16] Se contemplan únicamente los ingresos fiscales de la vigencia es decir, se excluyen las partidas de financiamiento como los recursos del crédito, los recursos del balance y el diferencial cambiario.
[17] Los ingresos por transferencias contemplados en este apartado corresponden a los informados por la Administración Central como comprometidos como transferencias de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda para cada entidad. No contiene transferencias para reservas presupuestales ni pasivos exigibles.

Los ingresos corrientes de los Establecimientos Públicos en 2015 sumaron $755 mil millones los cuales estuvieron conformados por los ingresos tributarios, correspondientes a la estampilla Universidad Distrital, y los ingresos no tributarios constituidos por multas, rentas contractuales, contribuciones, participaciones y otros. De tales recursos, los más importantes para estas entidades fueron las participaciones y las rentas contractuales (gráfico 19).

Gráfico 19
Ingresos corrientes Establecimientos Públicos 2014-2015
Participación %



Aro interno 2014. Aro externo 2015
Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

- **Transferencias**

En la vigencia 2015 los establecimientos públicos percibieron $3,8 billones en transferencias provenientes de la Nación y de la Administración Central, cifra inferior en 8,3% (-14,1% real) a lo obtenido por este concepto en la vigencia 2014.

Las transferencias de la Nación en 2015 mostraron un incremento de 10,8% (3,8% real) respecto al año anterior. Dichos recursos están conformados por la Universidad Distrital y por el Fondo Financiero Distrital de Salud provenientes de Fosyga. Por su parte, los recursos de transferencias provenientes de la Administración Central ascendieron a $3,3 billones, $395 mil millones menos que en la vigencia 2014, lo que representa una reducción nominal de 10,7% con respecto a 2014. Este comportamiento se explica principalmente por la disminución de las transferencias al Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP, las cuales representaron el 13,1% del total de transferencias provenientes de la Administración Central y se redujeron en $255 mil millones. Lo anterior se debe a que en la vigencia 2014 se registraron transferencias adicionales para este establecimiento para su traslado al Fondo de

Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG para pago de mesadas pensionales del personal docente de Bogotá[18], las cuales no se presentaron en la vigencia 2016.

Asimismo, se observa que las transferencias provenientes de la Administración Central percibidas por el IDU, que tuvieron una participación del 11,5% en total, mostraron una disminución de 57%, pasando de $876.950 millones en 2014 a $378.787 millones en 2015. Este comportamiento corresponde con una disminución en la inversión directa efectuada por el Instituto durante la vigencia 2015.

- **Recursos de capital**

Los recursos de capital percibidos en 2015 estuvieron compuestos por rendimientos financieros, que tuvieron una participación de 90,2% del total, otros recursos de capital, cuya participación fue de 5,8% y los excedentes financieros, que representaron el 4% del total de ingresos de capital. Respecto a 2014, los recursos de capital disminuyeron en 22,7% (-27,6% real) por los menores rendimientos financieros y excedentes de los establecimientos públicos.

3.2.2 Gastos de los Establecimientos Públicos, Universidad Distrital y Contraloría de Bogotá[19]

Los gastos totales de los Establecimientos Públicos, Universidad Distrital y Contraloría fueron de $4,7 billones en la vigencia 2015, lo significó una disminución de 6,8% (-12,7% real) con respecto a 2014. El gasto de inversión fue el rubro de mayor participación en el total de gastos de estos establecimientos (73,2%), seguido de los gastos de funcionamiento (23,8%). La mayor parte de la inversión de estos establecimientos se concentró en el Fondo Financiero Distrital de Salud (50,3%) y en el IDU (15,9%). El IDU redujo fuertemente su participación con respecto a 2014, por una disminución de la ejecución del orden de 45,2%.

En lo que respecta a los gastos de funcionamiento, la mayor reducción se registró en las transferencias de funcionamiento (-32,8% en términos nominales, -37,0% en términos reales), resultado de una fuerte disminución de este tipo de transferencias que realiza el FONCEP en pensiones y cuotas partes pensionales, que se redujeron en 45,8% en términos nominales con respecto a 2014[20].

Cuadro 17
Establecimientos Públicos, Universidad Distrital y Contraloría
Gastos totales 2014-2015
Miles de millones de pesos

Concepto	2014	2015	2014 %PIB	2015 %PIB	Variación %
Funcionamiento	**1.303**	**1.126**	**0,7**	**0,5**	**-13,6**
Servicios personales	411	436	0,2	0,2	5,9

[18] Estos recursos se registraron en la Administración Central y en el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP como recursos sin situación de fondos teniendo en cuenta que tales recursos deben ser girados directamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al FOMAG.
[19] Los gastos aquí contemplados sólo tienen en cuenta los correspondientes a la vigencia en curso, por tanto, no se toman en cuenta los gastos de pasivos exigibles ni de reservas presupuestales.
[20] Las transferencias de funcionamiento son las que realizan entidades como la UAESP por concepto de servicio de alumbrado público, el FONCEP por concepto de pensiones y cuotas partes pensionales y las de la Universidad Distrital por concepto de pensiones públicas. En 2015, las mayores transferencias de funcionamiento fueron las del FONCEP (57,9%).

Concepto	2014	2015	2014 %PIB	2015 %PIB	Variación %
Gastos generals	96	112	0,1	0,1	16,9
Transferencias	784	527	0,4	0,3	-32,8
Servicio de la deuda 1/	**121**	**142**	**0,1**	**0,1**	**17,8**
Inversión	**3.645**	**3.455**	**1,9**	**1,7**	**-5,2**
Directa	3.642	3.452	1,9	1,7	-5,2
Transferencias para inversión	3	3	0,0	0,0	-15,8
Gastos totales	**5.069**	**4.723**	**2,7**	**2,3**	**-6,8**

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto.
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.
1/ El servicio de la deuda registrado en este ítem no es deuda financiera en sentido estricto del término, sino amortización de bonos pensionales, que son recursos que transfiere el FONCEP a Colpensiones a medida que se van haciendo exigibles los pagos de las pensiones por parte de esta última entidad.

4 PERSPECTIVAS FISCALES 2016

4.1 Administración Central[21]

4.1.1 Ingresos de la Administración Central[22]

El análisis sobre perspectivas fiscales se refiere a los ingresos Administración Central en términos fiscales, es decir, estos no contemplan recursos provenientes de crédito, excedentes de vigencias anteriores, ni enajenación de activos. Estos recursos son considerados una fuente de financiación del déficit fiscal y por lo tanto no se contabilizan dentro de los ingresos fiscales de la vigencia.

Para 2016 se espera que los ingresos fiscales de la Administración Central asciendan a $11,4 billones en 2016, es decir el 5,0% del PIB de la ciudad (cuadro 18). Frente a los ingresos efectivamente alcanzados en 2015, estos recursos crecerían 4,8% nominal debido al buen comportamiento de los tributarios, principal ingreso de la ciudad, y las transferencias, especialmente las que provienen de la Nación. Por el contrario, los ingresos que reducirían el crecimiento total son los no tributarios y los recursos de capital.

Cuadro 18
Ingresos totales de la Administración Central 2015 - 2016
Miles de millones de pesos

Concepto	Recaudo 2015	Revisión cierre 2016	2015 %PIB	2016 %PIB	Variación %

[21] Para este ejercicio la Administración Central incluye a las Secretarías de Despacho, los Departamentos Administrativos, las Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica, la Personería Distrital, la Veeduría Distrital y el Concejo de Bogotá

[22] Se contemplan únicamente los ingresos fiscales es decir, se excluyen las partidas de financiamiento como los recursos del crédito, los recursos del balance y el diferencial cambiario.

Concepto	Recaudo 2015	Revisión cierre 2016	2015 %PIB	2016 %PIB	Variación %
Corrientes	**7.320**	**7.807**	**3,5**	**3,4**	**6,6**
- Tributarios	6.681	7.213	3,2	3,2	7,9
- No Tributarios	639	595	0,4	0,3	-6,9
Transferencias	**2.293**	**2.572**	**1,1**	**1,1**	**12,2**
Recursos de Capital	**1.260**	**1.017**	**0,6**	**0,4**	**-19,3**
Ingresos Totales	**10.874**	**11.397**	**5,2**	**5,0**	**4,8**

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

- **Ingresos corrientes**

Al cierre de 2016, se espera que los ingresos corrientes de la Administración Central asciendan a $7,8 billones, con un crecimiento nominal de 6,6% anual (cuadro 19). Aunque positivo, este crecimiento muestra una desaceleración del recaudo, producto del menor dinamismo de la economía de la ciudad a lo largo del año. Aún así, vale la pena destacar que la variación positiva estaría liderada por el impuesto del predial unificado y por el ICA.

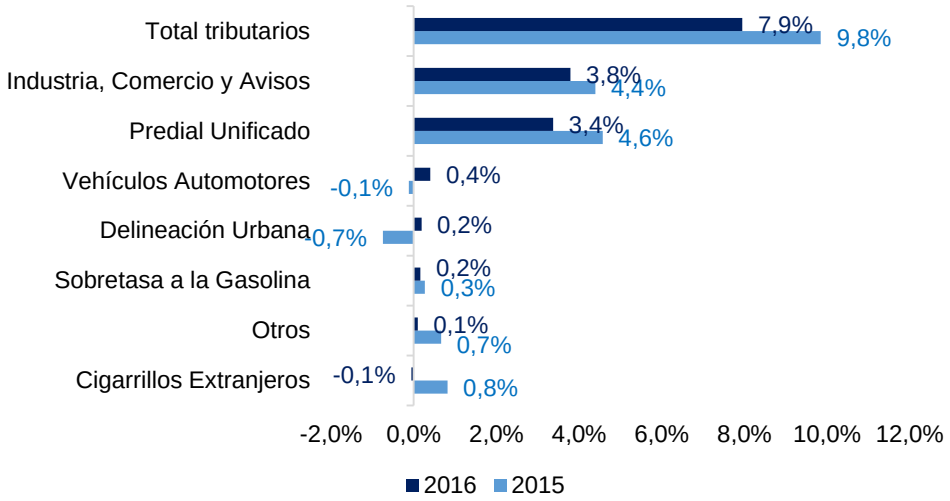
Del total de recursos corrientes, **los ingresos tributarios** ascenderían a $7,2 billones con un crecimiento nominal de 7,9%, mientras que los no tributarios sumarían $0,6 billones y caerían 6,9% frente a lo observado en 2015. En los tributarios se destacan, el impuesto del ICA, tributo que más aporta al crecimiento total con 3,8% puntos porcentuales, y el predial, que aporta 3,4% (Gráfico 20). Adicionalmente, los impuestos sobre vehículos automotores y consumo de cigarrillos extranjeros aportarán el 0,4% y 0,8% respectivamente en el incremento total de los ingresos tributarios.

Cuadro 19
Ingresos corrientes de la Administración Central 2015-2016
Miles de millones de pesos

Concepto	2015	2016	2015 %PIB	2016 %PIB	Variación %
Ingresos corrientes	**7.320**	**7.807**	**3,5**	**3,4**	**6,6**
Tributarios	**6.681**	**7.213**	**3,2**	**3,2**	**7,9**
Predial Unificado	2.012	2.237	1,0	1,0	11,2
Industria, Comercio y Avisos	3.208	3.461	1,5	1,5	7,9
Vehículos Automotores	473	500	0,2	0,2	5,6
Delineación Urbana	111	123	0,1	0,1	11,3
Cigarrillos Extranjeros	63	59	0,03	0,03	-5,7
Sobretasa a la Gasolina	366	377	0,2	0,2	3,0
Otros	449	456	0,2	0,2	1,4
No tributarios	**639**	**595**	**0,3**	**0,3**	**-6,9**
Multas de tránsito y transporte	**122**	**129**	**0,1**	**0,1**	**5,3**
Semaforización	**71**	**78**	**0,0**	**0,0**	**9,9**
Registro	95	100	0,0	0,0	4,7
Sanciones e intereses	195	131	0,1	0,1	-32,5
Otros	156	156	0,1	0,1	0,4

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda
Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda

Gráfico 20
Contribución a la variación anual de los ingresos tributarios
Porcentaje



Fuente: Secretaría Distrital Hacienda
Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda

Ingresos tributarios

El recaudo del **impuesto de industria y comercio**, y su complementario de avisos y tableros, se estima que crezca 7,9% anual y que ascienda a $3,4 billones (1,5% del PIB distrital) en 2016. Al descontarle el efecto de la inflación, el crecimiento sería de 1,3% real, variación inferior a la observada en los últimos cinco años (4,8% real). Teniendo en cuenta la causalidad que existe entre PIB e ICA, el menor dinamismo de la economía explica la desaceleración de este recaudo.

Se espera que el recaudo del **impuesto predial unificado** en la vigencia 2016 ascienda a $2,2 billones con un crecimiento de 11,2% anual. Esta variación es inferior a la presentada en los últimos seis años, periodo en el cual el crecimiento promedio fue 17,7%. Este comportamiento se explica por un mercado inmobiliario menos dinámico en comparación con la historia reciente. De forma similar, el avalúo catastral de los predios obligados, es decir la base gravable de este tributo, creció 9%, cifra por debajo de su promedio histórico 2010-2015 de 20,7%.

Es pertinente recordar, que la ciudad presentó un boom de venta de vivienda nueva entre los años 2013 y 2014, lo que hizo que el número de predios obligados a pagar el impuesto creciera 9,4% entre 2012 y 2015, y que los precios de la vivienda aceleraran su crecimiento. Una vez se estabilizaron las ventas de vivienda nueva, los crecimientos del recaudo del predial también se suavizaron. Lo anterior explica las menores variaciones del impuesto predial unificado del 2016.

El recaudo por concepto del **impuesto sobre vehículos automotores** ascendería en la vigencia 2016 a $0,5 billones, que representaría un crecimiento de 5,6 % con respecto al recaudo obtenido en la vigencia 2015 (-0,8% real). La dinámica esperada del impuesto en la vigencia 2016 obedece al comportamiento de la compra de vehículos nuevos en la ciudad que es menor al histórico y a la actualización de la tabla de avalúos comerciales que expidió el Ministerio de Transporte.

La **sobretasa a la gasolina** al cierre de la vigencia 2016 sumaría $377 mil millones mostrando un crecimiento de 3% frente al recaudo de 2015 (-3,3% real). Este recaudo obecede, por una parte, al porcentaje de crecimiento del parque automotor y por otra, al comportamiento decreciente de consumo de gasolina por vehículo en la ciudad.

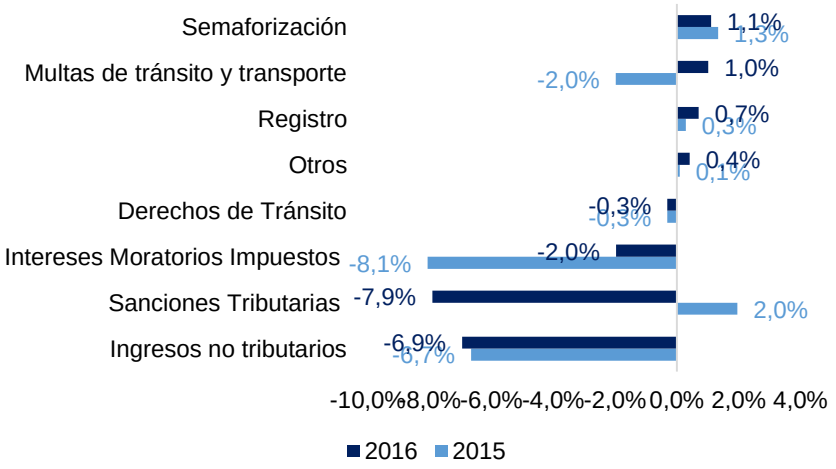
Al cierre de la vigencia 2016 se estima que el recaudo del **impuesto de delineación urbana** sume $123 mil millones, presentando un incremento de 11,3% (4,5% real) con respecto al recaudo percibido en la vigencia 2015, como consecuencia de un incremento proyectado de 9,7% en las licencias de construcción no VIS y otros destinos no habitacionales, que pasarían de 3,96 millones de metros cuadrados licenciados en 2015 a 4,3 millones en 2016..

Ingresos no tributarios

Se espera que al cierre de la vigencia 2016 los ingresos no tributarios asciendan a $595 mil millones, $44 mil millones menos que lo recaudado en la vigencia 2015. La reducción se explica principalmente por el hecho que en el año 2015 se recibieron recursos extraordinarios por sanciones e intereses tributarios como resultado de las condiciones especiales de pago derivados del Decreto 26 de 2015 en aplicación del artículo 57 de la Ley 1739 de 2014 (gráfico 21).

EL recaudo por **multas de tránsito y transporte** se proyecta en $129 mil millones, cifra superior en 5,3% al recaudo percibido en 2015. La dinámica de este ingreso se sustenta en las mejoras en las estrategias en la imposición de multas y en los recaudos, y en el crecimiento del parque automotor. El recaudo de la participación en el **impuesto de registro** se proyecta en $99,7 mil millones, que presenta un incremento de 4,7% frente al recaudo de 2015, pronóstico consistente con el comportamiento que ha tenido el tributo en la vigencia.

Gráfico 21
Contribución a la variación anual de los ingresos no tributarios
Porcentaje



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda
Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda

- **Transferencias**

Los ingresos por transferencias provienen principalmente de las correspondientes al Sistema General de Participaciones (SGP). El comportamiento que presentan estos recursos, es de

cierta manera vegetativo, ya que éste depende en gran medida de la población atendida en salud y educación, que son los principales componentes de estas transferencias. En el caso de las transferencias para educación, estas dependen de la cantidad de niños matriculados, cantidad que para el caso de Bogotá, presenta un crecimiento bajo debido a la alta cobertura alcanzada en los últimos años. En el caso de los recursos para salud, estos dependen de la población vinculada al régimen subsidiado y de la distribución que se da de los recursos entre los diferentes componentes que establecen las normas (régimen subsidiado, salud pública y población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda y actividades no cubiertas con subsidios a la demanda). Frente a 2015 los componentes del SGP presentan variaciones en el presupuesto, distribuidas así: Educación 15,3%, Salud 6,8%, Propósito General 6,5%, Restaurantes escolares 8,1%, Agua Potable y Saneamiento Básico 5,3%.

Cuadro 20
Transferencias recibidas por la Administración Central 2015-2016
Miles de Millones de pesos

Concepto	2015	2016	2015 %PIB	2016 %PIB	Variación %
Nación	**2.253**	**2.546**	**1,1**	**1,1**	**13,0**
Sistema General de Participaciones	**2.217**	**2.491**	**1,1**	**1,1**	**12,4**
Educación	1.475	1.702	0,7	0,8	15,3
Salud	464	495	0,2	0,2	6,8
Próposito General	162	173	0,1	0,1	6,5
Restaurantes escolares	6	6	0,00	0,00	8,1
Agua Potable y saneamiento Básico	84	89	0,04	0,04	5,3
Atención primera infancia	7	6	0,00	0,00	-5,2
15% SGP Part. Departamento APSB	19	20	0,01	0,01	6,3
Otras Transferencias Nación	**36**	**55**	**0,0**	**0,0**	**53,2**
Entidades Distritales	**20**	**0**	**0,0**	**0,0**	**-100,0**
Otras Transferencias	**20**	**27**	**0,0**	**0,0**	**32,1**
Ingresos por transferencias	**2.293**	**2.572**	**1,1**	**1,2**	**12,2**

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

La variación de las transferencias destinadas al sector educación en el 2016 (15,3%) obedece en gran parte a los esfuerzos de gestión de recursos de la Secretaría de Educación ante el Ministerio de Educación por concepto de complemento de planta - prestación del servicio.

El incremento en el componente de Otras Transferencias Nación (53%) se debe a la variación positiva que se da en la Secretaría Distrital de Integración como resultado de los convenios para atención a primera infancia entre dicha entidad y el Instituto Colombiano de Bienestar familiar.

Finalmente, la variación del componente Otras Transferencias (32,1%) se debe al incremento en la proyección de las tasas retributivas del rubro del Plan de Gestión Ambiental, calculadas por la Secretaría de Ambiente.

- **Recursos de capital**

Los recursos de capital para la vigencia 2016 ascienden a $1 billon, cifra que es inferior en 19,3% a lo observado en 2015.

El ingreso más importante corresponde al rubro de otros recursos de capital, seguido de los excedentes financieros y utilidades, aunque en este rubro se presenta durante la vigencia 2016 una reducción de 64,1%, cuyo origen es el anticipo de utilidades que se dio en el año 2015 en la EEB (cuadro 21). Aunque es importante anotar que se presenta una variación positiva representativa en el rubro de otros recursos de capital explicada por el hecho que en la vigencia 2016, se incluye el monto correspondiente a $328.705 millones correspondiente a Desahorro FONPET con destino a FOMAG, ejecutados a través de FONCEP en gastos de funcionamiento.

Cuadro 21
Recursos de Capital de la Administración Central
Miles de millones de pesos

Concepto	2015	2016	2015 %PIB	2016 %PIB	Variación %
Rendimientos por operaciones financieras	270	295	0,1	0,1	9,3
Excedentes financieros y utilidades	955	343	0,5	0,2	-64,1
Donaciones	1	-	0,0	0,0	0,0
Otros recursos de capital	34	379	0,0	0,2	0,0
Ingresos de capital	**1.260**	**1.017**	**0,6**	**0,5**	**-19,3**

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

4.1.2 Gastos de la Administración Central[23]

Los gastos analizados en la siguiente sección corresponden a los gastos fiscales de la vigencia. En 2016, los recursos comprometidos por la Administración Central ascienden a $11.7 billones (5,2% del PIB distrital). Comparado con el 2015, se observa una variación de 1,5%. Del monto ejecutado, el 76,2% corresponde a gastos de inversión, el 22% a gastos de funcionamiento y el 1,8% al servicio de la deuda (cuadro 22).

Cuadro 22
Administración Central
Gastos Totales 2015-2016
Miles de Millones de pesos

Concepto	2015	2016	2015 %PIB	2016 %PIB	Variación %
Funcionamiento	1.885	2.592	0,9	1,1	37,5
Intereses de deuda1/	105	208	0,1	0,1	98,6
Amortizaciones Bonos Pesionales	71	100	0,03	0,04	41,6
Inversión	9.593	8.961	4,6	3,9	-6,6
Gastos totales	**11.653**	**11.860**	**5,6**	**5,2**	**1,5**

1/ Incluye comisiones y transferencias de deuda de Transmilenio.
Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

- **Gastos de funcionamiento**

En el 2016, el 37,4% de los gastos de funcionamiento de la Administración Central están destinados el a atender los gastos administrativos y operativos propios de la Administración y el

[23] Los gastos aquí contemplados sólo tienen en cuenta los correspondientes a la vigencia en curso, por tanto, no se toman en cuenta los gastos de pasivos exigibles ni reservas presupuestales.

62,6% restante se transfiere a los establecimientos públicos, la Universidad Distrital y la Contraloría Distrital principalmente.

En el 2016 se estima que los gastos de funcionamiento de la Administración Central llegarán a $2.5 billones (1,1% del PIB distrital), comparado con el monto comprometido en el mismo período de 2015, se observa una variación de 37,5% (cuadro 23).

Cuadro 23
Gastos de funcionamiento de la Administración Central
Miles de Millones de pesos

Concepto	2015	2016	2015 %PIB	2016 %PIB	Variación %
Administrativos y operativos	**813**	**970**	**0,4**	**0,4**	**19,3**
Servicios personales	505	606	0,2	0,3	20,1
Gastos Generales	151	170	0,1	0,1	12,9
Aportes Patronales	158	194	0,1	0,1	22,5
Transferencias Estapúblicos	**778**	**1.225**	**0,4**	**0,5**	**57,6**
Transferencias Universidad Distrital	**166**	**193**	**0,1**	**0,1**	**16,6**
Transferencias Contraloría	**99**	**108**	**0,05**	**0,05**	**9,1**
Otras Transferencias	**29**	**95**	**0,01**	**0,04**	**230,2**
Gastos Funcionamiento	**1.885**	**2.592**	**0,9**	**1,2**	**37,5**

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

La variación de los gastos de funcionamiento durante el 2016 se explica en parte por el incremento durante el período de los gastos administrativos y operativos (19,3%).

Las transferencias a los establecimientos públicos se incrementaron en 57,6% principalmente porque en el año 2016 se incluyen $328 mil millones de transferencias por concepto de desahorro del FONPET con destino al Fondo de Pensiones del Magisterio.

Así mismo, el incremento del rubro otras transferencias obedece a las proyecciones correspondientes al Fondo de Compensación Distrital. La diferencia radica en que el año 2015 es una cifra observada mientras que el 2016 es una cifra proyectada, y además se debe aclarar que ésta es una partida de apropiación más no de ejecución, destinada a suplir faltantes en gastos de funcionamiento de las entidades.

- **Intereses de deuda**

En 2016, los intereses y comisiones de deuda más las transferencias de deuda a Transmilenio, ascenderían a $208 mil millones, con un crecimiento del 98,6% anual. El aumento de los intereses de la deuda se explica, principalmente, por la depreciación del peso colombiano.

- **Inversión**

La inversión directa en la vigencia 2016 presenta una reducción de - 2,4% respecto a la vigencia anterior, las principales variaciones obedecen a entidades como: La Secretaría de

Integración Social cuya inversión se reduce en 12,6%, la Secretaría Distrital de Hábitat cuya inversión disminuye en 36,5%, y la Secretaría de Gobierno cuya inversión presenta una variación negativa de 47,2%, destacándose sin embargo el incremento en la inversión del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, equivalente a 63,9%.

4.1.3 Balance fiscal total y primario 2016 de la Administración Central

Como resultado de la diferencia entre ingresos y gastos fiscales, el déficit fiscal total de la Administración Central ascendería a $464 mil millones en 2016, que representa el -0,2% del PIB (cuadro 24). En comparación con el déficit de 2015, la postura fiscal mejoró cerca de 0,2 puntos porcentuales del PIB, principalmente porque la tasa de crecimiento de los ingresos superó la esperada de los gastos. Esto demuestra una política prudente y de racionalización del gasto que fue congruente con la dinámica de desaceleración de los ingresos.

Así mismo, el déficit primario sería de $258 mil millones (-0,1% del PIB), lo que equivale a una mejora del balance en $419 mil millones. Como se observa en el gráfico 22, el mejor balance primario es resultado, principalmente de la reducción del gasto de inversión en 0,7 puntos del PIB lo que compensaría la caída de los demás ingresos (0,2), específicamente las utilidades de las empresas, y el incremento de los gastos de funcionamiento (0,2).

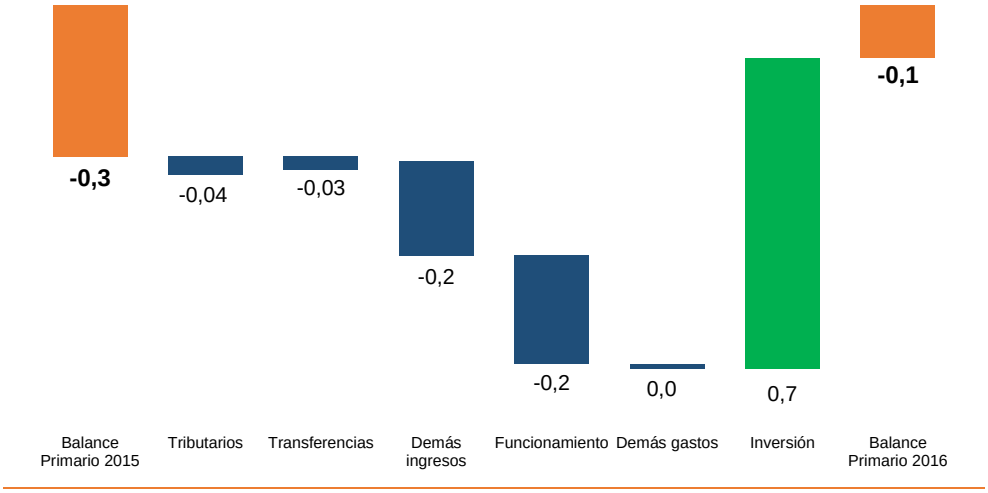
Esta mejor posición fiscal es consistente con una deuda bruta descendente, que pasaría de 0,7% del PIB en 2015 a 0,6% del PIB al cierre de 2016.

Cuadro 24
Balance Total y Balance Primario de la Administración Central 2015 - 2016
Miles de millones de pesos

Concepto	2015	2016	2015 %PIB	2016 %PIB	Variación %
Ingresos Totales	**10.874**	**11.397**	**5,2**	**5,0**	**4,8**
Tributarios	6.681	7.213	3,2	3,2	7,9
No Tributarios	639	595	0,3	0,3	-6,9
Transferencias	2.293	2.572	1,1	1,1	12,2
Rendimientos Financieros	270	295	0,1	0,1	9,3
Excedentes Financieros y Utilidades Empresas	955	343	0,5	0,2	-64,1
Otros Recursos de Capital	35	379	0,0	0,2	974,5
Gastos Totales	**11.653**	**11.860**	**5,6**	**5,2**	**1,8**
Funcionamiento	1.885	2.592	0,9	1,1	37,5
Intereses de deuda	103	206	0,0	0,1	100,1
Transferencias servicio de la deuda	2	2	0,00	0,00	13,4
Amortización Bonos Pensionales	71	100	0,03	0,04	41,6
Inversión	9.593	8.961	4,6	3,9	-6,6
BALANCE TOTAL	**-780**	**-464**	**-0,4**	**-0,2**	**-**
BALANCE PRIMARIO	**-677**	**-258**	**-0,3**	**-0,1**	**-**

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Gráfico 22
Balance Primario de la Administración Central y su cambio por componentes 2015-2016
Porcentaje del PIB



Nota: Los valores positivos indican los cambios que aumentaron el balance primario y los valores negativos muestran los cambios que deterioraron el balance primario
Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

4.2 Establecimientos Públicos, Universidad Distrital y Contraloría de Bogotá

4.2.1 Ingresos de los Establecimientos Públicos, Universidad Distrital y Contraloría de Bogotá[24]

Los ingresos totales (excluyendo recursos del crédito y recursos del balance) de los Establecimientos Públicos, la Universidad Distrital y la Contraloría de Bogotá en el período enero-septiembre de 2016 fueron de $3,7 billones (cuadro 25), lo que representa un porcentaje de ejecución de 83,9%. Los ingresos de estas entidades están representados en su mayoría por los recursos de transferencias[25] (84,0% del total de ingresos), de los cuales, los recibidos de la Nación fueron de $397 mil millones, mientras que los que transfirió la Administración Central en el mismo período ascendieron a $2,4 billones. De cumplirse con lo presupuestado en 2016, se esperaría una disminución en los recursos de transferencias con respecto a 2015 (-2,9%).

Los ingresos corrientes, por su parte, están integrados básicamente por los correspondientes a la estampilla pro-universidad distrital ($25,8 mil millones) y el resto corresponde a ingresos no tributarios ($491,8 mil millones), alcanzando una ejecución a septiembre de 2016 del 101,8%. Dado que a septiembre se ha superado la meta establecida en el presupuesto, se espera que la disminución con respecto a 2015 no supere el 30%.

Con respecto a los recursos de capital (excluyendo recursos del crédito y recursos del balance), se habían logrado obtener ingresos por este concepto de $285,9 mil millones, superando la meta establecida en el presupuesto de $193,1 mil millones, debido principalmente a los mayores rendimientos financieros obtenidos por el FONCEP, IDU y FFDS[26], que en el acumulado enero-septiembre de 2016 superaban lo que habían presupuestado para la vigencia

[24] Se contemplan únicamente los ingresos fiscales de la vigencia es decir, se excluyen las partidas de financiamiento como los recursos del crédito, los recursos del balance y el diferencial cambiario.
[25] Los ingresos por transferencias contemplados en este apartado corresponden a los informados por la Administración Central como comprometidos como transferencias de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda para cada entidad. No contiene transferencias para reservas presupuestales ni pasivos exigibles.
[26] Los rendimientos financieros de estas tres entidades representaron el 86,5% del total de los rendimientos financieros obtenidos a septiembre de 2016.

2016. De esta manera, al cierre de la vigencia, los recursos de capital mostrarían un crecimiento superior al 90%, dado los resultados mostrados a septiembre, aunque con relación a lo que está presupuestado en 2016, el crecimiento sería solo de 29,6%.

Cuadro 25
Ingresos totales Establecimientos Públicos, Universidad Distrital y Contraloría 2015-2016
Miles de millones de pesos

Concepto	2015	2016	2015 %PIB	2016 %PIB	Variación%
Ingresos totales	**4.715**	**4.401**	**2,5**	**2,1**	**-6,7**
Corrientes	**755**	**509**	**0,4**	**0,2**	**-32,6**
Tributarios	38	25	0,0	0,0	-33,2
No tributarios	717	483	0,4	0,2	-32,6
Transferencias	**3.811**	**3.699**	**2,0**	**1,8**	**-2,9**
Recursos de capital	**149**	**193**	**0,1**	**0,1**	**29,6**

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

Los ingresos no tributarios (cuadro 26) registrarían al cierre de la vigencia fiscal de 2016 una disminución de 32,6% con respecto a 2015, debido a las disminuciones que se presentan en los principales rubros que componen este ítem del presupuesto: rentas contractuales (-26,7%), participaciones (-6,5%) y otros ingresos no tributarios (-41,7%).

Cuadro 26
Ingresos no tributarios de Establecimientos Públicos, Universidad Distrital y Contraloría 2015-2016
Miles de millones de pesos

Concepto	2015	2016	2015 %PIB	2016 %PIB	Variación%
Ingresos no tributarios	**717**	**483**	**0,3**	**0,2**	**-32,6**
Multas	2	2	0,0	0,0	4,7
Rentas contractuales	191	140	0,1	0,1	-26,7
Contribuciones	130	30	0,1	0,0	-77,0
Participaciones	232	217	0,1	0,1	-6,5
Otros ingresos no tributarios	163	95	0,1	0,0	-41,7

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

4.2.2 Gastos de los Establecimientos Públicos, Universidad Distrital y Contraloría de Bogotá

En septiembre, la ejecución presupuestal del total de gastos de la vigencia se situaba en 55,3%, determinado en parte por el rezago en la ejecución de la inversión total que apenas llegaba al 46,5%, lo cual indica que difícilmente se logrará ejecutar el 100% de este rubro. Para la vigencia 2016, el presupuesto de inversión es el 70% de gastos de los establecimientos públicos, de tal manera que el rezago observado en este rubro tiene un impacto importante en el total de la ejecución de los gastos.

Cuadro 27

Establecimientos Públicos, Universidad Distrital y Contraloría
Gastos totales 2015-2016
Miles de millones de pesos

Concepto	2015	2016	2015 %PIB	2016 %PIB	Variación%
Gastos	**4.723**	**6.117**	**2,5**	**2,9**	**28,6**
Funcionamiento	**1.126**	**1.616**	**0,6**	**0,8**	**43,5**
Servicios personales	487	533	0,3	0,3	9,4
Gastos generales	112	160	0,1	0,1	41,6
Transferencias	527	924	0,3	0,4	75,4
Servicio de la deuda [1/]	**142**	**221**	**0,1**	**0,1**	**55,0**
Inversión	**3.455**	**4.281**	**1,8**	**2,1**	**22,7**
Directa	3.452	4.273	1,8	2,1	22,7
Transferencias para inversión	3	4	0,0	0,0	45,4

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto.
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.
1/ El servicio de la deuda registrado en este ítem no es deuda financiera en sentido estricto del término, sino amortización de bonos pensionales, que son recursos que transfiere el FONCEP a Colpensiones a medida que se van haciendo exigibles los pagos de las pensiones por parte de esta última entidad.

Con respecto a los gastos de funcionamiento, los compromisos acumulados a septiembre de 2016 eran de 72,9% del total presupuestado en ese rubro en 2016, lo que indica que al final de año es posible que se ejecuten la mayor parte de los recursos destinados a gastos de funcionamiento en esta vigencia ($1,6 billones), lo que significaría un incremento de 43,5% con respecto a 2015 (34,4% en términos reales).

Los mayores gastos de funcionamiento en la vigencia 2016 obedecen principalmente al aumento de las transferencias de funcionamiento que realizan los establecimientos públicos (64,3% en términos reales en 2016), que corresponden en particular a las transferencias del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones (FONCEP) por valor de $687 mil millones, de las cuales se habían comprometido el 81,2% de esos gastos y las destinadas al pago del alumbrado público por la UAESP ($172 mil millones), que llevaba una ejecución de 57,3% a septiembre de 2016.

Con respecto al rezago de la inversión de los establecimientos públicos, obedece fundamentalmente a la menor ejecución del Instituto de Desarrollo Urbano (25,8% de 870 mil millones asignados para inversión directa en 2016) y del Fondo Financiero Distrital de Salud (53,1% del total de los $2,1 billones destinados para inversión en salud). Los gastos de inversión presupuestados para la vigencia 2016 por parte de estos dos establecimientos concentran el 71,6% de la inversión directa total de los establecimientos públicos.

Frente al rubro servicio de la deuda, que corresponde a la amortización de bonos pensionales correspondientes a Colpensiones, se incrementó en 55% con respecto a 2015, y en el acumulado enero-septiembre se había alcanzado una ejecución de 97,9%, lo cual indica que se alcanzarán a transferir la totalidad de estos recursos a Colpensiones por este concepto.

5 PLAN FINANCIERO Y META DE SUPERAVIT PRIMARIO 2017

En la primera sección de este capítulo se presenta el Plan Financiero que acompaña el proyecto de Acuerdo del Presupuesto para la vigencia 2017 de la Administración Distrital. En la

siguiente sección, se presentan las perspectivas fiscales consistentes con el Plan Financiero y la meta de superávit primario del año 2017.

Para un mejor análisis de las cifras, vale la pena identificar las principales diferencias entre los ingresos y gastos presupuestales, que se presentan en el Plan Financiero, y las cifras fiscales del superávit primario que permiten hacer el análisis de sostenibilidad de las finanzas distritales. Por el lado de los ingresos, éstos son todos los recursos que la Administración tendría disponible para cubrir el presupuesto de gastos. Dentro de los ingresos se incluyen los ingresos corrientes (tributarios y no tributarios), las transferencias y los recursos de capital (recursos de balance, utilidades de empresas, crédito, enajenación de activos, entre otros). En términos fiscales, los ingresos son aquellos recaudados y/o recibidos durante la vigencia, como lo son los ingresos corrientes, las transferencias y las utilidades de las empresas, principalmente. Los demás recursos (recursos de balance, crédito y enajenación de activos), son considerados fuentes de financiación, y en consecuencia hacen parte del resultado por debajo de la línea. Al respecto, vale la pena anotar, que el resultado por debajo de la línea es una descripción de la estrategia para financiar el déficit fiscal mediante deuda, venta de activos, recursos del balance y/o desacumulación del portafolio.

En términos de gastos, el concepto presupuestal recoge todas las apropiaciones de las entidades de la Administración Central. Estas obligaciones incluyen pasivos exigibles, es decir obligaciones de vigencias anteriores, y la programación de los gastos de la vigencia. En términos generales, los gastos se desagregan en gastos de funcionamiento, servicio de deuda (intereses y amortizaciones) e inversión. Por su parte, los gastos fiscales, en concordancia con la definición del ingreso, equivale a los gastos presupuestales excluyendo, principalmente, las amortizaciones, que son una partida de financiamiento, y los pasivos exigibles. De esta forma, los ingresos y gastos fiscales permiten estimar el balance fiscal primario que refleja la postura fiscal de la Administración Central y la sostenibilidad de la deuda pública.

5.1 Plan Financiero 2017

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto Distrital 714 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, y de conformidad con lo determinado en las sesiones del pasado 30 de septiembre y 25 de octubre del CONFIS, la Secretaría Distrital de Hacienda presenta el Plan Financiero de la Administración Central y el de los Establecimientos Públicos con recursos propios (incluida la Universidad Distrital) ajustado para 2017.

5.1.1 Administración Central

El Plan Financiero para 2017, muestra ingresos totales, sin desembolsos de deuda, por valor de $13.198.621 millones, soportado en unos ingresos corrientes de $8.186.040 millones que equivalen al 62% de los ingresos, los gastos de funcionamiento ascienden a $2.786.812 millones y el servicio de la deuda a $118.609 millones (sin amortizaciones). Se observan otros gastos corrientes por valor de $115.000 millones, que presupuestalmente se registran en servicio de la deuda y corresponden a bonos pensionales ejecutados a través de Foncep. Por su parte, los desembolsos de crédito esperados para 2017 suman $3.398.113 millones y frente a unas amortizaciones programadas por valor de $132.575 millones, se tiene como resultado un endeudamiento neto previsto para 2017 de $3.265.539 millones.

Con lo anterior, los recursos totales para inversión con recursos generados por la Administración Central, ascienden a $13.443.738 millones.

Cuadro 28
Plan Financiero Administración Central Distrital
Millones de pesos

CONCEPTO	Presupuesto Vigente 2016	Programado 2017	Variación %
A. INGRESOS TOTALES (B+C+D)	11.928.566	13.198.621	10,65%
B. INGRESOS CORRIENTES	7.549.880	8.186.040	8,43%
C. TRANSFERENCIAS	2.572.257	2.704.676	5,15%
D. INGRESOS DE CAPITAL	1.806.429	2.307.904	27,76%
E. GASTOS CORRIENTES (FUNCIONAMIENTO)	2.591.996	2.786.812	7,52%
F. OTROS GASTOS CORRIENTES	102.045	115.000	12,70%
G. INVERSION	10.230.906	13.443.738	31,40%
H. GASTOS FINANCIEROS DEUDA	129.855	118.609	-8,66%
I. DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE (A-E-F-G-H)	-1.126.236	-3.265.539	189,95%
J. NECESIDADES DE FINANCIAMIENTO (Neto de amortizaciones)	1.126.236	3.265.539	189,95%
Desembolsos	1.232.621	3.398.113	175,68%
Amortizaciones deuda	106.385	132.575	24,62%
DEFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL (A-E-F-G-H+J)	0	0	n.a

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

5.1.1.1 Ingresos de la Administración Central

Los Ingresos previstos para 2017, incluidos recursos del crédito por valor de $3.398.113 millones, ascienden a $16.596.734 millones. Los Ingresos Corrientes representan el 49,3%, las Transferencias el 16,3% y los Recursos de Capital el 34,4%.

Cuadro 29
Administración Central-Ingresos Totales
Millones de pesos

Concepto	Presupuesto vigente 2016	Proyectado 2017	Diferencia	Var. %
Ingresos Totales	**13.161.187**	**16.596.734**	**3.435.547**	**26,1**
Ingresos Corrientes	**7.549.880**	**8.186.040**	**636.160**	**8,4**
Tributarios	6.838.260	7.519.075	680.815	10,0
No tributarios	711.620	666.965	-44.654	-6,3
Transferencias	**2.572.257**	**2.704.676**	**132.419**	**5,1**
Ingresos de Capital	**3.039.050**	**5.706.018**	**2.666.968**	**87,8**

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

Ingresos Corrientes

Los Ingresos Corrientes programados para 2017 ascienden a $8.186.040 millones y muestran una variación positiva de 8,4% en relación con el presupuesto vigente de 2016 ($7.549.880 millones). La variación está explicada básicamente por los valores de Predial, Industria y Comercio, Unificado de Vehículo, y Estampilla Pro Personas Mayores. Este último como consecuencia de la modificación realizada mediante el Acuerdo 645 de 2016, en el cual se dispuso el aumento del porcentaje de causación de 0,5% a 2%. Adicionalmente, se destacan

también por su aumento relativo los ingresos por Consumo de Cerveza y 5% Contratos de Obra Pública.

Cuadro 30
Administración Central-Ingresos Corrientes
Millones de pesos

Concepto	Presupuesto vigente 2016	Proyectado 2017	Diferencia	Var. %
Ingresos Tributarios	**6.838.260**	**7.519.075**	**680.815**	**10,0**
Predial Unificado	2.077.638	2.306.450	228.812	11,0
Industria, Comercio y Avisos	3.370.047	3.624.678	254.631	7,6
Unificado de Vehículos	423.862	480.026	56.165	13,3
Delineación Urbana	132.007	137.674	5.667	4,3
Cigarrillos Extranjeros	37.166	34.926	-2.240	-6,0
Consumo de Cerveza	310.709	359.537	48.828	15,7
Sobretasa a la Gasolina	376.666	399.540	22.874	6,1
Impuesto a la Publicidad Exterior Visual	3.570	2.501	-1.069	-29,9
Estampilla Pro Cultura y Pro Personas Mayores	31.870	85.088	53.218	167,0
Impuesto Unificado de Pobres-Azar y Espectáculos	12.444	13.395	951	7,6
5% Contratos de Obra Pública	62.281	75.258	12.978	20,8
Ingresos No Tributarios	**711.620**	**666.965**	**-44.654**	**-6,3**
Total Ingresos Corrientes	**7.549.880**	**8.186.040**	**636.160**	**8,4**

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

Por su parte, los ingresos no tributarios se reducen en 6,3% frente al presupuesto vigente, como consecuencia básicamente de la inclusión en 2016, bajo el rubro de “Otros Ingresos No Tributarios”, de fuentes por gestionar relacionadas con tasas por congestión y parqueo en vías por valor de $100 mil millones, recursos que no ingresarán y que por tanto hacen que el presupuesto vigente de este rubro en particular esté sobreestimado.

Transferencias

Las Transferencias del Sistema General de Participaciones se estiman en $2.606.744 millones, para el cálculo se tuvo en cuenta lo dispuesto por el Acto Legislativo 04 de 2007 y en las Leyes 715 de 2001, 1122 de 2007, 1176 de 2007, la Ley 1438 de 2011 y el Decreto 196 de 2013. El efecto más importante corre por cuenta de la terminación de la transición dispuesta en el parágrafo transitorio 1° del artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2007, con lo cual la bolsa del SGP se calculará a partir de 2017 con el promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.

Cuadro 31
Administración Central-Ingresos por Transferencias
Millones de pesos

Concepto	Presupuesto vigente 2016	Proyectado 2017	Diferencia	Var. %
Nación	**2.545.703**	**2.665.744**	**120.041**	**4,7**
Sistema general de Participaciones	**2.491.173**	**2.606.744**	**115.571**	**4,6**
Educación	1.701.667	1.732.936	31.269	1,8
Salud	495.484	545.033	49.548	10,0
Propósito general	172.905	191.060	18.155	10,5
Restaurantes escolares	6.336	6.837	501	7,9
Agua potable y saneamiento básico	88.578	101.468	12.889	14,6
Atención primera infancia	6.435	6.944	509	7,9
Río Bogotá (15% Participación Departamentos)	19.767	22.467	2.700	13,7
Otras transferencias de la Nación	**54.530**	**59.000**	**4.470**	**8,2**
Entidades distritales	**26.554**	**38.932**	**12.378**	**46,6**
Total ingresos por transferencias	**2.572.257**	**2.704.676**	**132.419**	**5,1**

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

A continuación se presentan los cálculos para cada sector:

Educación: se estiman recursos por $1.732.936 millones. Los recursos para 2017 están afectados, entre otros aspectos por la dinámica demográfica infantil, la aplicación de los porcentajes de crecimiento de la bolsa y la finalización del aumento adicional de 1.8% para el sector (calidad de la educación) estipulado en el parágrafo transitorio 3° del artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2007, que estaba previsto en el periodo de transición hasta 2016.

Salud: La proyección de $545.033 millones, corresponde a la última doceava de 2016 y a 11 doceavas del próximo año por Prestación de Servicios, Salud Pública y Régimen Subsidiado, y 12 doceavas de los recursos destinados para Aportes Patronales. Para la estimación se tuvo en cuenta la terminación del periodo de transición señalado en el parágrafo transitorio 1 del artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2007, frente al crecimiento de la bolsa. Igualmente, se consideró una participación de Bogotá de 6.3% en el total de recursos para este sector. Así mismo, se contempló lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 1438 de 2011 y el Decreto 196 de 2013, los cuales determinaron que los recursos requeridos para la financiación del Régimen Subsidiado incrementarían su participación hasta máximo el ochenta por ciento (80%) en el año 2015, de acuerdo con el plan de transformación concertado entre el Gobierno Nacional y las entidades territoriales. El 10% del Sistema General de Participaciones para Salud se destina a financiar las acciones en salud pública.

Propósito General: los recursos proyectados para 2017 ascienden a $191.060 millones y consideran una participación del 5.7% de Bogotá, en el total de los recursos de esta participación.

Agua Potable y Saneamiento Básico: los recursos proyectados para la próxima vigencia ascienden a $101.468 millones, en su cálculo se consideró una participación en el total de la bolsa para este sector del 5.4%. De conformidad con lo señalado en el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007, el 100% de los recursos se destina a financiar los subsidios de los servicios de Acueducto y Alcantarillado.

Participación Departamentos Río Bogotá: el Artículo 6° de la Ley 1176, estableció la distribución territorial de los recursos del Sistema General de Participaciones correspondientes a la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico, asignando el 15% para los

departamentos y el Distrito Capital. De acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 8° de la mencionada Ley, se proyectan $22.467 millones para el próximo año.

Atención Primera Infancia: el parágrafo transitorio 2o del artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2007, *"Por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política"* indica que si la tasa de crecimiento real de la economía (Producto Interno Bruto, PIB) certificada por el DANE para el año respectivo es superior al 4%, el incremento del SGP será igual a la tasa de inflación causada, más la tasa de crecimiento real señalada en el parágrafo transitorio 1o, más los puntos porcentuales de diferencia resultantes de comparar la tasa de crecimiento real de la economía certificada por el DANE y el 4%. Por este concepto se estiman $6.944 millones que corresponden al crecimiento de 2,77% que se presenta en la liquidación 2016 correspondiente a la diferencia entre la inflación inicialmente prevista para el año 2015 (4,0%) y la informada por el DANE 6,77%.

Alimentación Escolar: el valor estimado asciende a la suma de $6.837 millones, para 2017. Este valor se calcula de acuerdo con los parámetros señalados por el Acto Legislativo 04 de 2007, referidos anteriormente, y una participación de Bogotá del 3.7% en el total de recursos para este componente.

Recursos de Capital

Los Recursos de Capital programados para 2017, incluyendo recursos del crédito, pasivos exigibles y procesos en curso, ascienden a $5.706.018 millones.

Sobresalen las siguientes partidas, por las variaciones registradas frente al presupuesto vigente de 2015:

- ✓ Las Utilidades de la EEB, que se programan conforme a las estimaciones de distribución de dividendos informada por la Empresa, las cuales se aumentan considerablemente frente a lo apropiado en 2016, teniendo en cuenta que este último año estaba afectado por un anticipo recibido en 2015. Adicionalmente, en 2017 se empiezan a recibir los recursos por liberación de reservas tanto de EEB como de ETB dirigidos al proyecto Metro.
- ✓ Los Rendimientos Financieros, que ascienden a $281.736 millones incluyen $78.651 millones de rendimientos de destinación específica entre los que se destacan los rendimientos de las cuentas del Sistema General de Participaciones-SGP y de los recursos del 5% de contratos de obra pública.
- ✓ Otros Recursos del Balance de libre destinación, que para 2017 presentan una reducción de 26,9% frente al presupuesto vigente de 2016 como consecuencia de una mayor ejecución prevista para el cierre de 2016.
- ✓ Otros, incluye los recursos destinados para el desahorro del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET con destino al sector Educación $282 mil millones para el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y para el sector Salud $150 mil millones en cumplimiento de la normatividad vigente.

Cuadro 32
Administración Central-Recursos de Capital

Millones de pesos

Concepto	Presupuesto vigente 2016	Proyectado 2017	Diferencia	Var. %
Rendimientos Financieros	**195.289**	**281.736**	**86.446**	**44,3**
Recursos de crédito	**1.232.621**	**3.398.113**	**2.165.493**	**175,7**
Recursos Pasivos exigibles	**134.097**	**141.976**	**7.879**	**5,9**
Exce. Financieros y Utilidades Empresas	**342.542**	**702.318**	**359.776**	**105,0**
Utilidades EEB	171.128	486.000	314.872	184,0
Liberación de reservas EEB	0	69.895	69.895	n.a.
Utilidades ETB	58.414	0	-58.414	-100,0
Liberación de reservas EEB	0	83.156	83.156	n.a.
Excedentes financieros EAAB	113.000	63.267	-49.733	-44,0
Otros Recursos de Capital	**1.134.501**	**1.181.875**	**47.373**	**4,2**
Recursos del balance SGP	92.830	46.386	-46.444	-50,0
Recursos del balance de Destinación Específ.	290.649	314.283	23.634	8,1
Recursos del balance de Libre Destinación	397.837	290.827	-107.009	-26,9
Otros	353.185	530.378	177.193	50,2
Total ingresos de capital	**3.039.051**	**5.706.018**	**2.666.967**	**87,8**

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

5.1.1.2 Gastos de la Administración Central

Los gastos proyectados para 2017 ascienden a $16.596.734 millones. Los gastos de funcionamiento representan el 16,8%; el servicio de la deuda el 2,2% (incluye transferencias al FONCEP para bonos pensionales por $115.000 millones), y la Inversión participa con el 81,0%.

Cuadro 33
Administración Central-Gastos Totales
Millones de pesos

Concepto	Presupuesto vigente 2016	Proyectado 2017	Diferencia	Var. %
Funcionamiento	2.591.996	2.786.812	194.816	7,5
Servicio de la Deuda	338.285	366.184	27.900	8,2
Inversión	10.230.906	13.443.738	3.212.831	31,4
Total gastos	**13.161.187**	**16.596.734**	**3.435.547**	**26,1**

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

Criterios de programación de los Gastos

La Administración Distrital asigna los recursos con criterios de austeridad y con el propósito fundamental de realizar una ejecución acorde con la priorización de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”. Así mismo, se tienen en cuenta inflexibilidades como el gasto recurrente y las destinaciones específicas de los ingresos corrientes, entre otras.

a. Funcionamiento

El cálculo de los gastos de funcionamiento de la Administración Central se enmarca dentro de los criterios de la Ley 617 de 2000, que a partir del 2004 estableció como tope el 50% respecto de los ingresos corrientes de libre destinación. Cabe anotar que de acuerdo con la certificación

expedida por la Contraloría General de la República, para el año 2015 los gastos de funcionamiento representaron el 30,09% de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación de la Administración Central Distrital, lo que significa 20 puntos porcentuales por debajo del límite legal.

Cuadro 34
Administración Central-Gastos de Funcionamiento
Millones de pesos

Concepto	Presupuesto vigente 2016	Proyectado 2017	Diferencia	Var. %
Administrativos y operativos	**970.099**	**1.139.358**	**169.275**	**17,4**
Servicios Personales	606.224	724.976	114.943	18,8
Gastos Generales	170.001	200.237	30.301	17,8
Aportes Patronales	193.874	214.145	24.030	12,6
Transferencias para Estapúblicos	**1.225.255**	**1.223.259**	**-1.914**	**-0,2**
Transferencias para Univ. Distrital	**193.488**	**206.065**	**12.577**	**6,5**
Transferencias para Contraloría	**108.150**	**118.203**	**10.053**	**9,3**
Otras transferencias	**95.004**	**99.927**	**4.826**	**5,1**
Total gastos de funcionamiento	**2.591.996**	**2.786.812**	**194.816**	**7,5**

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

Adicionalmente se contemplaron los siguientes aspectos:

Servicios Personales Asociados a la Nómina:

Para el cálculo de este agregado, se partió de la planta de personal actualizada con el 100% de ocupación y teniendo en cuenta los supuestos macroeconómicos y lo pactado en la mesa de negociación distrital con los sindicatos, un incremento salarial de inflación causada más 1,4%.

Servicios Personales Indirectos:

Se ha mantenido la estrategia de ajustar los gastos de inversión a inversión real, trasladando gastos de personal de inversión a funcionamiento.

Gastos Generales:

En la programación de los gastos generales se tiene en cuenta la especificidad de algunos rubros (arrendamientos, seguros, servicios públicos, etc.) que crecen por encima de la inflación proyectada para el próximo año (4%).

b. Servicio de la Deuda

La programación presupuestal del Servicio de la Deuda de la Administración Central para el año 2017 tiene en cuenta las obligaciones sobre el saldo de la deuda vigente, los nuevos compromisos de la deuda futura, las operaciones conexas asociadas y no asociadas a las operaciones de crédito y las transferencias del servicio de la deuda. Con ello, el valor para 2017 asciende a $366.188 millones.

Cuadro 35
Administración Central-Servicio de la Deuda
Millones de pesos

Concepto	Presupuesto vigente 2016	Proyectado 2017	Diferencia	Var. %
Interna	**26.192**	**29.953**	**3.762**	**14,4**
Capital	6.127	2.393	-3.733	n.a.
Intereses y comisiones	20.065	27.560	7.495	37,4
Externa	**210.048**	**221.231**	**11.183**	**5,3**
Capital	100.258	130.181	29.924	29,8
Intereses y comisiones	109.790	91.049	-18.741	-17,1
Transferencias servicio de la deuda	**102.045**	**115.000**	**12.955**	**12,7**
Bonos pensionales	100.000	115.000	15.000	15,0
Otras transferencias serv. deuda	2.045	0	-2.045	-100,0
Total servicio de la deuda	**338.285**	**366.184**	**27.900**	**8,2**

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

La proyección se realizó bajo los lineamientos de política presupuestal dispuestos para la programación presupuestal de 2017 y tiene en cuenta los porcentajes de cobertura de riesgo de las diferentes tasas de interés y de tasa de cambio, que son definidas con la metodología de la Superintendencia Financiera de Colombia-SFC, tal como lo indica el Artículo 14 de la Ley 819 de 2003.

El total del servicio de la deuda previsto para 2017 presenta una variación positiva de 8,5% frente a 2016, en lo que incide básicamente las amortizaciones de deuda externa que crecen 29,8% y las transferencias para bonos pensionales con un crecimiento de 15%.

c. Inversión

El monto de inversión registrado en el Plan Financiero corresponde al resultado del balance entre ingresos totales, incluidos los recursos del cupo que se esperan ejecutar, y gastos corrientes incluido el servicio de la deuda; por lo cual dicha cifra corresponde al disponible para inversión que se asignará atendiendo los Ejes, Pilares, Programas y Proyectos Estratégicos del Plan de Desarrollo 2016-2020 “Bogotá Mejor para Todos”, considerando, entre otros, los siguientes aspectos:

- ✓ Inflexibilidades de los ingresos (destinaciones específicas).
- ✓ Nivel de ejecución en lo corrido de 2016.
- ✓ Gastos recurrentes: mantenimiento de plantas físicas y gastos de operación, para garantizar la continuidad de las inversiones existentes.
- ✓ Plantas temporales financiadas con inversión.
- ✓ Inversiones estratégicas determinadas según Plan de Desarrollo.

5.1.2 Establecimientos Públicos

Los supuestos macroeconómicos empleados para la proyección de los Ingresos Propios y los gastos financiados con estos recursos, fueron los mismos establecidos para la Administración Central Distrital.

A continuación se presenta el Plan Financiero definitivo para 2017 de los Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales, incluidas la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y la Contraloría de Bogotá, con Recursos Propios.

Cuadro 36
Establecimientos Públicos
Millones de pesos

CONCEPTO	Presupuesto Vigente ago.	Programado 2017	% Var.
INGRESOS TOTALES (A+B+C)	2.095.184	2.111.620	-0,8%
A. INGRESOS CORRIENTES	507.466	487.623	-3,9%
B. TRANSFERENCIAS	666.197	690.428	3,6%
C. INGRESOS DE CAPITAL	921.521	933.569	-1,3%
D. GASTOS CORRIENTES	89.040	87.735	-1,5%
E. SERVICIO DE LA DEUDA	120.539	154.909	28,5%
F. OTROS GASTOS CORRIENTES	0	0	0,0%
G. DÉFICIT O AHORRO CORRIENTE (A+B+C-D-E-F)	1.885.604	1.868.976	-0,9%
H. INVERSIÓN	1.885.604	1.868.976	-0,9%
DEFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL (A-E-F-G-H+J)	0	0	n.a

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

5.1.2.1 Ingresos de los Establecimientos Públicos

Para 2017, los ingresos propios de los Establecimientos Públicos, incluida la Universidad Distrital “Francisco José de Caldas” y la Contraloría de Bogotá D.C, ascienden a $2.111.620 millones. Los Ingresos Corrientes tienen una participación del 23%, las Transferencias el 33% y los Recursos de Capital el 44%.

Cuadro 37
Establecimientos Públicos-Ingresos Totales
Millones de pesos

Concepto	Presupuesto vigente 2016	Proyectado 2017	Diferencia	Var. %
Ingresos Totales	2.239.141	2.111.620	-127.521	-5,7%
Ingresos Corrientes	618.049	487.623	-130.426	-21,1%
Transferencias	640.863	690.428	49.566	7,7%
Ingresos de Capital**	980.230	933.569	-46.660	-4,8%

** Incluye recursos que financian pasivos exigibles
Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

Ingresos corrientes

Dentro de los ingresos corrientes de los Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales, Universidad Distrital y Contraloría de Bogotá se destacan:

a. Ingresos Tributarios.

Para 2017, en la Universidad Distrital se aforan $16.100 millones por la Estampilla Universidad Distrital “Francisco José de Caldas”. Al respecto cabe aclarar, que la Ley 648 de 2001, por la

cual se creó la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, estableció un recaudo de $200.000 millones a precios de 1998, dicha fuente corresponde al 1% de los contratos suscritos con los Organismos y demás Entidades de la Administración Central, Establecimientos Públicos del Distrito Capital con la Universidad Distrital. En tal sentido, anualmente se proyecta el recaudo de la estampilla con base en el IPC, el recaudo histórico de la estampilla y la proyección de ejecución del plan distrital.

b. Ingresos No Tributarios.

Los ingresos No tributarios previstos para la vigencia 2017, ascienden a $471.523 millones, discriminados así:

- **Multas.**

Se programan principalmente en el Fondo Financiero Distrital de Salud y corresponden a los recursos provenientes de las sanciones que en términos monetarios impone la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá D.C. a quienes en razón de su oficio o profesión incumplen con lo establecido en el Código Único Sanitario Nacional y en sus Decretos Reglamentarios, así como por incumplimiento de las condiciones de habilitación, por parte de las instituciones prestadoras de servicios de salud públicas y privadas ubicadas en el Distrito capital.

- **Rentas Contractuales.**

Las Rentas Contractuales para 2017 ascienden a $102.965 millones, dichos recursos se derivan principalmente de la suscripción de convenios y contratos para prestación de servicios de acuerdo con su objeto misional. Dentro de las rentas contractuales se destacan las siguientes:

i) Instituto de Desarrollo Urbano $6.660 millones de los cuales $6.300 millones corresponden a otras rentas contractuales-convenios y hace referencia a los recursos producto de la provisión por parte de las Empresas de Servicios Públicos, para atender las intervenciones a las redes de las diferentes obras que hace la entidad, también se prevén recursos para el apoyo técnico, administrativo y jurídico del convenio suscrito con TRANSMILENIO S.A. y $360 millones por aprovechamiento espacio público, campamentos de obra y otros por aplicación del Decreto de aprovechamiento económico, campamentos, zonas de transacción.

ii) Universidad Distrital “Francisco José de Caldas” $26.237 millones por concepto de inscripciones y matrículas, proyectados con base en el comportamiento del recaudo histórico, incremento en IPC del 6.9% y en SMLV de 4,5% para los derechos pecuniarios principalmente.

iii) Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud $21.000 millones originados en los convenios que se suscriben con entidades como las Secretarías Distritales de Ambiente, Movilidad, Planeación, IDIGER, Transmilenio e Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, y otros para brindar a jóvenes beneficiarios del IDIPRON el desarrollo de actividades formativas, e igualmente, el convenio con Secretaría Distrital de Integración Social para operación de comedores comunitarios. De acuerdo con la trayectoria de ejecución se han considerado los convenios vigentes con los cuales se proyecta continuar en la próxima vigencia, dada la voluntad de las entidades de seguir apoyando los programas sociales del IDIPRON.

iv) Instituto Distrital de Recreación y Deporte $21.807 millones, distribuidos así: $20.633 millones proyectados por concepto de aprovechamiento económico de parques y escenarios

deportivos administrados por el IDRD y $1.174 millones de otras rentas contractuales, provenientes de recursos para el proyecto TEC “Tiempo Escolar Complementario”, a través de COLDEPORTES, por valor de $824 millones, para la ejecución de proyectos que buscan promover el deporte y la recreación (deporte escolar), deporte social comunitario, rendimiento deportivo, campamentos juveniles y programas de estilo de vida saludable. De igual manera, el Departamento Administrativo del Servicio Civil - DASCD aportará $350 millones para ejecutar los Juegos Deportivos Distritales 2017.

v) Instituto Distrital de las Artes $10.232 millones, de los cuales se proyectan $9.620 correspondientes a la venta de bienes, productos y servicios. En tal sentido, se prevé el siguiente comportamiento para la vigencia 2017, por concepto de Taquilla y explotación de zonas comunes, así: 1). Teatro Jorge Eliecer Gaitán la suma de $1.450 millones de pesos, 2). Planetario de Bogotá la suma de $1.450 millones de pesos, 3). Teatro Mayor Julio Mario Santo Domingo la suma de $6.500 millones de pesos, 4). Teatro El Parque $50 millones, 5). Teatro al aire libre La Media Torta $50 millones, 6). Cinemateca Distrital $82 millones de pesos, 7) Escenarios Móviles, $16 millones de pesos y 8) Venta de Bienes y Servicios Artísticos $22 millones de pesos. Así mismo, la Entidad programa $611 millones generados por el arrendamiento de escenarios y de dos locales comerciales en el Planetario de Bogotá.

vi) Jardín Botánico José Celestino Mutis $2.175 millones, de los cuales $1.000 millones se proyectan por el rubro “Venta de Bienes, productos y servicios” que corresponden al ingreso por concepto de taquilla, aprovechamiento de espacios, cursos, etc. y $1.175 millones por concepto de Otras Rentas Contractuales derivadas de convenios celebrados con Entidades Distritales de diferentes vigencias, especialmente la vigencia 2016.

vii) Instituto para la Economía Social $5.000 millones, los cuales se proyectan por concepto de Aprovechamiento Económico, provenientes de los derechos que pagan los usuarios, los cuales se estiman tomando como base un crecimiento de 3,5% en las rentas de las 19 Plazas de Mercado administradas por el IPES y los 33 Puntos Comerciales.

viii) Fondo Financiero Distrital de Salud, para la vigencia fiscal 2017, se proyecta la suma de $1.001 millones, que corresponde a los recursos que generan los servicios que se prestan en el Centro Toxicológico $1 millón y la suma de $1.000 millones a los Convenios Interadministrativos celebrados con la Secretaría Distrital de Educación, para atención de urgencias de población escolar y a otros convenios, teniendo en cuenta que es un proceso que se encuentra en conciliación con Educación y la estimación a favor de Salud por concepto de prestación de servicios de salud se calcula en $1.000 millones.

ix) Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos $3.092 millones, de los cuales $1.563 millones por la retribución que el Concesionario entregará a la Unidad durante el tiempo de duración del Contrato de Concesión que será de 32.1% mensual sobre la totalidad de los ingresos brutos operacionales mensuales vencidos y $29 millones por el canon de arrendamiento de los locales comerciales ubicados en los cementerios de propiedad del Distrito Capital, de acuerdo a lo establecido en el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios (Decreto 313 de 2006), en su Artículo 47, y $1.500 millones por la venta de los CRES (BIOGAS).

x) Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital $3.026 millones, por el nuevo portafolio de productos y servicios de la Unidad, que incluirá la georreferenciación de puntos de información, la venta de registros de información económica, la elaboración de soluciones de geo procesamiento mostradas a través de servicios, conceptualización y elaboración de

Sistemas de Información Geográficos, consultorías en Catastro, nomenclatura e IDE, análisis económicos inmobiliarios; todo lo anterior en el marco de las competencias que por norma se le han delegado a la UAECD, igualmente contempla la venta de avalúos comerciales, peritajes judiciales, registros alfanuméricos, cartografía convencional y digital de Bogotá, copia de planos topográficos y fotografías aéreas, certificación catastral de registro alfanumérico, certificación de cabida y linderos (Ley 1682 de 2013). La proyección para el 2017 corresponde a los ingresos generados principalmente por la tienda catastral $516 millones, ingresos por avalúos $600 millones y ventas especiales de nuevos productos $1.910 millones.

- **Contribuciones.**

Las contribuciones para 2017 se estiman en $54.061 millones y corresponden en su totalidad al IDU, así: $53.384 millones por concepto de valorización, $611 millones de ingreso ordinario que corresponden a valorización por beneficio local, y $67 millones por valorización por beneficio general.

- **Participaciones.**

Las Participaciones alcanzan $261.743 millones, dichos recursos corresponden en su mayoría al Fondo Financiero Distrital de Salud que estima para 2017 $243.438 millones, originados principalmente en actividades gravadas por el Estado, pero cedidas por la Constitución y la Ley al sector salud de los niveles regionales (Departamental y Distrital). Estas rentas corresponden a: IVA Licores y nuevo IVA cedido, Impuesto al Consumo de Cerveza, Derechos de Explotación de Lotería de Bogotá, impuesto a las Loterías Foráneas, Derechos de Explotación juego de Apuestas Permanentes, Rifas, Juegos de Suerte y Azar (COLJUEGOS), Juegos Promocionales Distrito Capital y Sobretasa Cigarrillos Nacionales e Importados.

Por su parte el IDRD proyecta para 2017 $18.305 millones, de los cuales $14.708 millones provienen del Impuesto al consumo de cigarrillos y $3.597 millones por Jundeportes - Espectáculos Públicos correspondiente al Impuesto del 10% sobre el valor de las entradas a los espectáculos públicos.

A continuación se presenta una descripción de los ingresos más representativos dentro de las participaciones:

<u>Consumo Cerveza:</u>

El Impuesto al consumo de cerveza es del 48%; para cerveza de producción nacional e importada; y de este impuesto el 8% se destina exclusivamente a salud, según lo establecido en la Ley 223 de 1995 y demás normas vigentes.

Para la proyección de 2017 se tomó como base el comportamiento histórico de vigencias anteriores, el recaudo de enero a julio de 2016 aplicándole como variable de proyección agosto-diciembre de 2016 el IPC del 4.0%, que arroja una proyección a diciembre de 2016 de $69.962 millones.

Para la vigencia fiscal 2017, sobre la proyección del recaudo de la vigencia 2016 se proyecta un incremento de 3.5%, por debajo del IPC en 0.5% teniendo en cuenta el comportamiento histórico de esta renta, dejando la estimación del ingreso por este concepto en la suma de $72.411 millones.

Consumo IVA de Licores y Nuevo IVA Cedido a Salud

Proyección IVA Licores tradicional

El nuevo IVA Cedido se subordinó al Impuesto departamental de Consumo de Licores, siendo su causación quincenal, de acuerdo con lo señalado en la Ley 788 de 2002. En dicha norma se amplió la cobertura de la cesión a salud del impuesto al Valor Agregado sobre vinos, aperitivos y similares, que no estaban incluidos en las anteriores normas, por lo que se proyecta el ingreso por este concepto, según la tendencia mostrada en el recaudo de los últimos años.

Para 2017 se tuvo en cuenta el índice de precios al consumidor [IPC] del 4.0%. Así, el Fondo Financiero Distrital de Salud proyecta los recursos por este concepto en la suma de $19.485 millones.

Proyección Nuevo IVA Cedido

Para la proyección del Nuevo IVA Cedido de Vinos Aperitivos y Similares de acuerdo con lo establecido en la Ley 788 de 2002 y lo establecido en la Ley 1393 de 2010, el Fondo Financiero Distrital de Salud estima recaudar a 31 de diciembre de 2016 la suma de $10.303 millones. Para la vigencia 2017, aplicando un IPC del 4.0%, y de acuerdo con el comportamiento del recaudo de enero a julio de 2016, se proyecta la suma de $10.715 millones.

Ingreso Producido de Loterías:

Lotería de Bogotá.

El comportamiento de este ingreso se ve altamente afectado por el impacto generado desde la aparición de los juegos novedosos como el BALOTO Electrónico, el Dorado, Astro Millonario y Gana Gol, por cuanto son juegos que continúan siendo más atractivos por su valor y los premios acumulados para el público, a pesar de los cambios adelantados en la Lotería de Bogotá tanto en los sorteos ordinarios como las alianzas adelantadas para los extraordinarios.

La transferencia que realiza la Lotería de Bogotá a la Secretaría Distrital de Salud - Fondo Financiero Distrital de Salud, incluye el 17% Impuesto a Ganadores, el 12% de los ingresos brutos de cada Sorteo y las Utilidades, de acuerdo con lo señalado en la Ley 643 de 2001. La proyección para 2017 se realizó con base en el recaudo real de enero a julio de 2016, el comportamiento histórico y lo estimado de agosto a diciembre de 2016, aplicando el IPC estimado del 4.0% dando como resultado la suma de $10.115 millones y para la proyección de 2017 se incrementa con un IPC del 3.5%, teniendo como resultado la suma de $10.469 millones.

Loterías Foráneas

El Acuerdo 16 de octubre del 2000 expedido por el Concejo de Bogotá, estableció el cobro del Impuesto de Loterías Foráneas como un porcentaje de los billetes vendidos en Bogotá (tarifa del 10%), en adición consideró que el recaudo, sería adelantado por la Lotería de Bogotá.

En desarrollo del Acuerdo en mención, la Secretaría de Hacienda –Dirección Distrital de Impuestos- expidió las resoluciones Nº 185 y 004 de 2001, donde se establecieron los lugares y

plazos para la presentación de las declaraciones tributarias y el pago del Impuesto de Loterías Foráneas y la adopción de los formularios para su declaración.

Para el caso de Bogotá y Cundinamarca, el impuesto del 10% sobre el valor nominal de cada billete o fracción vendida en la jurisdicción, se debe distribuir de acuerdo con los criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas NBI- y capacidad de camas hospitalarias, igualmente, se debía celebrar un convenio de participación que formalizara los porcentajes de distribución, para lo cual se firmó el convenio Interadministrativo 8069/2014, entre la Secretaria Distrital de Salud – Fondo Financiero Distrital de Salud y la Secretaria de Salud de Cundinamarca – Fondo Departamental de Salud de Cundinamarca, mediante el cual se determinó que el Impuesto de Loterías Foráneas debía cancelarse el 34.66% a Cundinamarca y el 65.34% a Bogotá, D.C.

Los Impuestos de Loterías Foráneas y de Ganadores, deben ser girados a los respectivos Fondos Seccionales y Distrital de Salud. La declaración del impuesto de Loterías Foráneas debe realizarse ante la autoridad competente, para el caso de Bogotá, corresponde al Fondo Financiero Distrital de Salud y se declara en formulario que se encuentra en la página web de la entidad; su fiscalización la ejerce la Secretaría Distrital de Hacienda.

Para determinar el valor a recaudar durante la vigencia 2017 por el Fondo Financiero Distrital de Salud, se realizó proyección con base en el recaudo enero a julio y el proyectado de agosto – diciembre de 2016, aplicando el IPC para la vigencia 2016 del 4.0%, con un estimado de recaudo anual por la suma de $3.537 millones y para calcular el valor de 2017 se empleó un ICP del 3.0%, obteniendo así la suma de $3.643 millones.

Apuestas Permanentes:

La Ley 643 de 2001, mediante la cual se modificó el sistema de liquidación de las regalías que disponía el 8.0% del monto total máximo de apuesta posible, por un sistema de derechos de explotación que considera el 12% de los ingresos brutos, esto genera mayores recursos y obliga a las Loterías, como responsables del recaudo, a realizar fiscalización y la gestión eficiente del recurso. La citada Ley define en mejor forma el procedimiento para el pago de los derechos de explotación y establece el formulario único de apuestas permanentes o chance emitido por las empresas administradoras del monopolio rentístico, con lo cual se controla la evasión y se favorece el recaudo de esta renta.

Para 2017, se tuvo en cuenta lo establecido en la Ley 1393 de 2010, artículo 23, parágrafo transitorio. En tal sentido, y de conformidad con la metodología que se tuvo en cuenta para la proyección de esta renta se consideró el valor del recaudo de enero a julio del 2016 y la proyección de agosto a diciembre del mismo año incrementado con el IPC del 3.0%. Con ello, se estima que por Derechos de Explotación del Juego de Apuestas Permanentes, el Fondo Financiero Distrital de Salud obtendrá recursos para la vigencia 2017 por valor de $39.236 millones, incluido un valor proyectado de la Compensación por $1.854 millones.

Juegos de suerte y azar:

En razón a la liquidación de la Empresa Territorial para la Salud – ETESA, mediante Decreto No.4142 de noviembre 2011 se crea la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar – COLJUEGOS.

De otra parte, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 1438 de 2011 establece como fuente de financiación la unidad de pago por capitación del régimen subsidiado.

Por lo anterior, se proyectan recursos sin situación de fondos correspondientes a un 75% de los recursos a girar directamente por COLJUEGOS a la Nación y un 25% restante con situación de fondos para funcionamiento.

La proyección por recursos provenientes de COLJUEGOS para 2017, se estimó de acuerdo con el comportamiento del recaudo de los últimos años, por tal motivo, se proyectan recursos sin situación de fondos por $38.474 millones y con situación de fondos por $11.559 para un total de $50.033 millones.

Jundeportes:

En el Instituto Distrital de Recreación y Deporte se proyectan recursos por valor de $18.305 millones así: por concepto del Impuesto al consumo de cigarrillos $14.708 millones y $3.597 millones generados por el recaudo del Impuesto del 10% sobre el valor de las entradas a los espectáculos públicos.

Sobretasa Cigarrillos:

De acuerdo con lo establecido en la Ley 1393 de julio12 de 2010*: "…ARTICULO. 5. Modificase el artículo 211 de la Ley 223 de 1995, modificado por el artículo 76 de la Ley 1111 de 2006, el cual queda así: Artículo 211. Tarifas del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado. Las Tarifas del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco serán las siguientes:*

1. *Para los cigarrillos, tabacos, cigarros y cigarritos, quinientos setenta pesos ($570) por cada cajetilla de veinte (20) unidades o proporcionalmente a su contenido.*
2. *La tarifa por cada gramo de picadura, rapé o chimú será de treinta y seis pesos ($36).*

Las anteriores tarifas se actualizarán anualmente, a partir del año 2011, en un porcentaje equivalente al del crecimiento del índice de precios al consumidor certificado por el DANE. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, certificará y publicará antes del 1 de enero de cada año las tarifas actualizadas.

Parágrafo 1.- Dentro de las anteriores tarifas se encuentra incorporado el impuesto con destino al deporte creado por la Ley 30 de 1971, en un porcentaje del 16% del valor liquidado por concepto del impuesto al consumo.

ARTICULO 6. SOBRETASA AL CONSUMO DE CIGARRILLOS Y TABACO ELABORADO. Créase una sobretasa al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, equivalente al 10% de la base gravable que será la certificada antes del 1 de enero de cada año por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la cual se tomará el precio de venta al público efectivamente cobrado en los canales de distribución clasificados por el DANE como grandes almacenes e hipermercados minoristas según reglamentación de Gobierno Nacional, actualizado en todos sus componentes en un porcentaje equivalente al del crecimiento del índice de precios al consumidor y descontado el valor de la sobretasa del año anterior.

ARTICULO 7. DESTINACION. Los recursos que se generen con ocasión de la sobretasa a que se refiere el artículo anterior, serán destinados por los Departamentos y el Distrito Capital, en primer lugar, a la universalización en el aseguramiento incluyendo la primera atención a los vinculados según la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional; en

segundo lugar, a la unificación de los planes obligatorios de salud de los regímenes contributivo y subsidiado. En caso de que quedaran excedentes, estos se destinarán a la financiación de servicios prestados a la población pobre en lo no cubierto por subsidios a la demanda, la cual deberá sujetarse a las condiciones que establezca el Gobierno Nacional para el pago de estas prestaciones en salud…".

Para 2017, se tuvo en cuenta el comportamiento del recaudo de 2016 con el cual las proyecciones fueron: por sobretasa cigarrillos nacionales $2.190 millones y por sobretasa cigarrillos importados $33.098 millones, para un total de $35.288 millones.

- **Fondo cuenta pago compensatorio de cesiones públicas**

Se programan para 2017 $25.832 millones por concepto de pago compensatorio de cesiones públicas, de los cuales $17.239 millones corresponden al IDRD y $8.593 millones al IDU, originados en compensaciones por la cesión de predios para parques y equipamientos (Decreto 323 de 2004), recursos que tendrán como finalidad adquirir, cofinanciar, construir, mantener y adecuar parques, equipamientos y predios para parqueaderos y estacionamientos públicos.

- **Aportes de afiliados**

Los aportes de afiliados se calculan para 2016 en $28.229 millones. Dichos recursos se incorporan al Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP y corresponden al Aporte Patronal del 9% que realizan las entidades afiliadas al Fondo, con el fin de respaldar el Pago de Cesantías a los servidores de sus entidades. Dicho aporte se calcula sobre el monto de las nóminas mensuales. La proyección de estos recursos para 2017 es de $14.247 millones con una disminución frente a la proyección del recaudo a 31 de diciembre de 2016 del 49,5%. Al respecto cabe mencionar que dicho rubro no se proyecta con base en el IPC, dado que su crecimiento está directamente relacionado al retiro de funcionarios con régimen retroactivo de cesantías.

- **Otros Ingresos No Tributarios**

Se estiman para 2017 en $8.826 millones, de éstos $827 millones se incluyen en el IDU por cruces de cuentas con Empresas de Servicios Públicos como: ETB, CODENSA, y Colombia Telecomunicaciones por redes, $4.278 en la UDFJC, $1.615 millones en el IDIPRON de recursos provenientes de la administración del servicio de baños públicos en los Portales y Estaciones de Transmilenio, Supercades y otros ubicados en diferentes puntos de la ciudad, $450 millones en el Fondo Financiero Distrital de Salud por concepto de recursos garantía bancaria, inscripción de profesionales, carnet de radio protección para el manejo de equipos de rayos X e indemnizaciones de aseguradoras por incumplimiento de pólizas, sanciones e intereses de mora generados por los diferentes conceptos y otros ingresos, $400 millones en el IDEP como premio a la investigación, y $1.256 millones en otras Entidades tales como: IPES, FONCEP, IDRD, CVP, UAECD, IDARTES e IDPC.

c. Transferencias Nación

Para 2017 se proyectan $690.428 millones, registrando un crecimiento de 7,7%, frente a la proyección estimada a 31 de diciembre de 2016, compuestas así:

- **FOSYGA Sin Situación de Fondos**: Para la vigencia 2017 se proyecta por este concepto $647.581 millones, en cumplimiento de la Ley 100/93, 715/2001, Ley 1122/07

y la Ley 1438 de 2011, para cofinanciar el aseguramiento de los afiliados al Régimen Subsidiado – Subsidio Pleno registrados en la BDUA y para el giro directo a los prestadores de servicios de salud, el Ministerio de Salud y Protección Social realiza y publica la liquidación para que las entidades territoriales las registren sin situación de fondos; se hizo el cálculo tomando como base la liquidación publicada para enero – julio de 2016.

- **OTRAS NACIÓN:** Para 2017 se proyecta la suma de $42.847 millones, de los cuales $13.364 millones se programan en el Fondo Financiero Distrital de Salud y $29.483 millones en la Universidad Distrital, discriminados así:

  En el Fondo Financiero Distrital de Salud:

  Recursos Régimen Subsidiado – Cajas de Compensación Sin Situación de Fondos (Art 217 Ley 100/93), se proyecta la suma de $964 millones

  Convenios y Resoluciones: Para 2016, se presupuestó por este concepto la suma de $12.400 millones, los cuales se espera que ingresen en su totalidad a 31 de diciembre, de acuerdo con la designación en cada una de las Resoluciones. Para 2017, se espera que el recaudo por este concepto, responda a lo correspondiente a convenios y resoluciones del Ministerio de Salud y otras entidades públicas del orden Nacional dirigidos a atender programas especiales tales como: desplazados, población declarada jurídicamente inimputable, tuberculosis, lepra, apoyo al Centro Regulador de Urgencias, ETV (Enfermedades Transmitidas por vectores) entre otros.

  Por su parte, la Universidad Distrital proyecta recursos por concepto de Transferencias de la Nación para 2017 por $29.483 millones, la cual no debe ser menor en términos reales según la Ley 30 de 1992.

d. Recursos de Capital

Los ingresos de capital para 2017 se calculan en $933.569 millones, provenientes principalmente de Recursos de Balance ($743.039 millones), Rendimientos Financieros ($188.009 millones), Excedentes Financieros ($1.323 millones) y Otros Recursos de Capital ($198 millones).

▪ Recursos de Balance

Para 2017 ascienden a $743.039 millones, de los cuales $387.319 corresponden al IDU, $196.384 millones al FFDS, $91.288 millones al IDRD, $36.511 millones a la Unidad de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, $6.847 millones a la UAESP, $2.565 millones a la Universidad Distrital, $7.427 millones a la Caja de Vivienda Popular, $4.373 millones a IDIGER y $10.324 millones a los demás Establecimientos Públicos.

El IDU incluye dentro de los $387.319 millones de recursos de Balance: a) $155.627 millones por Pasivos Exigibles recursos propios, cuya proyección se realizó con base en la programación del PAC realizada en 2016. b) $172.414 millones como otros recursos del balance de destinación específica que comprenden: $90.980 millones recaudo cargas urbanísticas no programados en el 2016, $18.758 millones recursos determinados en el cierre fiscal 2015 (Acuerdo 523 de 2013), $34.609 millones recaudo no comprometido por compensación de

parqueaderos en las vigencias 2015 y 2016, $10.097 millones por mayores recaudos de los Acuerdos 25 y 48, recursos del balance de Obra por tu lugar, $ 7.543 millones de recursos no ejecutados por rendimientos de destinación específica en la vigencia, $1.856 millones por mayor recaudo de rendimientos financieros de destinación específica en 2016, $4.518 millones por recursos no ejecutados valorización Acuerdo 180/2005 Fase I en 2016, $2.277 millones Recursos provenientes de Almacenes Éxito para la obra de la Sirena (AC153), $1.335 millones por Aprovechamiento Económico vigencias 2015 y 2016, $441 millones de recursos de capital de destinación específica cierre 2015 que no respaldaron compromisos 2016, c) Otros Recursos del Balance de Libre Destinación por $ 80 millones provenientes del cierre vigencia 2015 del convenio con CODENSA. d) $59.198 millones por venta de Activos (6 parqueaderos).

El FFDS incorpora en Recursos de Capital, rendimientos por operaciones financieras la suma de $15.375 millones que corresponden a su vez con recursos financieros de destinación específica por valor de $14.540 millones, y Recursos del Balance Rendimientos del SGP (Oferta y Salud Pública) por valor de $835 millones.

Igualmente El FFDS, proyecta recursos del balance para 2017 por $196.384 millones constituidos por: a) $187.268 millones que corresponden a otros recursos de Destinación específica dentro de los cuales se incorporan $147.414 millones por recursos del balance de destinación específica (Cuenta Maestra del régimen Subsidiado) y $39.854 millones de otros recursos del Balance de Destinación Específica. b) $3.486 millones de recursos del Balance para el pago de pasivos exigibles, c) $1.370 millones como otros recursos del Balance de libre destinación y d) excedentes financieros de establecimientos públicos por valor de $501 millones.

En el IDRD se proyectan recursos del balance por $91.288 millones distribuidos en: a) Fondo Compensatorio: $52.318 millones, desagregados a su vez en: $25.392 millones como mayor recaudo de la vigencia 2016 y $26.926 millones como recursos del balance cargas urbanísticas definidas en la situación fiscal 2015, b) $18.690 millones para financiar Procesos de Contratación en curso con recursos administrados de destinación específica, c)$1.641 millones como recursos administrados por aprovechamiento económico KFW y otros recursos propios, d) $2.625 millones en rendimientos financieros como mayor recaudo de la vigencia 2016 de las inversiones de los recursos del Fondo Compensatorio en las entidades financieras, e)$16.014 millones como recursos de pasivos exigibles.

Así mismo, la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV programa Recursos del Balance por $36.511 millones de los cuales $27.733 millones de Pasivos Exigibles de Convenios y $8.777 millones de otros recursos del balance de libre destinación por cruce de cuentas.

La UAESP proyecta $6.847 millones de los cuales $5.547 millones corresponden a los recursos resultantes de la situación fiscal 2015 y que se incorporan a la vigencia 2017.

La Universidad Distrital incluye para el 2017 una proyección de $2.565 millones por concepto de recursos del balance estampilla pro universidad originada por el recaudo acumulado de vigencias anteriores y sus rendimientos financieros.

En la Caja de la Vivienda Popular, se proyectan $7.427 millones de los cuales $7.308 millones corresponden a Pasivos Exigibles, así: saldos de proyectos de vigencias anteriores 2008-2014 por valor de $3.708 millones; del Proyecto 3075 - Reasentamiento de Hogares Localizados en zonas de alto riesgo correspondiente a Convenios con FDL por valor de $363 millones; y del

Proyecto 0208 - Mejoramiento Integral de Barrios correspondiente a Convenio suscrito con SDHT por valor de $3.237 millones. Adicionalmente esta Entidad programa $119 millones de acuerdo con la situación fiscal del año 2016, derivado del mayor recaudo de recursos no tributarios y venta de activos cuyos recursos se pretenden comprometer en la vigencia 2017.

En el IDIGER se proyectan $4.373 millones que corresponden a los saldos de los convenios que están en ejecución por $3.425 millones y $948 millones a reservas presupuestales financiadas con recursos administrados que se anularon en 2016.

Otras Entidades tales como: IPES, IDPC, IDIPRON, Jardín Botánico JCM, IDEP, IDARTES, y UAECD programaron Recursos del Balance por valor de $10.324 millones.

- **Rendimientos por Operaciones Financieras**

Los rendimientos financieros se calculan en $189.009 millones, de los cuales $157.791 millones corresponden al FONCEP por concepto de los rendimientos generados por los patrimonios autónomos de Pensiones y Cesantías; $11.729 millones al IDU, con base en las inversiones a plazo y depósitos en cuentas de ahorro; $15.375 millones al FFDS, como rendimientos financieros de destinación específica por valor de $14.540 millones y Rendimientos provenientes del SGP (Oferta y Salud Pública) por valor de $835 millones; $217 millones a la UAERMV de rendimientos financieros de cuentas de recursos propios convenio 1292; $1.188 millones a la UDFJC por concepto de estampilla y a otras Entidades $2.709 millones.

5.1.2.2 Gastos de los Establecimientos Públicos

Para 2017 los gastos financiados con recursos propios ascienden a $2.111.620 millones, los mayores recursos corresponden a inversión los cuales representan el 89%, seguidos por el servicio de la deuda 7% y los gastos de funcionamiento 4%.

Cuadro 38
Establecimientos Públicos-Gastos Totales
Millones de pesos

Concepto	Presupuesto vigente 2016	Proyectado 2017	Diferencia	Var. %
Funcionamiento	88.838	87.375	-1.103	-1,2%
Servicio de la Deuda	120.539	154.909	34.369	28,5%
Inversión	2.539.797	1.868.976	-670.821	-26,4%
Total gastos	**2.749.175**	**2.111.620**	**-637.555**	**-23,2%**

Nota: Incluye pasivos exigibles
Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

a. Gastos Corrientes

El total de los Gastos Corrientes proyectados para la vigencia 2017 financiados con recursos propios asciende a $87.735 millones, discriminados así: Gastos de Funcionamiento $68.407 millones, Transferencias $2.000 millones y Pago de Cesantías $17.328 millones.

Dichos gastos se apropian principalmente en las siguientes entidades, así: Universidad Distrital $51.707 millones, de los cuales $31.702 millones corresponden a Gastos Generales y $20.005

millones a Servicios Personales; Fondo Financiero Distrital de Salud $15.465 millones de los cuales $15.315 millones corresponden a Gastos Generales, por concepto de la Transferencia a los tribunales de ética $2.000 millones, y para servicios personales $150 millones; el FONCEP $17.328 millones destinados al pago de cesantías afiliados; y $1.235 millones que se proyectan en el IDRD, para atender gastos relacionados con servicios personales.

b. Servicio de la Deuda

Recursos dirigidos a cubrir pasivos por Bonos Pensionales, programados por FONCEP.

c. Inversión

Para el año 2017, la Inversión con recursos propios asciende a $1.868.976 millones, donde $1.650.700 millones corresponden a inversión directa, $214.687 millones a pasivos exigibles y $3.589 millones a transferencias de inversión de los cuales $3.401 millones se programan en el Fondo Financiero Distrital de Salud y $188 millones en la Universidad Distrital.

Las entidades con el mayor volumen de recursos propios destinados a financiar inversiones son: el Fondo Financiero Distrital de Salud, $1.095.834 millones; el Instituto de Desarrollo Urbano, $314.967 millones; Instituto Distrital de Recreación y Deporte $133.597 millones; la Universidad Distrital $28.143 millones; la Unidad de Rehabilitación y Mantenimiento Vial $9.344 millones, IDIPRON $23.534 millones, e IDARTES $11.000 millones. Estas siete entidades representan el 98,08% de la inversión directa consolidada.

5.2 Meta de Superávit Primario vigencia 2017

La meta de superávit primario de 2017 es resultado de las proyecciones de ingresos y gastos fiscales de la Administración Central. Es importante mencionar que estas estimaciones respaldan la estrategia de financiación del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos 2016-2020” al considerar las medidas en materia de ingresos, que fortalecerán el recaudo, y la priorización del gasto, enfocado en proyectos de inversión.

5.2.1 Ingresos Fiscales de la Administración Central

En 2017, los ingresos totales de la Administración Central ascenderían a $12,4 billones (5,1% del PIB) y crecerían a una tasa nominal de 8,9% (cuadro 39). Los mayores niveles y el mayor crecimiento frente al esperado en 2016 (4,8%) se explican, principalmente, por el incremento de los recursos de capital y los ingresos no tributarios. Los ingresos tributarios por su parte tienen en cuenta las modificaciones derivadas del Acuerdo 648 de 2016 de simplificación tributaria y el Decreto 474 del 26 de octubre de 2016 que reglamentó el Acuerdo. En las siguientes secciones se presenta una descripción más detallada de los elementos que se tuvieron en cuenta para realizar las estimaciones.

Cuadro 39
Ingresos totales de la Administración Central 2016 - 2017
Miles de millones de pesos

Concepto	2016	2017	2016 %PIB	2017 %PIB	Variación %
Corrientes	**7.807**	**8.186**	**3,4**	**3,3**	**4,9**
- Tributarios	7.213	7.519	3,2	3,1	4,2

Concepto	2016	2017	2016 %PIB	2017 %PIB	Variación %
- No Tributarios	595	667	0,3	0,3	12,2
Transferencias	**2.572**	**2.705**	**1,1**	**1,1**	**5,1**
Recursos de Capital	**1.017**	**1.514**	**0,4**	**0,6**	**48,9**
Ingresos Totales	**11.397**	**12.405**	**5,0**	**5,1**	**8,9**

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

- **Ingresos corrientes**

Los ingresos corrientes de la Administración Central en la vigencia 2017 ascenderían a $8,2 billones (3,3% del PIB), siendo superiores en 4,9% a los esperados en 2016 (cuadro 40). Sin embargo este crecimiento sería el más bajo reportado desde 2009. Esta desaceleración responde básicamente a una disminución en el crecimiento de los ingresos tributarios, mientras que los no tributarios impulsarían el resultado positivo.

Cuadro 40
Ingresos corrientes de la Administración Central Distrital 2016-2017
Miles de millones pesos

Concepto	2016	2017	2016 %PIB	2017 %PIB	Variación %
Ingresos corrientes	**7.807**	**8.186**	**3,4**	**3,3**	**4,9**
Tributarios	**7.213**	**7.519**	**3,2**	**3,1**	**4,2**
Predial Unificado	2.237	2.306	1,0	0,9	3,1
Industria, Comercio y Avisos	3.461	3.625	1,5	1,5	4,7
Vehículos Automotores	500	480	0,2	0,2	-4,0
Delineación Urbana	123	138	0,1	0,1	11,7
Cigarrillos Extranjeros	59	35	0,03	0,01	-41,1
Sobretasa a la Gasolina	377	400	0,2	0,2	6,1
Otros	456	536	0,2	0,2	17,6
No tributarios	**595**	**667**	**0,3**	**0,3**	**12,2**
Multas de tránsito y transporte	**129**	**135**	**0,1**	**0,1**	**4,6**
Semaforización	78	89	0,03	0,04	13,1
Registro	100	107	0,04	0,04	7,6
Sanciones e intereses	131	174	0,1	0,1	32,1
Otros	156	163	0,1	0,1	4,0

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda.
Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda.

Ingresos tributarios

Para la vigencia 2017, se proyecta que los ingresos tributarios sumen $7,5 billones (3,1% del PIB), recursos que representarían el 92% del total de ingresos corrientes. Así, los ingresos tributarios presentarían un crecimiento anual de 4,2%, que al descontar el efecto de la inflación, esta variación sería tan solo de 0,2% en términos reales. Las dinámicas de los impuestos más importantes de la ciudad, como lo son el ICA y el impuesto predial, determinarían la menor variación de los ingresos tributarios.

El recaudo del **impuesto de industria y comercio** en 2017 ascendería a $3,6 billones, cifra superior en 4,7% al cierre estimado de 2016. En términos reales, el crecimiento real sería 0,7%, cifra inferior al promedio de los últimos seis años. El menor recaudo tiene en cuenta el efecto por la anualización del pago del tributo[27] que se aprobó en la reciente Simplificación Tributaria, efecto que en todo caso es transitorio pues el pago anual se obtendría en su totalidad para la vigencia 2018.

Mediante el Acuerdo 648 de 2016, se simplifica la declaración del Impuesto de Industria y Comercio al permitir que los contribuyentes con un valor del impuesto a cargo inferior a 391 Unidades de Valor Tributario (UVT) puedan declarar dicho tributo con una periodicidad anual. Cabe recordar que antes de esta simplifcación todos los contribuyentes del ICA declaraban bimestralmente. Esta simplificación busca reducir los costos de cumplimiento de las obligaciones tributarias para cerca de 150 mil contribuyentes del ICA, que aportan el 10% del recaudo. De esta forma, una reducción de los costos de transacción del pago del impuesto generará estímulos para el cumplimiento del mismo. Sin embargo, se estimó que el distrito dejará de percibir $110 mil millones por el traslado de la exigibilidad del tributo, pues el recaudo de los contribuyentes beneficiados entraría a las arcas del Distrito durante el primer bimestre de 2018, y no a lo largo del año 2017. Por lo anterior el impacto negativo es transitorio, el menor recaudo de 2017 es recuperado en 2018. De hecho, al descontar este efecto de causación, el ICA tendría una variación de 8% anual.

Para la vigencia 2017, el **impuesto predial** ascendería a $2,3 billones, cerca de $70 mil millones más que el recaudo estimado para 2016, lo que representa un crecimiento nominal de 3,1% y una disminución real de 0,9%. La variación positiva se explicaría por el incremento del avalúo catastral de los predios obligados (9,6%), y al aumento de los predios nuevos (62.560). Este crecimiento es compensado parcialmente por el incremento de un punto porcentual en el descuento por pronto pago del impuesto que la Administración otorgaría a partir de 2017.

Al igual que en ICA, la proyección del impuesto predial contiene las modificaciones establecidas en la Simplificación Tributaria y lo establecido en el Decreto 474 del 26 de octubre de 2016 reglamentario del Acuerdo 648 de 2016. Es importante anotar que este Acuerdo modificó las tarifas y eliminó distorsiones del impuesto predial unificado (ver Recuadro 2). Las principales modificaciones incluyen nuevas tarifas del tributo, la eliminación del ajuste por equidad tributaria, la implementación de topes al crecimiento del impuesto del 15%, 18% y 20% para los predios residenciales y de 25% para los destinos no residenciales, así como la posibilidad de realizar el pago del impuesto por cuotas.

Para la vigencia 2017 el **impuesto sobre vehículos automotores** sumaría $480 mil millones, $20 mil millones menos que el recaudo estimado para 2016, lo que representa una reducción nominal de 4,0% y real de 7,7%. Esto se ha presentado, por una parte, como consecuencia de la desaceleración en la adquisición de nuevos vehículos en la ciudad y por otro lado, como resultado de la depreciación del stock existente. Vale la pena mencionar que la disminución del parque automotor estaría relacionado con un mayor uso del Sistema Integrado de Transporte Público, el uso de otros medios de transporte en la ciudad, y la depreciación del peso que ha desestimulado la compra de vehículos nuevos. Es de mencionar, que aunque el parque automotor continuaría creciendo en el 2017, lo haría a una tasa cercana al 5%, cifra inferior a los registros de los últimos años, que superan el 6%.

[27] El Acuerdo 648 de 2016 indica: “Artículo 4°. Simplificación en la declaración del Impuesto de Industria y Comercio (…) dicho tributo se declarará con una periodicidad anual, salvo para los contribuyentes cuyo impuesto a cargo (FU), correspondiente a la sumatoria de la vigencia fiscal del año inmediatamente anterior, exceda de 391 UVT, quienes declararán y pagarán bimestralmente el tributo (…)”.

Por su parte, el recaudo esperado de la **sobretasa a la gasolina** en la vigencia 2017 ascendería a $400 mil millones, mostrando un crecimiento nominal de 6,1% anual y real de 2,0%. La proyección de estos recursos depende, principalmente, de la dinámica del parque automotor y el consumo de gasolina. Si bien el parque automotor continúa aumentando, el desarrollo tecnológico de los vehículos ha generado una reducción de la demanda de combustible. Así, el número de galones por vehículo se ha reducido, 8,5% promedio anual 2010-2015. Sin embargo, el decrecimiento de la demanda de galones en 2015 fue inferior a los registros históricos, lo que permitiría pensar que, aunque la demanda continuará dismininuyendo, lo hará a tasas de menor magnitud. Esto último hace que el recaudo por sobretasa a la gasolina mejore su crecimiento entre los años 2016 y 2017.

El recaudo esperado por el **impuesto de delineación urbana** sería de $138 mil millones, 11,7% superior a lo esperado en la vigencia 2016 (7,4% en términos reales). Se estima que el área aprobada en licencias de construcción no VIS y otros destinos no habitacionales ascendería a 4,8 millones de metros cuadrados, continuando con la normalización de sus niveles a los valores previos a 2013 y 2014. La buena dinámica de las licencias de construcción y, en consecuencia, del impuesto de delineación urbana se sustenta en los incentivos para el desarrollo de proyectos inmobiliarios del nuevo Plan de Ordenamiento Territorial de 2017.

El recaudo por concepto del **impuesto al consumo de cigarrillos extranjeros** se estima en $35 mil millones , cifra inferior a lo esperado en 2016 en 41,1%. Esta estimación supone que, dada la coyuntura actual de la producción de cigarrillos nacionales y la afectación del recaudo del impuesto derivado de este producto por parte de los departamentos, especialmente del Departamento de Cundinamarca, la Nación podría modificar la regla de distribución del impuesto al producto nacional y modificar la titularidad del impuesto al producto extranjero, por lo que los recursos para el Distrito se verían afectados. Es de recordar que el Distrito Capital tiene una participación del 20% del recaudo del impuesto correspondiente al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado de producción nacional que se genere en el Departamento de Cundinamarca, incluyendo el Distrito Capital, y que es el titular del impuesto correspondiente al consumo de cigarrillos y tabaco elaborados de procedencia extranjera.

El recaudo por concepto del **impuesto al consumo de cerveza** ascendería a $359 mil millones mostrando un incremento nominal de 4% anual. Este bajo crecimiento estaría asociado con una disminución estimada en el consumo de cerveza en la ciudad relacionado con la expectativa de lluvias durante 2017. Al respecto, vale la pena mencionar que históricamente se ha observado que durante periodos de lluvia, la demanda de cerveza disminuye y en consecuencia el tributo respectivo.

En lo que respecta al recaudo que se percibiría por concepto de **estampilla pro personas mayores**, éste pasaría de $17 mil millones en 2016 a $66 mil millones en 2017. Este incremento estaría asociado principalmente con el porcentaje a retener por parte de las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital sobre los pagos de contratos, los anticipos y las adiciones, que pasó del 0,5% al 2% a partir de junio de 2016, según lo dispuesto en el artículo 67 del Acuerdo 645 de 2016, mediante el cual se adoptó el Plan de Desarrollo Distrital 2016 - 2020 “Bogotá Mejor para Todos”[28].

[28] Las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá son agentes de retención de la Estampilla pro personas mayores, por lo cual deben descontar el porcentaje señalado al momento de efectuar los pagos de los contratos, pagos anticipados y adiciones de los contratos que suscriban.

Finalmente, en cuanto al recaudo derivado de la **contribución especial por contrato de obra pública, concesión de obra pública y sus adiciones**, se estima que en 2017, presente un incremento nominal de 20,8% (16,2% real), que se asociaría con la realización de inversiones en obras públicas en la ciudad contempladas en el Plan de Desarrollo Distrital.

Ingresos no tributarios

Los ingresos no tributarios de la vigencia 2017 se estiman en $667 mil millones, recursos superiores en 12,2% al recaudo estimado de la vigencia 2016, lo que representa un crecimiento real de 7,8%. Dentro de este rubro las multas de tránsito y transporte representarían el 20,2% del total, seguidas de la participación en el impuesto de registro y el recaudo por semaforización, rubros que tendrían una participación de 16,1% y 13,3% respectivamente.

Las **multas de tránsito y transporte** ascenderían a $135 mil millones, mostrando un crecimiento de 4,6% frente al recaudo proyectado para 2016. Este comportamiento se explicaría por las mejoras en los procesos de notificación al ciudadano y calidad de los foto-comparendos, entre otras, implementadas por la Secretaría Distrital de Movilidad. En cuanto a los ingresos por **semaforización**, se estima que ascenderían a $89 mil millones, presentando un incremento de 13,3% anual (8,8% real). Este comportamiento se sustentaría en un incremento estimado del 7% en el salario mínimo para el año 2017 y en el crecimiento proyectado del parque automotor en la ciudad. Por su parte, el ingreso por **derechos de tránsito**, que también se encuentra asociado con el crecimiento del parque automotor, presentaría un crecimiento de 5,9% (1,8% real).

Finalmente, la participación en el **impuesto de registro** ascendería a $107 mil millones, mostrando un crecimiento de 7,6% (3,5% real), comportamiento que depende del crecimiento económico en la ciudad.

- ### Transferencias

Las transferencias se estiman en $2,7 billones (1,1% del PIB distrital) en el 2017, y presentarían una variación de 5,1% anual. Dentro del total de transferencias se destacan, el SGP que ascendería a $2,6 billones, con un crecimiento del 4,6% anual. Los criterios de cálculo de las transferencias son los descritos en la sección del Plan Financiero 2017. Sin embargo, es de mencionar, el efecto más importante corre por cuenta de la terminación de la transición dispuesta en el parágrafo transitorio 1° del artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2007, con lo cual la bolsa del SGP se calculará a partir de 2017 con el promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.

- ### Recursos de Capital

Los Recursos de Capital programados para 2017, ascienden a $1,5 billones (0,6% del PIB distrital), presentando una variación de 48,9% frente a la vigencia 2016 (cuadro 41). La mayor variación se origina en el rubro de excedentes financieros y utilidades que en este año vuelve a sus niveles históricos luego de la reducción que se dio en el año 2016 a causa de la distribución anticipada de las utilidades de la EEB en la vigencia 2015.

Cuadro 41
Recursos de Capital de la Administración Central 2016-2017

Miles de millones de pesos

Concepto	2016	2017	2016 %PIB	2017 %PIB	Variación %
Rendimientos por operaciones financieras	295	282	0,1	0,1	-4,5
Excedentes financieros y utilidades	343	702	0,2	0,3	105,0
Otros recursos de capital	379	530	0,2	0,2	39,8
Total ingresos de capital	**1.017**	**1.514**	**0,5**	**0,6**	**48,9**

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

5.2.2 Gastos Fiscales de la Administración Central

Los gastos proyectados para 2017 ascienden a $14 billones (2). Los gastos de funcionamiento representan el 19,9%, el Servicio de la Deuda el 1,2%, y la Inversión participa con el 78,9%. El crecimiento del los gastos fiscales de la Administración Central está liderado por la dinámica de la inversión.

Cuadro 42
Gastos Totales de la Administración Central 2016-2017
Miles de millones de pesos

Concepto	2016	2017	2016 %PIB	2017 %PIB	Variación %
Funcionamiento	2.592	2.786	1,2	1,1	7,5
Intereses de la deuda 1/	208	169	0,1	0,1	-18,6
Amortización Bonos Pensionales	100	115	0,05	0,05	15,0
Inversión	8.961	11.044	4,0	4,5	23,3
Gastos totales	**11.860**	**14.115**	**5,3**	**5,8**	**19,0**

1/ Incluye comisiones y transferencias de deuda.
Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

- **Funcionamiento**

El cálculo de los gastos de funcionamiento de la Administración Central se enmarca dentro de los criterios de la Ley 617 de 2000, que a partir del 2004 estableció como tope el 50% respecto de los ingresos corrientes de libre destinación.

La variación estimada para los gastos de funcionamiento durante el año 2017 se origina en gran parte en el incremento de la proyección de los gastos administrativos y operativos (17,4%), la cual a su vez se deriva del incremento de los gastos personales (19,3%). En este último componente se da una importante variación asociada a los gastos personales indirectos de la Secretaría Distrital de Hacienda enfocados en la ejecución de proyectos del Plan de Desarrollo. Así mismo se evidencia el impacto de la reclasificación de inversión a funcionamiento en Secretaría de Cultura y la inclusión de gasto de funcionamiento en el nivel central de nuevas Secretarías, como la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia que asumió el personal del Fondo de Vigilancia y Seguridad y la Subsecretaría de Seguridad que antes estaba en la Secretaría de Gobierno.

- **Intereses de la deuda**

Los intereses y comisiones de la deuda para 2017 presentan una variación negativa de 18,6% frente a 2016, reflejo de la reducción del saldo de deuda que se ha dado en los periodos previos. La deuda bruta de la Administración Central pasaría de 0,7% del PIB en el 2015 a 0,6% del PIB en el 2016.

- **Inversión**

La proyección del gasto en inversión se realizó teniendo en cuenta el cupo fiscal, la priorización del gasto en los proyectos del Plan de Desarrollo y sus fuentes de financiación. De lo anterior se obtuvo que la inversión pasaría de representar el 4,0% del PIB en 2016 a 4,5% en 2017. Los sectores que concentran el 82% de la inversión directa son Educación, Salud, Movilidad e Integración Social. Dentro de ellos, se destaca la inversión destinada al sector de Movilidad cuyo crecimiento supera el 20% anual y, en consecuencia lideraría el comportamiento de la inversión total.

5.2.3 Balance fiscal total y primario 2017 de la Administración Central

Como resultado de la diferencia entre ingresos y gastos fiscales, la Administración Central presentaría un déficit total de $1,7 billones que equivale a 0,7% del PIB del Distrito. El mayor déficit se atribuye a la política contracíclica que el Distrito ha diseñado para impulsar la economía mediante un choque de inversión pública. Por esta razón, el crecimiento de los gastos (19%) supera el esperado de los ingresos (8,9%).

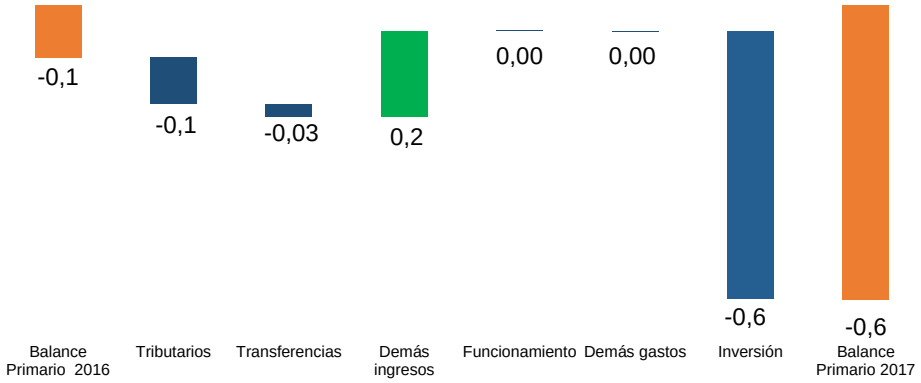
Cuadro 43
Balance Total y Balance Primario de la Administración Central 2016 - 2017
Miles de millones de pesos

Concepto	2016	2017	2016 %PIB	2017 %PIB	Variación %
Ingresos Totales	**11.397**	**12.405**	**5,1**	**5,1**	**8,9**
Tributarios	7.213	7.519	3,3	3,1	4,2
No Tributarios	595	667	0,3	0,3	12,2
Transferencias	2.572	2.705	1,2	1,1	5,1
Rendimientos Financieros	295	282	0,1	0,1	-4,5
Excedentes y Utilidades Empresas	343	702	0,2	0,3	105,0
Otros Recursos de Capital	379	530	0,2	0,2	39,8
Gastos Totales	**11.860**	**14.115**	**5,3**	**5,8**	**19,0**
Funcionamiento	2.592	2.786	1,2	1,1	7,5
Intereses de la deuda	206	169	0,1	0,1	-17,8
Transferencias Servicio de la Deuda	2	-	0,00	-	-100,0
Amortización Bonos Pensionales	100	115	0,05	0,05	15,0
Inversión	8.961	11.044	4,0	4,5	23,3
BALANCE TOTAL	**-464**	**-1.710**	**-0,2**	**-0,7**	**268,8**
BALANCE PRIMARIO	**-258**	**-1.541**	**-0,1**	**-0,6**	**497,5**

Nota: Contiene bonos pensionales y transferencias para el servicio de la deuda (Transmilenio)
Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Al descontar del balance fiscal, el pago de intereses de deuda, se espera que el balance primario así mismo se deteriore, al pasar de -0,1% del PIB a -0,6% del PIB entre 2016 y 2017. Claramente se evidencia que la reducción del balance se explica por un aumento de la inversión en 0,6 puntos del PIB, y una caída de los ingresos tributarios de 0,1 en términos del PIB. Vale la pena recordar que la reducción de ingresos es transitoria, efecto de la puesta en marcha de la Simplificación Tributaria, y se espera recuperar estos recursos en el 2018.

Gráfico 23
Balance Primario de la Administración Central y su cambio por componentes 2016-2017
Porcentaje del PIB



Nota: Los valores positivos indican los cambios que aumentan el balance primario y los valores negativos muestran los cambios que deterioran el balance primario
Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Recuadro 2: Preguntas y respuestas sobre la Simplificación Tributaria del Impuesto Predial en Bogotá

Recientemente el Concejo de Bogotá aprobó el Acuerdo 648 de 2016 "Por el cual se simplifica el sistema tributario distrital y se dictan otras disposiciones". A continuación se presenta un listado de preguntas y respuestas que justifica la necesidad inminente que tenía la ciudad de facilitarles a los contribuyentes la liquidación y pago de sus impuestos.

Generalidades: ¿Por qué es importante la Simplificación Tributaria?

El mundo está cambiando y las Administraciones Tributarias (AT) no siempre lo hacen al mismo ritmo que necesitan los ciudadanos y el país. Para evitar esto, es necesario cambiar o actualizar las normas, ser más eficientes en la gestión y simplificar los tributos y trámites; así las administraciones pueden responder a los ciudadanos tal y como estos demandan. La ciudad no puede avanzar si su Administración Tributaria sigue anclada en el pasado y no afronta una modernización de sus procesos y servicios. En este sentido, es importante aunar voluntades y generar un cambio importante en la relación del tributo y el ciudadano y recuperar la confianza haciendo visible las inversiones.

La ciudad ha venido fortaleciendo sus finanzas y procesos catastrales - el 98% de los predios son actualizados anualmente- y hay que considerar que las variaciones en el impuesto predial deben consultar la capacidad contributiva año a año; por otro lado, los ciudadanos han cambiado y hay que ofrecerles servicios y trámites más expeditos y sencillos, como la facturación de sus obligaciones reduciendo los costos de transacción. Estas razones hacen necesaria la simplificación y ajuste del sistema tributario de la ciudad.

De esta forma, a la histórica legitimidad exigida a la administración hoy en día se añade el principio de simplicidad tributaria, el cual incluye valores como la eficacia y eficiencia - en términos de cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho- y entendidas como la disposición de un ambiente que facilite el cumplimiento de las obligaciones a cargo de la ciudadanía, con una disminución o eliminación de complejidades y obstáculos y para que la interacción con la administración esté precedida de claridad y transparencia.

Desde hace varios años el gobierno nacional ha venido analizando las regulaciones empresariales y una de sus conclusiones principales es que la calidad de la regulación para hacer negocios contribuye al desarrollo económico de los países. Como lo anota el Banco Mundial: *"Desde 2005, y con mayor énfasis a partir de 2007, el gobierno colombiano comenzó a mejorar su entorno regulatorio fortaleciendo políticas e instituciones para aumentar la productividad, acelerar el crecimiento económico y estimular la competitividad. Estas reformas estuvieron acompañadas del desarrollo de tecnologías de la información para hacer más eficientes las transacciones y reducir su costo. Gracias a ello, Colombia se ubica hoy en la posición 43 entre 190 países y en el segundo lugar en Latinoamérica después de Chile, en la clasificación del índice de desarrollo de gobierno electrónico publicado por la Organización de las Naciones Unidas."* (Doing Business 2013 Banco Mundial).

A través del Doing Business se puede observar el avance de 23 ciudades del país en cuanto a facilitar los negocios. "Los resultados muestran dos cosas: la primera, que las ciudades que implementan reformas de manera constante se mantienen en los primeros lugares de la clasificación. Después de tres años, Manizales e Ibagué continúan siendo las ciudades en Colombia donde hacer negocios es más fácil. La segunda, que el tamaño de las ciudades—medido por su población—no necesariamente está relacionado con una mejor o más baja clasificación en los indicadores. Las ciudades del país que son grandes centros de negocios y donde la demanda de servicios empresariales es mayor, demostraron que pueden facilitar hacer negocios y avanzar en la clasificación. Bogotá escaló cuatro lugares y pasó a ser la tercera ciudad del país en donde hacer negocios es más fácil. Medellín, Cartagena y Bucaramanga, tres de las cinco grandes ciudades después de Bogotá, fueron las que más avanzaron en la clasificación general"

Cuadro 1
¿Dónde es más fácil hacer negocios en Colombia?

TABLA 1.1 ¿Dónde es más fácil hacer negocios en Colombia?

Clasificación			
1	Manizales	13	Tunja
2	Ibagué	14	Bucaramanga
3	Bogotá D.C.	15	Popayán
4	Armenia	16	Sincelejo
5	Pereira	17	Villavicencio
6	Santa Marta	18	Cartagena
7	Dosquebradas	19	Pasto
8	Valledupar	20	Cúcuta
9	Neiva	21	Cali
10	Montería	22	Barranquilla
11	Medellín	23	Palmira
12	Riohacha		

Nota: la clasificación de las ciudades está actualizada al 31 de diciembre de 2012.
Fuente: base de datos *Doing Business.*

Ahora, el avance en las reformas también significa ir cerrando la brecha frente a las desigualdades. Hacer más fácil los negocios está relacionado con una mayor capacidad de las ciudades para aumentar su competitividad y la tributación. El siguiente cuadro del Banco Mundial, muestra como los entes territoriales han avanzado en la senda de una mejora sostenida para facilitar y reducir los costos de cumplimiento tributario. "Diecisiete ciudades mejoraron en el área de apertura de empresas, entre otros motivos por las medidas de la Ley de Formalización y del Decreto "Anti-trámites". Obtener permisos de construcción es más fácil en 17 ciudades con los procedimientos del Decreto 1469 de 2010. El registro de la propiedad avanza, en parte, gracias a la expansión del proyecto de la Ventanilla Única de Registro (VUR) y la implementación de sistemas electrónicos mejoró el pago de impuestos en todas las ciudades.

Cuadro 2
Reformas Nacionales y locales en Colombia

TABLA 1.2 Reformas nacionales y locales implantadas en todas las ciudades

	Implantación local de reformas nacionales/reformas locales			
	Apertura de empresas	Obtención de permisos de construcción	Registro de la propiedad	Pago de impuestos
Armenia	✓	✓		✓
Barranquilla	♦		✓	✓
Bogotá D.C.	✓	✓		✓
Bucaramanga	✓	✓		✓
Cali	✓	✓	✗	✓
Cartagena	✓	✓		✓
Cúcuta	♦			✓
Dosquebradas	✓	✓	✗	✓
Ibagué	✓	✓		✓
Manizales	♦	✓	✓	✓
Medellín	✓	✓		✓
Montería	✓	✓		✓
Neiva	♦	✗		✓
Palmira	♦			✓
Pasto	✓	✓	✓	✓
Pereira	✓	✓	✗	✓
Popayán	✓	✓		✓
Riohacha	✓			✓
Santa Marta	✓	✓		✓
Sincelejo	✓	✗	✗	♦
Tunja	✓	✓		✓
Valledupar	✓	✓	✓	✓
Villavicencio	♦	✓	✓	✓

✓ Reforma que facilita hacer negocios ✗ Reforma que dificulta hacer negocios
♦ Reformas que facilitan y otras que dificultan hacer negocios

Nota: las reformas tuvieron lugar entre julio de 2009 y diciembre de 2012. Todas las ciudades tuvieron mejoras en Apertura de empresas gracias a la Ley 1429 de 2010. Sin embargo, a todas las ciudades también las afectó la introducción de los nuevos requisitos del Decreto 2645 de 2011 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Estas medidas, más otras reformas locales, produjeron un efecto combinado en las ciudades. En 17 significó una mejora sustancial de los procesos, mientras que en las 5 ciudades restantes el impacto fue menor. En el indicador de Pago de impuestos, todas las ciudades redujeron en 7 el número de pagos con la obligatoriedad de declarar en línea el impuesto de renta y el IVA que introdujo la Resolución1336 de 2010 de la DIAN. No obstante, en Sincelejo, se incrementaron las tarifas de ICA, de delineación urbana y se introdujo la sobretasa medioambiental, contrarrestando el efecto positivo de la resolución.

Fuente: base de datos de *Doing Business*.

Dentro de las necesidades de simplificación tributaria distrital se ofrece necesario generar esquemas o fórmulas que faciliten la liquidación de los impuestos distritales. Así mismo, es importante simplificar los deberes y obligaciones tributarias, generando esquemas de facturación, sencillez en las tarifas y regímenes especiales para pequeños contribuyentes. La simplificación tributaria implica adicionalmente una modificación al procedimiento tributario distrital, haciéndolo más razonable. Igualmente, se considera necesario simplificar el sistema tributario distrital bajo el parámetro de la eficiencia, y tecnicidad tributaria en el recaudo de los actuales tributos distritales.

En orden a lo anterior, en lo referido al Impuesto Predial Unificado, se propusieron ajustes relativos a la sostenibilidad del ingreso tributario, así como la inclusión de disposiciones que simplifican su cálculo. En lo tocante al Impuesto de Industria y Comercio, se propuso simplificar el procedimiento de declaración para los pequeños contribuyentes, eliminando la declaración bimestral pasando a una única declaración anual, lo anterior claramente redunda en minoración de costos de cumplimiento permitiendo y haciendo más sencilla la formalización de los pequeños contribuyentes. En el ámbito procedimental, se generó una importante evolución en el proceso recaudo en el Distrito Capital en lo atinente a los impuestos sobre la propiedad (predial y vehículos) lo anterior en la medida en que se adopta el sistema mixto de facturación, lo que simplifica, optimiza y hace eficiente tanto para el contribuyente como para la administración el recaudo de tales tributos.

Por su parte, el principio de Sostenibilidad Fiscal se encuentra incorporado al ordenamiento jurídico colombiano como condición para la materialización del Estado Social de Derecho. Como quedó indicado en la reforma constitucional del año 2011, la sostenibilidad fiscal es un criterio orientador que debe obrar como un límite forzoso para la actividad de las diferentes ramas del poder público que tengan implicaciones en las finanzas públicas. La inclusión del principio de sostenibilidad fiscal en la Constitución tiene una trascendencia indubitable para el país, pues pone de manifiesto el objetivo de unas finanzas sanas. Puede decirse entonces que la sostenibilidad fiscal es una herramienta para garantizar el principio de progresividad que hace efectivos los derechos económicos, sociales y culturales.

En ausencia de una definición normativa de lo que se puede entender por sostenibilidad fiscal, vale recordar lo dispuesto en lo señalado en la exposición de motivos de la Ley 819 de 2003, cuando señala:

> *"la sostenibilidad fiscal se refiere a la consistencia de los planes de gasto e impuestos de largo plazo con los objetivos de política monetaria y la acumulación de capital en la economía…".*

La intervención estatal en la economía debe tener como premisa la sostenibilidad fiscal de manera que obre como un contexto para el mejoramiento de la calidad de vida de los bogotanos y el cumplimiento de los fines del estado social de derecho.

De presente la noción general del principio de sostenibilidad fiscal desde el ingreso resulta necesario referirnos al reciente principio de neutralidad tributaria, para el cual debemos indicar que hay dos rasgos que caracterizan los tributos, a saber, la ley y la capacidad económica. La primera es el instrumento para un justo reparto de la carga tributaria según la capacidad económica, en tanto la capacidad contributiva es la fórmula de la justicia en el ámbito tributario[29].

Resulta necesario referirnos al principio de la neutralidad económica, el cual es otra de las razones técnicas para que el sistema tributario distrital tenga unos límites de crecimiento que aseguren su sostenibilidad. Se ha entendido que el poder tributario debe adaptarse a la idea de que su ejercicio debe conciliar las necesidades de recursos de la administración y al logro eficiente de la economía mediante condiciones que aseguren, como se había señalado, una sostenibilidad de los tributos y de los ingresos corrientes.

De esta manera, fuera de los principios clásicos consagrados en la Carta, cobran una importante relevancia los denominados principios innominados, dentro de los cuales aparece el principio de neutralidad tributaria, el cual tiene un origen en el axioma de la neutralidad distributiva, según el cual la exacción no debe modificar o permitir que la situación económica y financiera sufra alguna alteración. Constituye la concepción misma de la doctrina liberal plasmada en la afirmación *"leave them as you find theme rule of taxation"* (deja las cosas como se habían encontrado).

¿Por qué eliminar el estrato en la tabla de tarifas del impuesto predial unificado?

Los principios de progresividad y equidad, enunciados en el artículo 363 de la Constitución Política, deben ser pilar fundamental en toda normativa tributaria. En este sentido y con la convicción de lograr que los tributos se establezcan en razón de las posibilidades económicas de cada ciudadano, la modificación al impuesto predial unificado se encamina a aplicar tarifas progresivas. Esto se logra apartándonos de la vinculación de la tarifa al estrato socioeconómico de los predios urbanos residenciales.

El impuesto predial unificado y las finanzas del Distrito Capital, así como el comportamiento económico de los bogotanos, ha evolucionado desde la gran reforma del año 1993 y dos décadas después encontramos que el estrato ya dejó de ser un buen indicador de ingreso y de riqueza. A manera de ejemplo, supongamos que dos individuos, uno de renta alta y otro de renta baja, de acuerdo con sus preferencias el individuo de renta alta resuelve minimizar sus costos de ubicación en la ciudad y para cumplir su objetivo adquiere un predio en el estrato donde reside el individuo de renta baja. La situación conduce a una conclusión evidente: pese a las diferencias de renta ambos pagarán tarifas similares tanto en el impuesto predial unificado como en el consumo de servicios públicos domiciliarios.

Cuando se utiliza el estrato como medida de capacidad económica se incurre en la inexactitud de plantear una relación directa y lineal entre las preferencias de localización de los individuos en la ciudad, el entorno de su vivienda y su ingreso, además, que existen límites espaciales perfectamente definidos por nivel de riqueza. En esa lógica las mezclas espaciales entre diferentes niveles de ingreso y riqueza no existen. Al respecto, un estudio de Ferreira y Meléndez (2012)[30] sobre la estratificación en Colombia demuestra que el estrato es un mecanismo con un alto error de inclusión porque con base en este, se asignan subsidios a una proporción importante de hogares ricos categorizados en estratos bajos. Por lo anterior, el artículo mencionado concluye que "cualquier política impositiva o de gasto que pretenda ser equitativa, no podría usar el estrato como variable diferenciadora, sin terminar beneficiando a una gran proporción de hogares que en realidad no deberían serlo".

En el caso de Medellín, el artículo publicado por "Medellín como vamos"[31] a propósito de la introducción del estrato en el esquema tarifario de Medellín platea que incluir el estrato va en contravía de muchos estudios, y distorsiona la estructura tarifaria en vez de mejorar la progresividad. El artículo plantea que "Bajo el principio de justicia enunciado en el estatuto tributario, entendido como igual imposición a igual capacidad, a todas luces, introducir el estrato lo que hace es distorsionar la definición del impuesto predial. La variable más idónea para medir dicha capacidad es el valor del inmueble, para lo cual la transparencia en sus cálculos resulta fundamental."

La simplificación tributaria corrige las anteriores inequidades. El impuesto predial debe ser progresivo frente a la base imponible, resaltando que el cálculo del avalúo catastral incorpora variables socio económicas que determinan dicho valor, en particular la información del estrato, y sigue un procedimiento de actualización permanente, por lo cual constituye una medida adecuada de la riqueza del contribuyente. Así, la equidad vertical se consigue especificando unos rangos para la base imponible, es decir, con el avalúo del predio, y a cada rango se le asocia una tarifa progresiva, mientras que la equidad horizontal se garantiza liquidando con la misma tarifa a los contribuyentes que tengan la misma base de liquidación, todo ello desvinculado la tarifa del predial del

[29] (Ver. Derecho Tributario Actual, El derecho tributario actual: innovaciones y desafíos César García Novoa ICDT)

[30] Ferreira y Meléndez (2012). "Desigualdad de Resultados y Oportunidades en Colombia:1997-2010". Documentos CEDE. Universidad de los Andes.

[31] http://www.medellincomovamos.org/editoriales/modernizacion-del-impuesto-predial-en-medellin#_ftn11

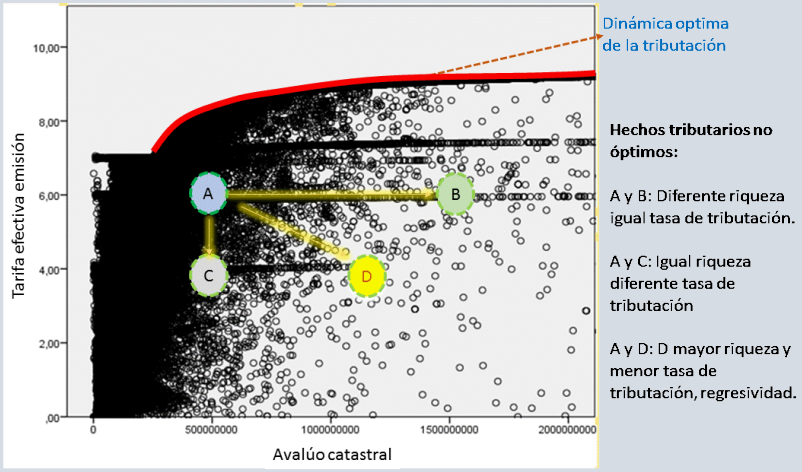
destino residencial del estrato socioeconómico.

Adicional a lo anterior, elimina el ajuste por equidad tributaria, hecho que simplifica la comprensión del impuesto por parte del contribuyente y la liquidación del mismo por parte de la Administración Distrital.

¿Cuáles son las distorsiones en el recaudo predial antes de la simplificación?

Después de 8 años de existencia del ajuste por equidad tributaria, la estructura de tributación predial para los predios residenciales se encuentra lejos de ser óptima. Si al ajuste por equidad se le agregan los efectos de tarifas por estratos y ajuste tarifario, la tributación en predios residenciales está aún más lejos de ser óptima, hasta el punto de ser regresiva en varios casos. En el gráfico siguiente se muestra la relación entre la tarifa efectiva de la emisión del impuesto en 2016 y el avalúo catastral, se observa que predios con un avalúo mayor a otros predios tienen una tasa de tributación inferior (puntos A y D del gráfico 1).

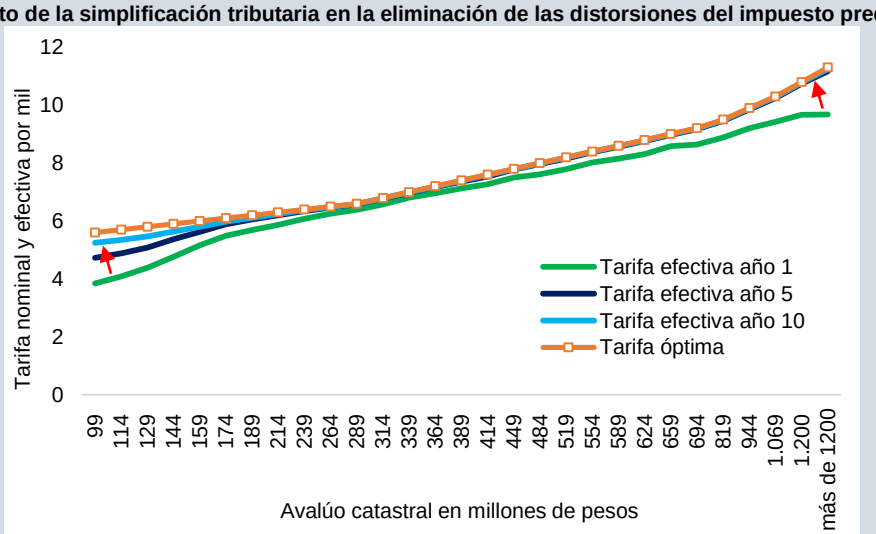
Gráfico 1
Resultados de las distorsiones en el recaudo actual



Fuente: SDH, Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

La propuesta de simplificación en predios residenciales resuelve en muy buena medida estas distorsiones que se ven reflejadas en la diferencia entre la tarifa nominal y la efectiva. Gradualmente la propuesta elimina las distorsiones actuales, en la medida que las tarifas efectivas se acercarán a las tarifas nominales.

Gráfico 2
Efecto de la simplificación tributaria en la eliminación de las distorsiones del impuesto predial



Fuente: SDH, Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

¿Por qué se fijaron topes al crecimiento del impuesto predial?

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 44 de 1990, el impuesto predial no podrá exceder el doble del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, es decir, podría llegar a crecer máximo 100% entre un año y otro. En la

actualidad, el ajuste por equidad establece un crecimiento máximo de 65% del impuesto predial. Teniendo en cuenta estos dos límites, y asegurando la sostenibilidad de las finanzas de la ciudad, elemento indispensable para la financiación del Plan de Desarrollo, se estableció un tope de incremento del 15% frente al impuesto del año anterior para los predios residenciales de cualquier estrato cuyo avalúo catastral fuese inferior a 335 smlmv; un tope del 18% para los precios de avalúo catastral mayor a 335 smlm hasta 450 smlmv, y de 20% para los avalúos superiores a este monto. Para el caso de los predios residenciales estrato 1 y 2 con avalúo menor a 135 smlmv se estableció un tope de incremento del 10% con respecto al impuesto del año anterior. Estos topes permiten que en el mediano plazo se logre una tributación óptima garantizando la progresividad y equidad, y que la fluctuación de los precios de los inmuebles, en caso de ser explosivos, no se transmitan a los contribuyentes.

¿Por qué se ajustarán anualmente los avalúos catastrales de la tabla de tarifas con el Índice de Precios de la Vivienda Nueva?

Para comprender por qué es conveniente ajustar los rangos del avalúo catastral con el IPVN, debe tenerse en cuenta que el avalúo catastral, que es la base gravable del impuesto predial, se determina mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario. En particular, el avalúo está conformado por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones de cada predio. El avalúo del lote depende de la zona homogénea geoeconómica (ZHG), que según el artículo 52 de la Resolución 70 de 2011 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC-, se define como el espacio geográfico determinado a partir de una Zona Homogénea Física con valores unitarios similares en cuanto a su **precio**, según las condiciones del mercado inmobiliario. De acuerdo con esta misma norma, la determinación del valor de la ZHG es el proceso para fijar el valor en el **mercado inmobiliario** de los terrenos ubicados en ellas. Por su parte, el avalúo de la construcción depende de las mejoras o nuevas construcciones en el predio.

De lo anterior se concluye que los elementos que definen el cambio del avalúo catastral se recogen en los precios de la vivienda nueva, que son un resultado de la dinámica del mercado inmobiliario.

6 METAS INDICATIVAS DE SUPERÁVIT PRIMARIO, NIVEL DE DEUDA Y ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD

6.1 Metas Indicativas de Superávit Primario de la Administración Central

Las metas indicativas de superávit primario, presentadas a continuación, están en línea con el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos 2016-2020”. Lo anterior implica que las proyecciones de ingresos y gastos, que se incorporan en el cálculo del balance fiscal primario, son consistentes con las estrategias de financiación y la priorización del gasto presentada en el Plan de Desarrollo. En las siguientes secciones se hacen explícitos los principales resultados de las proyecciones de ingresos y gastos de los balances primarios, así como las metas indicativas.

6.1.1 Ingresos

Para el periodo 2018-2027 se espera que los ingresos corrientes de la Administración Central muestren un crecimiento promedio anual de 6,7% en términos nominales (3,6% real), lo que representaría en promedio 3,2% del PIB. Esta expectativa que se fundamenta en los supuestos generales sobre el comportamiento de la economía de la ciudad y del país y su comportamiento reciente, la evolución histórica de los tributos, la normativa vigente y las diferentes estrategias de la Administración en materia de gestión de ingresos

Se espera que en el mediano plazo los ingresos tributarios presenten un crecimiento promedio anual de 6,9% (3,8% promedio anual real), cifra inferior al promedio de crecimiento en el periodo 2007 – 2016 (13,5% nominal y 4,6% real). Por su parte, de los ingresos no tributarios se esperaría un incremento promedio de 4,4% (1,3% real), pasando de $0,7 billones en 2017 a $1 billón en 2027.

Cabe destacar que en el año 2018 el impuesto de Industria y Comercio presentará un crecimiento del 8% con respecto del año anterior pasando de 3,6 a 4,0 billones de pesos, esto se debe a la transición que sufrirá el impuesto de acuerdo a la reforma realizada en el año 2016, donde la mayoría de sus contribuyentes pasarían de una declaración bimestral a una

anual. A partir del año 2019 el recaudo tendrá un comportamiento más estable en línea con el crecimiento del PIB esperado para la ciudad.

El impuesto predial unificado, por su parte, presentaría crecimiento nominal anual de 6,6% y de 3,5% en términos reales para el periodo 2018-2027. Esta proyección se efectuó con base en las normas vigentes, en particular el Acuerdo 648 de 2016 “Por el cual se simplifica el Sistema Tributario Distrital y se dictan otras disposiciones”, en línea con el cual, para la proyección del impuesto, se tuvo en cuenta el comportamiento histórico del Índice de Precios de la Vivienda Nueva (IPVN), que para el periodo 2018-2027 mostraría un crecimiento promedio anual de 12,6%. Por otra parte, atendiendo a la dinámica esperada en el mercado inmobiliario de la ciudad en los próximos años, se esperaría en promedio un crecimiento del avalúo catastral de 11,7% anual y cerca de 51 mil predios nuevos obligados del impuesto por año entre 2018 y 2027.

En cuanto al impuesto sobre Vehículos Automotores, se estima que el parque automotor en la ciudad de Bogotá crecerá un 2% anual durante los próximos 10 años, esto quiere decir que para el año 2027 existirá en la ciudad un aproximado de 2,7 millones de vehículos circulantes. Teniendo en cuenta que la compra de vehículos está sufriendo desestímulo y que se proyecta una depreciación del 10% anual del parque automotor existente, el recaudo de este impuesto, si las circunstancias anteriores se mantienen, sufrirá un impacto negativo disminuyendo en un 4% por año aproximadamente.

La sobretasa a la gasolina se encuentra unida al crecimiento del parque automotor y al consumo de gasolina por vehículo, rubro que ha disminuido sistemáticamente en los últimos años. En el año 2014 según las estimaciones se consumían por vehículo matriculado en Bogotá 164 galones. Para 2015 el consumo promedio por vehículo matriculado fue de 154 galones, lo que representa una disminución del 6% en el consumo. Se prevé que la dinámica de reducción del consumo por vehículo se en el mediano plazo como resultado de la mejora continua tecnológica de los vehículos. Esta situación hace que la sobretasa a la gasolina motor tenga un crecimiento de largo plazo cercano al 3% anual.

Por su parte, para el recaudo derivado del impuesto al consumo de cerveza se estima un crecimiento promedio anual de 0,9% entre 2018 y 2027, el cual estaría asociado con un bajo crecimiento en el consumo, en concordancia con el comportamiento reciente de este producto.
Los recursos por transferencias en el mediano plazo se componen de las asignaciones del SGP, otras transferencias de la Nación y otras transferencias. La proyección de los recursos del SGP se realiza teniendo en cuenta el crecimiento de la bolsa total de recursos de acuerdo con el marco legal vigente sobre el Sistema General de Participaciones. Este recurso representa en promedio cerca del 20,5% de los ingresos totales en el período de proyección y muestra un crecimiento promedio anual de 4,4%, una vez se descuenta el efecto de los precios, la variación es 1,5% real.

Por último, la proyección de los recursos de capital se basa en la información sobre los excedentes y las utilidades estimados por las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito y los rendimientos financieros esperados del portafolio manejado por la Dirección Distrital de Tesorería, además de la evolución de los denominados otros recursos de capital. La proyección de mediano plazo de este rubro se realiza tomando la información presentada por las empresas, en el primer caso, y a partir de la estimación del valor promedio del saldo disponible de caja anual y de una tasa de valoración en concordancia con el crecimiento del PIB nominal. En el caso de los otros recursos de capital, se espera un crecimiento acorde con la inflación proyectada.

Es de importancia señalar que se incluyen los recursos por liberación de reservas de la Empresa de Energía de Bogotá – EEB y de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá – ETB, destinados para la financiación del proyecto de Primera Línea de Metro de Bogotá D.C., según lo concertado y aprobado por las empresas en la vigencia 2015.

6.1.2 Gastos

Frente a la proyección de gastos de funcionamiento, se tuvo en cuenta el comportamiento histórico. Adicionalmente, la proyección cumple con lo dispuesto por la Ley 617 de 2000, la cual estableció como tope el 50% de los ingresos corrientes de libre destinación de la Administración Central Distrital. Adicionalmente, se tienen en cuenta criterios de austeridad para la racionalización de los gastos, especialmente los gastos corrientes. Para el Servicio de la Deuda, se tuvo en cuenta la deuda ya contratada y las nuevas necesidades de financiamiento derivadas del balance fiscal proyectado en cada año consistentes con el Plan de Desarrollo. Las tasas de interés bajo las cuales se realizó esta proyección corresponden al escenario base de la Oficina Asesora de Análisis y Control de Riesgos de la Secretaría Distrital de Hacienda, mientras los supuestos de IPC fueron tomados de los supuestos macroeconómicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Por su parte, la proyección de la inversión en el mediano plazo se basó en la incorporación de los gastos que tienen una fuente de destinación específica, la inclusión de inversiones particulares entre las que se encuentran: el cupo de endeudamiento, las inversiones para la construcción de la Primera Línea del Metro de Bogotá D.C. y los recursos para el funcionamiento del Fondo de Estabilización Tarifaria del SITP. Por otro lado, los demás gastos evolucionan con la tasa de crecimiento de los ingresos, con el PIB o con la inflación proyectada. Finalmente, es importante precisar que obligaciones como las referentes al proyecto de construcción de patios para el SITP, no estarían contemplados entre las inversiones del MFMPB a raíz que se espera sean financiados a través de desarrollos inmobiliarios de la Ciudad.

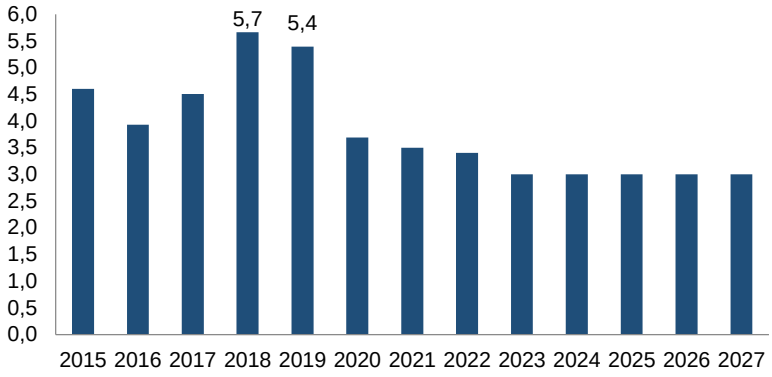
En el mediano plazo (2018-2027) se espera que los gastos totales de la Administración Central presenten un crecimiento promedio anual de 3,9%, equivalente a 1,0% real. Los gastos de funcionamiento alcanzarán en el mismo período una participación promedio de 19%; los gastos financieros de la deuda, bonos pensionales y transferencias para el servicio de la deuda[32] tendrán una participación promedio de 4%, mientras que los gastos de inversión representarán en promedio el 77% de los gastos totales.

Para el período 2018 – 2027, se espera que la inversión promedio de la Administración Central ascienda a 3,7% del PIB distrital, destacándose los choques de 2018 y 2019, cuando la inversión sería de 5,7% y 5,4%, respectivamente (Gráfico 24). Es importante mencionar, que la inversión se concentra en estos años debido a la entrada de los recursos por gestión de activos, que espera recibir la Administración para financiar los proyectos estratégicos de inversión en infraestructura vial. Dentro de estos proyectos se destacan la Avenida Longitudinal de Occidente desde Chusacá hasta el Límite del Distrito. AU, la Troncal Avenida Boyacá desde Yomasa hasta la Av. Guaymaral, y la Troncal Avenida Ciudad de Cali desde Av. Bosa hasta la

[32] Las transferencias de servicio de la deuda consisten en las transferencias efectuadas a Transmilenio para el pago del GMF generado en el pago de capital e intereses de los títulos emitidos con ocasión del proceso de titularización para la financiación de la fase III del sistema Transmilenio

Calle 170. A partir de 2020, la inversión retorna a niveles consistentes con una disminución gradual de la deuda.

Gráfico 24
Administración Central, Inversión total 2015-2027*
Porcentaje del PIB



*Las cifras de 2016-2027 corresponden a proyecciones
Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto.
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.

6.1.3 Metas indicativas balance primario

De acuerdo con estas proyecciones, el déficit primario de la Administración Central se ampliará en los años 2018 y 2019, esto como resultado de la política fiscal expansiva que ampliará la inversión destinada a la infraestructura. Una vez se ejecuten los proyectos de inversión, el balance primario retornará a una senda superavitaria, a partir del año 2022 (cuadro 44). De esta forma, el balance primario promedio entre 2018-2027 será de -0,11% del PIB distrital. Las metas aquí expuestas contienen las estrategias de ingresos y gastos anteriormente descritas y garantizan unas finanzas públicas sanas y sostenibles.

Cuadro 44
Balance Administración Central Distrital
Porcentaje del PIB

CONCEPTOS	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
INGRESOS TOTALES	**4,9**	**4,9**	**4,8**	**4,6**	**4,5**	**4,4**	**4,3**	**4,3**	**4,3**	**4,3**
Ingresos Corrientes	**3,4**	**3,3**	**3,3**	**3,2**	**3,2**	**3,1**	**3,1**	**3,1**	**3,1**	**3,1**
Tributarios	3,1	3,1	3,0	3,0	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9
No tributarios	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Transferencias	**1,1**	**1,1**	**1,0**	**1,0**	**1,0**	**0,9**	**0,9**	**0,9**	**0,9**	**0,8**
Ingresos de Capital	**0,4**	**0,5**	**0,5**	**0,4**	**0,3**	**0,3**	**0,3**	**0,3**	**0,3**	**0,3**
GASTOS TOTALES	**6,8**	**6,6**	**4,9**	**4,6**	**4,5**	**4,1**	**4,0**	**4,0**	**4,0**	**3,9**
Funcionamiento	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8
Intereses de deuda 1/	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Amortización bonos pensionales	0,1	0,1	0,1	0,1	0,08	0,08	0,08	0,07	0,07	0,07
Inversión	5,7	5,4	3,7	3,5	3,4	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Transferencias servicio de la deuda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
BALANCE TOTAL	**-2,0**	**-1,7**	**-0,1**	**-0,1**	**0,0**	**0,3**	**0,3**	**0,3**	**0,3**	**0,3**
BALANCE PRIMARIO	**-1,9**	**-1,6**	**0,0**	**0,1**	**0,1**	**0,5**	**0,4**	**0,4**	**0,4**	**0,4**

1/ Incluye comisiones

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto, Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales (DEEF). Cálculo:DEEF

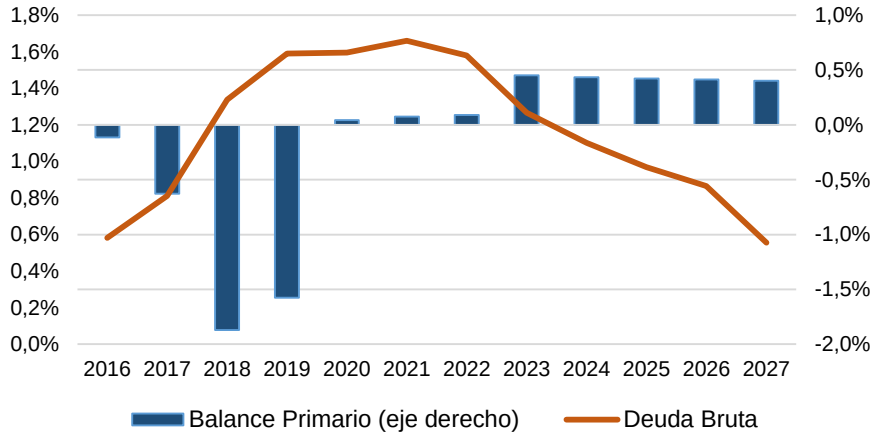
6.2 Análisis de Sostenibilidad de la Deuda

El análisis de sostenibilidad de la deuda se realiza teniendo en cuenta las metas indicativas de balance primario, expuestas en al sección anterior, el balance primario requerido[33] para hacer sostenible la deuda y la proyección del saldo de la deuda bruta.

El cálculo del balance primario requerido se basa en el valor de la deuda financiera proyectada. Se determina que la proyección arroja un escenario sostenible si el promedio del balance primario durante los 10 años de la proyección es igual o superior al balance primario requerido para que el nivel de deuda sea estable o decreciente.

Teniendo en cuenta lo anterior, las metas indicativas de balance primario, que en promedio son -0,11% del PIB del Distrito, resultan superiores al balance primario requerido, -0,2% del PIB. Así se puede concluir que el escenario presentado en este MFMP se ajusta a los requerimientos para hacer sostenible la deuda del Distrito, ya que el promedio del balance primario proyectado es superior al balance primario requerido. Este resultado es aún más evidente al comparar las metas indicativas con las proyecciones de deuda decrecientes (Gráfico 25).

Gráfico 25
Administración Central
Balance Primario y Deuda Bruta
Porcentaje del PIB



Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto, Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales, Dirección Distrital de Crédito Público.
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

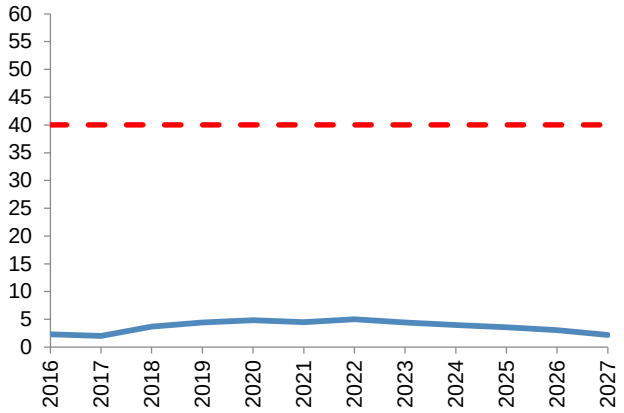
6.3 Indicadores de capacidad de pago

[33] Para el cálculo se implementó la siguiente ecuación: $BP_t = \frac{(r-g)}{(1+g)} Deuda_{t-1} + \Delta Deuda_t - privatizaciones_t$ que parte de la restricción presupuestaria del gobierno. Se establece la deuda vigente a 2016 como objetivo para el análisis de sostenibilidad, donde BP es el balance primario con respecto al PIB distrital requerido para hacer sostenible cierto nivel de deuda, donde r es la tasa de interés de largo plazo y g el crecimiento proyectado de largo plazo.

La proyección de los indicadores de capacidad de pago (liquidez) y sostenibilidad (solvencia) definidos en la Ley 358 de 1997, también permite analizar la sostenibilidad de la deuda. El indicador de sostenibilidad o solvencia es igual al saldo de la deuda como proporción de los ingresos corrientes, mientras que el indicador de capacidad de pago o liquidez se calcula como la razón entre los intereses de la deuda y el ahorro operacional.

Teniendo en cuentas las metas indicativas y el saldo de la deuda, el indicador de capacidad de pago o liquidez se mantiene por debajo del límite del 40% establecido en la Ley 358 de 1997. En el siguiente gráfico se muestra la evolución proyectada de este indicador.

Gráfico 26
Proyecciones del Indicador de capacidad de pago 2016-2027
Porcentaje

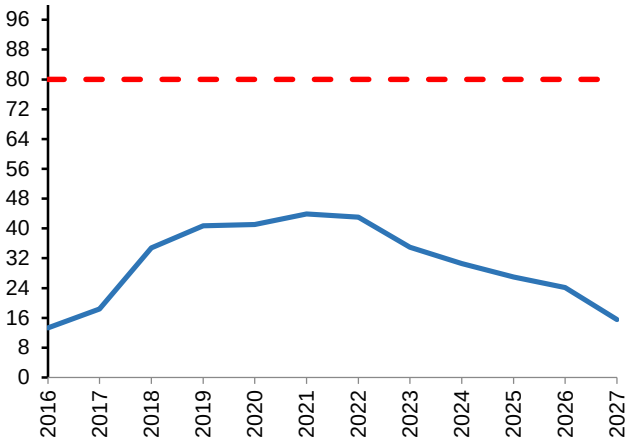


Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto, Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.

Por su parte, el indicador de sostenibilidad o solvencia, al cual se le han descontado las vigencias futuras[34], se mantiene también en un rango que no supera el límite establecido por la Ley 358 de 1997 (80%), presentándose una tendencia decreciente después de alcanzar los máximos niveles en el período 2019-2022 (alrededor de 42,2% promedio).

Gráfico 27
Proyecciones del Indicador de solvencia 2016-2027*
Porcentaje

[34] Es necesario aclarar que de los ingresos que sirven de base para el cálculo de la capacidad de endeudamiento se descuentan las vigencias futuras ordinarias y excepcionales proyectadas a comprometer, por valor de $1,3 billones de pesos anuales en términos constantes a partir de 2017, en consonancia con lo establecido en la Ley 1483 de 2011.



Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto,Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.

Recuadro 3. Estimación del PIB potencial y de la brecha de producto para Bogotá. Proyecciones 2016-2027

Con base en la metodología de la Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales (DEEF) de la Secretaría de Hacienda Distrital[35], este documento presenta los resultados de la estimación del PIB potencial y de la brecha del producto de Bogotá para el periodo 2016-2027. Los resultados obtenidos son el insumo para el cálculo del balance estructural de las finanzas distritales.

1. PIB potencial: una herramienta para la elaboración de política fiscal en Bogotá

El PIB potencial (PIB_t^p) es un concepto teórico utilizado para estimar la capacidad máxima de producción de una economía, dada la cantidad y la eficiencia de factores de producción tales como el capital, el trabajo y la tecnología. La diferencia porcentual entre el PIB observado (PIB_t) y el PIB potencial, llamada *gap* o brecha del producto, se utiliza para caracterizar el ciclo económico. La idea básica es comparar la cantidad máxima que se podría producir sin generar presiones inflacionarias, contra la que realmente se produce para así determinar el nivel de eficiencia de la economía. Una brecha negativa es sintomática de un periodo de desaceleración, en la que puede haber elevados porcentajes de capacidad productiva ociosa y posibles crecimientos de las tasas de desempleo. A la inversa, un *gap* positivo puede sugerir que la economía se encuentra funcionando por encima de su capacidad, lo cual puede generar presiones al alza sobre el nivel de precios. El cálculo de la brecha del producto está dada por la siguiente ecuación:

$$GAP_t = \frac{PIB_t - PIB_t^p}{PIB_t^p}$$

La brecha del producto de la economía es a su vez un insumo para el cálculo del balance estructural (BS_t), que se define como la diferencia entre el nivel de ingresos y gastos del gobierno, cuando la economía se encuentra en su nivel potencial. Aislar el componente cíclico de las finanzas del gobierno permite obtener elementos de análisis sobre su sostenibilidad en el corto y mediano plazo.

Al no tener discrecionalidad sobre las políticas monetaria y cambiaria, la administración distrital solo dispone de la política fiscal para impulsar la dinámica económica de la ciudad. Ningún nivel de brecha del producto, sea este positivo o negativo, es eficiente para la economía. Con base en esta premisa, el objetivo de la política fiscal en el Distrito debe propender por generar las condiciones para que la brecha del producto tienda a ser nula. En el corto plazo, los desequilibrios de la demanda se pueden mitigar mediante políticas de expansión o contracción del gasto público. En el mediano plazo, la política fiscal influye sobre el nivel de oferta de la economía, generando incentivos o desincentivos a la producción, el empleo y la acumulación de capital.

Por definición, el PIB potencial no es una variable observable. Su estimación se realiza por medio de metodologías estadísticas y/o econométricas. Para este ejercicio fue adoptada la metodología empleada por la SHD (SHD-DEEF, 2014), en la cual el PIB potencial para Bogotá fue estimado a partir de una función de producción Cobb-Douglas que modela el producto en términos de la acumulación de factores de producción, siendo éstos el capital y el trabajo. El cambio tecnológico se expresa por medio de la productividad total de estos factores. Esta función asume rendimientos constantes de escala y perfecta sustitución entre trabajo y capital en condiciones de economía cerrada. La remuneración de los

[35] "Estimación del producto potencial, la brecha del producto y el balance estructural para Bogotá Administración Central 1990-2012". Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales. Secretaría Distrital de Hacienda. 2014.

factores se hace de acuerdo con su productividad marginal.

Esta metodología[36] permite establecer el comportamiento del PIB potencial para el periodo 1994-2015 y hacer las proyecciones del crecimiento para el periodo 2016-2027. Para esto último, se tomó como referencia la metodología utilizada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), en la cual se integran una serie de supuestos económicos de mediano plazo a la función de producción. Los resultados obtenidos fueron finalmente comparados con una estimación del crecimiento del PIB potencial realizada a partir de un modelo de tipo estructural, obteniendo resultados similares.

2. La función de producción como metodología de cálculo

La evolución del producto (Y_t) está dada por el comportamiento de la productividad (A_t) asociada al capital (K_t) y al trabajo (L_t). Los coeficientes α y $1-\alpha$ indican la proporción del ingreso total que remunera al capital físico y al capital humano, respectivamente. La función de producción del tipo Cobb-Douglas se presenta de la siguiente manera:

$$Y_t = F(K_t, L_t) = A_t K_t^{\alpha} L_t^{1-\alpha}$$

En esta primera etapa del ejercicio se intenta superar una de las principales dificultades asociadas a esta metodología de cálculo: la consistencia de la información de base. En ese sentido, la construcción de las series tuvo en cuenta la disponibilidad de información trimestral para Bogotá en el periodo 1994-2015, obteniendo 88 observaciones. La mayor parte de la información utilizada es oficial y emana de entidades públicas del orden nacional y distrital. Sin embargo, también fue necesario calcular variables *proxi* dado que parte de la información requerida para la construcción del modelo no se encuentra disponible o desagregada para Bogotá. Tal es el caso de la Formación Bruta de Capital Fijo ($FBKF$), variable que interviene en el cálculo del stock de capital para Bogotá. Los datos de la $FBKF$ (adquisición de maquinaria y equipo, construcción de obras civiles) se calcularon con base en la información disponible a nivel nacional. Como método de aproximación se calculó la participación de la $FBKF$ nacional dentro del PIB real de Colombia. Posteriormente, se aplicó este porcentaje al PIB real de Bogotá, obteniendo así un valor calculado de la $FBKF$ para Bogotá. Se asume que la relación $FBKF/PIB$ es igual para Bogotá y Colombia:

$$\frac{FBKF_{t,Bog}}{PIB_{t,Bog}} = \frac{FBKF_{t,Col}}{PIB_{t,Col}}$$

Para efectos del ejercicio, se asume igualmente que la FBKF calculada para Bogotá, corresponde al total de la inversión (I_t) realizada en la ciudad.

El cálculo del PIB corregido de su componente cíclico por medio de la función de producción, requiere como etapa previa la estimación del capital, el trabajo y la productividad de los factores en sus niveles estructurales (para identificarlos, es utilizado el superíndice *S*).

a) Capital estructural

La medición del capital estructural (K_t^S) se realiza en dos tiempos. Inicialmente se calcula el acervo de capital de Bogotá (también llamado stock de capital) para el periodo estudiado. Al no existir series oficiales para esta variable, se procede a hacer una estimación con base en la depreciación (d) y en los niveles de inversión (I_t). Como se ha explicado, el cálculo de la inversión se realiza con base en la FBKF para Bogotá. Para este ejercicio, la depreciación es entendida como la "pérdida de eficiencia de los activos en el proceso de producción" (Perilla Jiménez, 2010), su tasa es homogénea y se aplica para el conjunto de los bienes. Para Colombia, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) estima la depreciación anual en d = 4,92% (SHD-DEEF, 2014). Con base en estos elementos, el acervo de capital se calcula siguiendo la ecuación de movimiento:

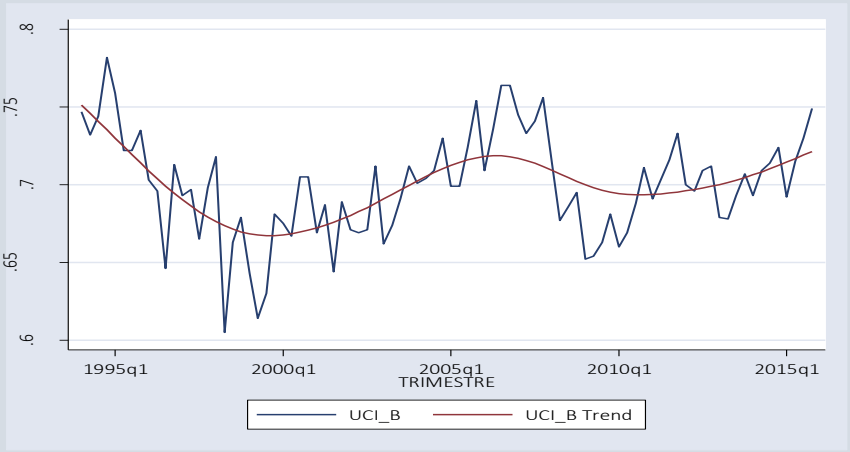
$$K_t = K_{t-1} * (1-d) + I_t$$

Obtenida la serie del stock de capital (K_t), se procede a calcular la variable de capital en su nivel estructural (K_t^S). Para ello, el stock de capital es ajustado por la utilización de la capacidad instalada de Bogotá, en su nivel tendencial. En otros términos, para el cálculo de los valores del capital estructural se integra el componente estructural de la Utilización de Capacidad Instalada (UCI_t^S) obtenido por medio del filtro Hodrick-Prescott (Gráfico 1)

$$K_t^S = K_t * UCI_t^S$$

Gráfico 1
Componente tendencial y cíclico de la Utilización de la Capacidad Instalada en Bogotá. Trimestral 1994-2005
Porcentaje

[36] Para aspectos relacionados con esta metodología se pueden consultar Basto (2003); Cárdenas & Solano (2014); Clavijo (2011); Perilla, Reyes & Rodríguez (2004); Posada & Rojas (2008) y Torres (2007).



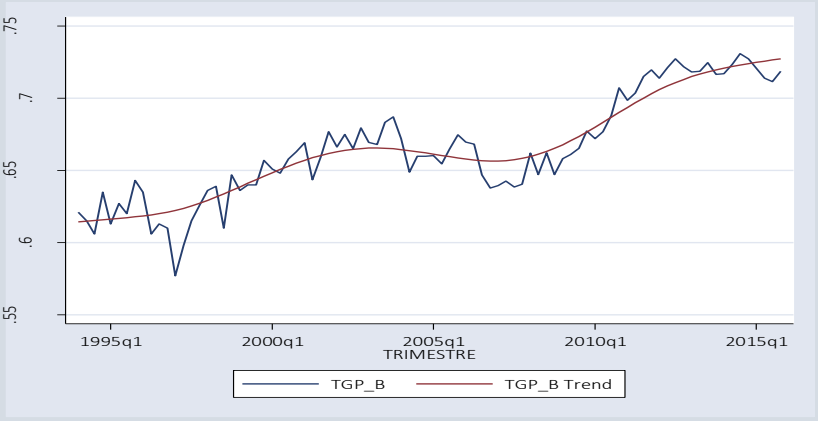
Fuente: DANE, cálculos DEEF - SHD

b) Trabajo estructural

El cálculo del trabajo estructural (L_t^S) integra a su vez los componentes tendenciales de la Tasa Global de Participación (TGP_t^S) y de la tasa de desempleo (TD_t^S) obtenidas por medio del filtro Hodrick-Prescott (Gráficos 2 y 3), así como también considera la Población en Edad de Trabajar (PET_t). El trabajo en su nivel estructural se calcula por medio de la siguiente ecuación:

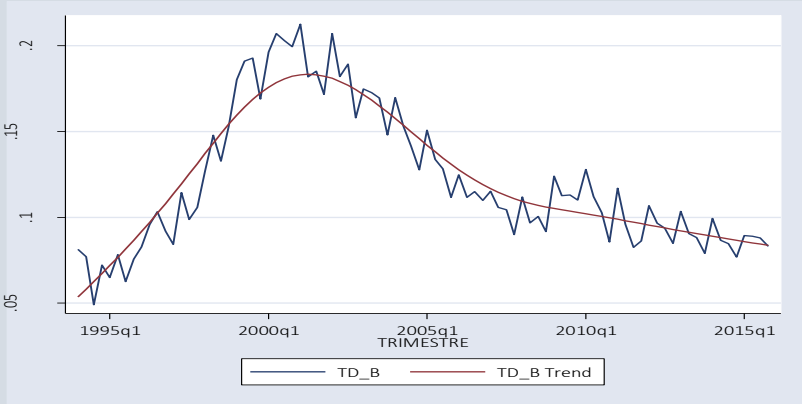
$$L_t^S = PET_t * TGP_t^S * (1 - TD_t^S)$$

Gráfico 2
Componente tendencial y cíclico de la Tasa Global de Participación (TGP) en Bogotá. Trimestral 1994-2005
Porcentaje



Fuente: DANE, cálculos DEEF - SHD

Gráfico 3
Componente tendencial y cíclico de la Tasa de Desempleo (TD) en Bogotá. Trimestral 1994-2005
Porcentaje



Fuente: DANE, cálculos DEEF - SHD

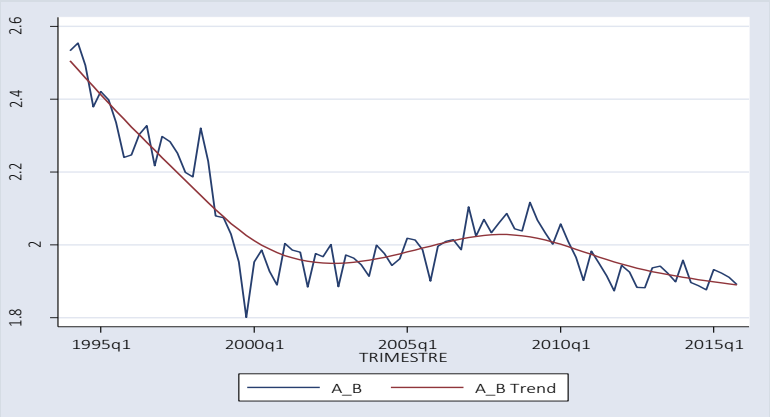
c) Productividad de los factores

La participación de los factores en el producto se calcula a partir de la estimación de un modelo VEC con $Ln\left(\frac{Y_t}{L_t}\right)$ y $Ln\left(\frac{K_t}{L_t}\right)$. Los resultados indican que para Bogotá cerca del 36% del PIB es ingreso que remunera al capital en la economía (α) y 64% es ingreso que remunera a los trabajadores ($1-\alpha$). Calculada la participación de los factores de producción dentro del producto, se procede a calcular la productividad total de los factores mediante el residuo de Solow (A_t):

$$A_t = Y_t/[(K_t^S)^{\alpha} * (L_t^S)^{1-\alpha}]$$

La estimación del residuo de Solow estructural (A_t^S) se efectúa nuevamente con el filtro de Hodrick Prescott (Gráfico 4).

Gráfico 4
Residuo de Solow tendencial y cíclico para Bogotá. Trimestral 1994-2005



Cálculos DEEF - SHD

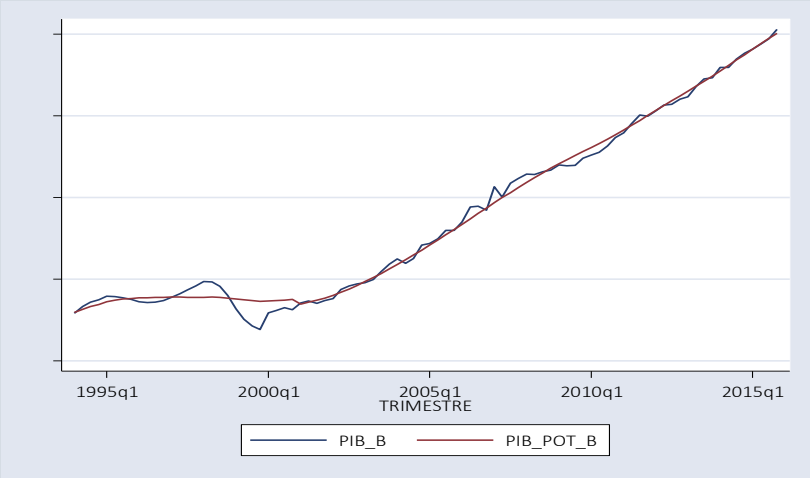
Los valores obtenidos de K_t^S, L_t^S, A_t^S, y α, se integran a la función de producción para calcular el PIB potencial (Y_t^S), permitiendo que éste se ajuste en el tiempo a las condiciones de la economía:

$$Y_t^S = A_t^S[(K_t^S)^{\alpha}(L_t^S)^{1-\alpha}]$$

Los datos de las cuentas nacionales del DANE indican que el PIB real de Bogotá en 2015 fue de $138,5 billones de pesos constantes; por su parte, el PIB potencial calculado fue de $138,3 billones. Este fue el año en el que la brecha del

producto estuvo en el punto más cercano de cerrarse desde 1994, significando que el nivel de actividad observado fue muy cercano a su nivel potencial (Gráfico 5).

Gráfico 5
Valor del PIB observado y potencial para Bogotá. Trimestral 1994-2005
Miles de millones de pesos constantes.



Fuente: DANE, cálculos DEEF - SHD

d) El PIB potencial para Bogotá: un pronóstico de mediano plazo 2016-2027

Con base en los resultados obtenidos a partir de las series trimestrales para el periodo 1994-2015, se procede a hacer un ejercicio de proyección del PIB potencial anual, 2016-2027. Para esto, se utiliza la metodología empleada por los miembros del grupo técnico del PIB potencial del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), que consiste en pronosticar individualmente el comportamiento de corto y mediano plazo de un conjunto de variables explicativas que impactan el nivel de ingreso nacional en el marco del modelo de la función de producción. Las variables consideradas, a nivel de país, por el MHCP son las siguientes: la tasa de utilización de la capacidad instalada no inflacionaria (NAICU), la evolución de tasa de natural de desempleo (NAIRU), la población económicamente activa (PEA), la evolución del stock de capital, la productividad total de los factores de producción (PTF), así como otras consideraciones relativas al impacto de variables exógenas al modelo sobre la economía colombiana (por ejemplo, el precio internacional del petróleo, la construcción de infraestructura 4G, etc.).

Los pronósticos anuales de cada uno de los miembros son objeto de evaluación en el marco de una mesa técnica. El resultado final se obtiene descartando los dos valores extremos presentados y calculando el promedio simple de las tres proyecciones restantes. Estos datos son publicados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la Nación y se utilizan para el cálculo de la brecha de producto para Colombia.

Para el ejercicio de proyección del PIB potencial para Bogotá se asumió que la utilización de la capacidad instalada de largo plazo permanecería constante en 70% durante el periodo 2016 - 2027. Este valor corresponde al promedio trimestral observado durante el periodo 1994-2015 (Fedesarrollo). Se asume además que la tasa natural de desempleo de Bogotá (que para este estudio equivale a TD_t^S), calculada en 8,4% para 2015, presentará una disminución de una décima de punto porcentual (0,1) desde 2016 hasta 2023, para luego mantenerse constante en valores cercanos a 7,5% hasta 2027. Lo anterior es factible al considerar que la construcción de infraestructura de transporte para la ciudad tendrá un impacto significativo sobre la utilización de la mano de obra en el mediano plazo.

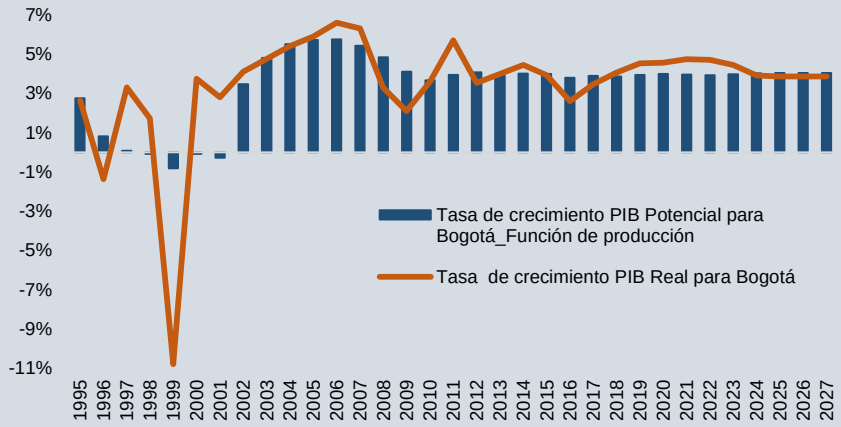
Consistente con los pronósticos del grupo técnico del PIB potencial del MHCP, se asume que el crecimiento anual de la productividad total de los factores PTF, en su nivel estructural, será de 1% hasta 2018. Entre 2019 y 2023, por efectos de la inversión en infraestructura, se cuantifica el crecimiento porcentual anual de esta variable en 1,2%. A partir de 2024, se prevé finalmente que la PTF crecerá en 1,3%.

En 2015, el crecimiento del stock de capital calculado para Bogotá fue de 7,2%. En línea con los supuestos del grupo técnico del MHCP, para Bogotá este crecimiento se desacelerará en 0,1 puntos porcentuales entre 2016 y 2023. A partir de 2024, se estima que el crecimiento de esta variable permanecerá estable alrededor de 6,4% anual. Se asume finalmente un crecimiento anual de 0,5% de la población económicamente activa desde 2016 hasta 2022. A partir de 2023, se prevé que el crecimiento de esta variable será de 0,7%. El crecimiento de la PEA de Bogotá en 2015 fue de 0,4%.

Los supuestos de crecimiento de las variables a 2027 se integran a la función de producción con el objeto de proyectar los valores del PIB potencial para el periodo 2016-2027, así como las tasas de crecimiento asociadas (Gráfico 6). El crecimiento del PIB potencial calculado de Bogotá es de 3,8% y 3,9% para 2016 y 2017, respectivamente. Estos resultados son superiores al PIB real proyectado para Bogotá para estos dos años. Teniendo en cuenta el impacto de la inversión pública en las obras del metro y de otra infraestructura vial, se espera que el PIB observado crezca a tasas

superiores a las del PIB potencial desde 2018 hasta 2023, momento a partir del cual las tasas de crecimiento de ambos indicadores tenderán a ser convergentes.

Gráfico 6
Crecimiento PIB potencial y real en Bogotá. 1995-2027
Porcentaje

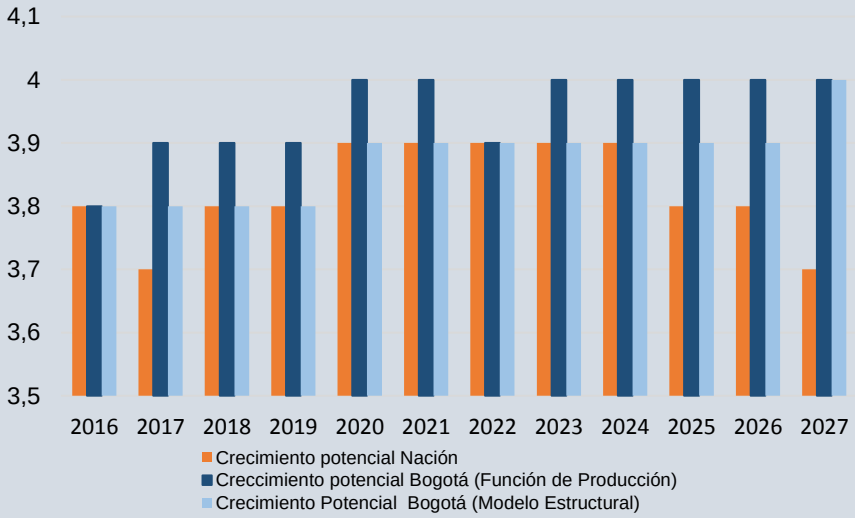


Fuente: DANE, cálculos DEEF - SDH

Las proyecciones del PIB real se realizaron con base en dos metodologías. Para 2016 y 2017, el ejercicio se efectuó por medio del método de los indicadores líderes. Mientras que para el cálculo del PIB de mediano plazo, a partir de 2018, se optó por un modelo de regresión con base en los datos del PIB anual observado. Los datos de mediano plazo fueron ajustados por el choque generado por la construcción del metro de Bogotá sobre el crecimiento de la ciudad en el periodo 2018-2023.

Los resultados del PIB potencial obtenidos por medio de la función de producción fueron contrastados con los datos generados por un modelo estructural de series de tiempo (modelo espacio estado) en el cual las proyecciones se realizaron por medio el filtro de Kalman. Se concluye que las proyecciones del PIB potencial obtenidos por medio de la función de producción son robustos puesto que coinciden con los resultados del modelo estructural, como se aprecia en el Gráfico 7. Se observa de igual manera que el PIB potencial de Bogotá, calculado con la función de producción para el periodo de análisis considerado, siempre es superior o igual al PIB potencial de la Nación de mediano plazo.

Gráfico 7
Tasas de crecimiento del PIB potencial. Bogotá y Nación. 2016-2027
Porcentaje

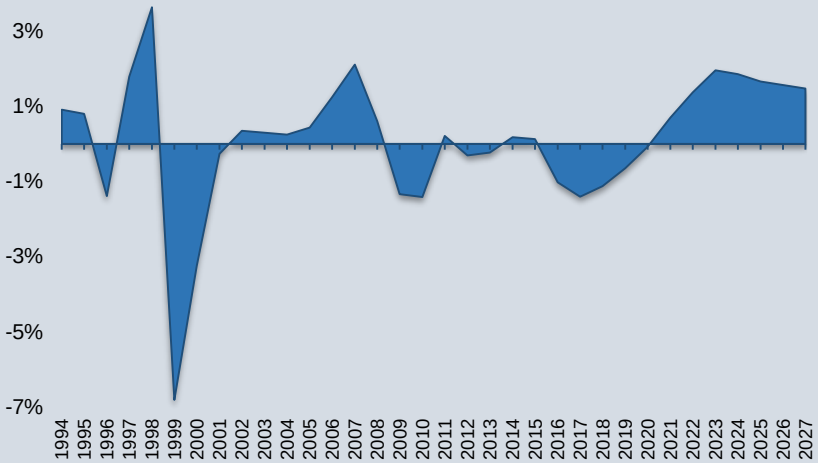


Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016, Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Cálculos DEEF- SDH

Brecha del producto y política fiscal anticíclica para el Distrito

La brecha del producto se obtiene calculando la diferencia porcentual entre el valor del PIB observado y el potencial para cada año. Entre 1994-2015 se observan 2 periodos con una brecha negativa, periodos que coinciden con las crisis financieras a nivel interno y externo: 1999-2001 y 2009-2010 (Gráfico 8). Por otra parte, entre 2002 y 2008 se presenta la fase más larga de brecha positiva. Durante estos años, el crecimiento promedio del PIB real fue de 5,4%, crecimiento sensiblemente superior al promedio observado en todo el periodo 1994-2015 (3,1%).

Gráfico 8
Brecha del producto en Bogotá. 1994-2027
Porcentaje



Cálculos DEEF- SDH

Este estudio pone en evidencia que la economía de la ciudad de Bogotá se encuentra creciendo actualmente por debajo de su nivel potencial. Para 2016, el nivel del producto real será inferior en 1% al nivel del PIB potencial de la economía. Aunque las tasas de crecimiento del producto real serán superiores a las del PIB potencial a partir de 2018 (Gráfico 6), principalmente por el impulso de la construcción del metro sobre el PIB, se pronostica que solo hasta 2020 el nivel del producto observado alcanzará el nivel del producto potencial. Por los efectos de la desaceleración de la economía nacional, se predice que la brecha promedio del producto de Bogotá para el periodo 2016-2020 será de -0,8%.

La senda de crecimiento sostenible es aquella en la que la no existe una brecha entre el PIB observado y el potencial. Para disminuir la intensidad y amplitud de la brecha actual, el Distrito deberá aplicar una política fiscal tendiente a mejorar fundamentalmente la capacidad productiva de las empresas y de los trabajadores. Lo anterior en el marco de acciones de programación presupuestal e inversión encaminadas a corregir el ciclo económico.

Bibliografía

- Basto, L. (2003) Metodologías de estimación del balance estructural: una aplicación al caso colombiano. Archivos de Economía. Documento 242. Departamento Nacional de Planeación.
- Cárdenas, C; Solano, N. (2014) Caracterización de la formación bruta de capital fijo en Colombia: comportamiento y dinámica en años recientes. Reportes del Emisor No 178. Banco de la República.
- Clavijo, S. (2011) Estructura fiscal de Colombia y ajustes requeridos (2010-2020). Anif.
- Olivar, E.; Sánchez, S.; Romero, L. (2014) Estimación del producto potencial, la brecha del producto y el balance estructural para Bogotá Administración Central 1990-2012". Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales. Secretaría Distrital de Hacienda.
- Perilla, J.; Reyes, J. y Rodríguez, J. (2004). Cálculo del PIB Potencial en Colombia: 1970-2003. Archivos de Economía. Documento 261. Departamento Nacional de Planeación.
- Perilla Jiménez, J. (2010) Algunas consideraciones sobre la condición del acervo del capital en Colombia y su impacto sobre el crecimiento económico. Archivos de economía. Documento 371. Departamento Nacional de Planeación.
- Posada, C; Rojas, A. (2008) El crecimiento económico colombiano: datos nuevos y modelos viejos para interpretar el periodo 1925-2000. Borradores de economía No 480. Banco de la República.
- Torres, J. (2007) La estimación de la brecha del producto en Colombia. Cuadernos de economía. No. 462. Banco de la República.

7 ACCIONES Y MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS

Estrategias en materia de ingresos y gastos

En concordancia con la estrategia financiera del Plan de Desarrollo 2016-2020 *Bogotá Mejor Para Todos*, la Administración Distrital a lo largo de la vigencia 2017 se propone aumentar el número de contribuyentes que cumplen oportunamente sus obligaciones tributarias, brindándoles un servicio confiable, especializado y sencillo, mediante diversos canales de atención, con énfasis en los medios virtuales. Además, en todo el 2017 se fortalecerá la gestión integral de las finanzas distritales, de tal forma que permita incrementar sus principales ingresos y reducir los costos de transacción del cumplimiento tributario en Bogotá, simplificando la forma de tributar en la ciudad. Lo anterior estará acompañado de un control eficiente de las obligaciones tributarias, aplicando modelos de priorización y acciones que incrementen la percepción del riesgo por incumplimiento en el pago de impuestos. Finalmente, dentro de las estrategias en materia de ingresos se establecerán alianzas para atraer capital e inversión privadas en los proyectos estratégicos de acuerdo con las prioridades del Plan de Desarrollo *Bogotá Mejor para Todos*.

Las estrategias en materia de gastos para el 2017 se orientan a optimizar, racionalizar y priorizar el gasto público en el Distrito Capital buscando la eficiencia, la austeridad en la ejecución del gasto público y reducción de aquellos gastos que no se consideren indispensables o esenciales para el desarrollo o funcionamiento de la misión de las entidades. Además, se continuará con el manejo responsable del endeudamiento, preservando la capacidad de pago de la ciudad y la sostenibilidad de las finanzas distritales. Con respecto a la inversión se continuará creciendo a tasas sostenibles para garantizar la infraestructura física de la ciudad sin afectar la postura fiscal de la Administración. Finalmente, se garantizará el fortalecimiento y uso eficiente de los recursos con destinación específica que garantice que el gasto social continúe aumentando en la ciudad.

En síntesis, la estrategia en materia de ingresos y gastos del MFMP 2017 - 2027 está enfocada a garantizar la sostenibilidad de la deuda y de las finanzas públicas del Distrito, así como un crecimiento del gasto público acorde con las necesidades de la ciudad.

8 VIGENCIAS FUTURAS

Las vigencias futuras (VF) son una herramienta presupuestal que permite ejecutar proyectos de inversión de mediano y largo plazo. Mediante las vigencias futuras, se comprometen recursos de forma plurianual, es decir en un horizonte mayor a un año, lo que facilita el diseño de las políticas de largo plazo encaminadas hacia el desarrollo de la ciudad. Además del beneficio de la temporalidad, las VF, en comparación con otra fuente de financiación como la deuda, están vinculadas a proyectos específicos y, en consecuencia, sus pagos se realizan una vez se reciben los bienes y servicios acordados cada año.

Teniendo en cuenta los beneficios de las VF, el Concejo de Bogotá realizó recientemente la aprobación de VF para el desarrollo de proyectos estratégicos para la ciudad como lo son la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB) y la administración del servicio educativo, a través del proyecto cobertura con equidad. Para dar transparencia al cupo de las vigencias futuras, y

el espacio disponible para futuros requerimientos, a continuación se presenta el valor de las VF aprobadas y el cupo global de las mismas, aprobadas en el CONFIS Distrital del 25 de octubre de 2016.

8.1 Generalidades de las Vigencias Futuras

Es una herramienta presupuestal para la asunción de compromisos con cargo a presupuestos futuros, con el objetivo de desarrollar proyectos de inversión o efectuar gastos con un horizonte mayor a un año y cuya ejecución se inicia con el presupuesto de la vigencia en que se aprueben dichas autorizaciones.

Si las vigencias futuras se solicitan para la ejecución de proyectos de inversión, los mismos deben hacer parte del Plan de Desarrollo vigente. De igual forma la estructuración deberá realizarse bajo un esquema de pagos, de tal manera que permita establecer los montos de recursos a solicitar para cada una de las vigencias futuras.

Las vigencias futuras son apropiaciones efectivas que se traducen en una inflexibilidad en el presupuesto ya que el monto autorizado debe ser incorporado en cada uno de los presupuestos de las vigencias fiscales para las cuales fueron aprobadas.

Existen dos tipos de vigencias futuras, Vigencias Futuras Ordinarias, Vigencias Futuras Excepcionales. Las principales diferencias radican en su destinación y en el porcentaje de apropiación presupuestal en el año en que son autorizadas. Con respecto a las vigencias futuras que respaldan APP, se destaca principalmente que son proyectos que se desarrollan con un plazo que puede extenderse hasta por 30 años. A continuación se presenta un cuadro con las principales características de cada una de estas modalidades:

Cuadro 45
Descripción y clases de Vigencias Futuras

CLASE DE VIGENCIA	CARACTERÍSTICAS
Vigencias Futuras Ordinarias	• Su ejecución se inicia con el presupuesto de la vigencia en curso. • En la vigencia en que se autorizan se cuenta con la apropiación de mínimo el 15% del valor de la solicitud de la vigencia futura. • No supera el respectivo periodo de gobierno, salvo que el proyecto sea declarado de importancia estratégica. • No podrá solicitarse en el último año de gobierno. • Se destinan a gastos de funcionamiento, gastos de operación, servicio de la deuda e inversión (proyectos consignados en el plan de desarrollo).
Vigencias Futuras Excepcionales	• Su ejecución se inicia en la vigencia en curso. • No pueden superar el periodo de gobierno, salvo que el proyecto sea declarado de importancia estratégica. • No cuentan con presupuesto en la vigencia en que se autorizan.

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

8.2 Vigencias Futuras Aprobadas

Las vigencias futuras aprobadas están en cabeza de los sectores de movilidad y educación (cuadro 46). Los proyectos asociados a estos sectores son la Primera Línea del Metro para Bogotá y el programa de Cobertura con Equidad de la Secretaría de Educación. A continuación se hace una breve descripción de cada una de las vigencias aprobadas.

Primera Línea del Metro de Bogotá

Mediante el acuerdo 642 de 2016, el Concejo de Bogotá autorizó a la Administración Central para cofinanciar el proyecto de la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB) con cargo a presupuestos de vigencias futuras excepcionales durante el periodo 2017-2036. Del flujo total de vigencias futuras proyectadas, el 32,3% se concentrará en los primeros cinco años. Adicionalmente, para el caso específico de la PLMB, la financiación de estas vigencias futuras estará vinculada al 50% del recaudo de la sobretasa a la gasolina, y a las reservas de las empresas EEB y ETB.

Cabe mencionar que estas vigencias futuras financiarán, entre otras, la planeación, estructuración, construcción, operación, explotación y mantenimiento de las líneas de metro que hacen parte del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá, así como la adquisición, operación, explotación, mantenimiento, y administración del material rodante. Componentes que se encuentran en revisión por parte del gobierno nacional, para ser incorporados en el documento Conpes, situación que puede significar el replanteamiento de las vigencias futuras autorizadas y requerir una nueva autorización al no concretarse antes del cierre de la presente vigencia el convenio Nación – Distrito.

Cobertura con Equidad

Con el Acuerdo 647 de 2016, el Concejo de Bogotá autorizó a la Administración Distrital, por medio de la Secretaría de Educación del Distrito, asumir compromisos con cargo a vigencias futuras excepcionales para el periodo 2017-2026, considerando que el Consejo de Gobierno, declaró de importancia estratégica el componente “Administración del servicio educativo” del proyecto de inversión “cobertura con equidad” y que el Consejo de Política Fiscal – CONFIS, autorizó la asunción de compromisos con cargo a vigencias futuras excepcionales, en su reunión del 28 de julio de 2016.

De tal forma, se autoriza a la Secretaría de Educación del Distrito para asumir compromisos con cargo a las vigencias futuras excepcionales de los presupuestos de los años 2017 a 2026, y los recursos se destinarán a la celebración de contratos de administración del servicio educativo de 22 instituciones oficiales que operan en las modalidades de concesión y/o prestación del servicio educativo en infraestructura oficial.

8.3 Cupo Global de vigencias futuras

A continuación se presentan las vigencias futuras vigentes y el cupo de vigencias futuras aprobado por el Confis Distrital del 25 de octubre de 2016, que asciende a $1,3 billones a precios constantes de 2017 cada año (cuadro 46). Dentro del cupo disponible, es decir una vez se descuentan las vigencias aprobadas, se deja espacio fiscal, entre otras, para vigencias

futuras que cofinanciarían las Asociaciones Público Privadas previstas en el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” (Ver recuadro 4)

Frente al artículo 137 del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” y al Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016-2026, el cupo global de vigencias futuras aumentó de $1,0 billón a $1,3 billones a precios constantes de 2017. La ampliación de este cupo responde a la dinámica de los ingresos previstos para el mediano plazo, lo cual respalda las solicitudes de las entidades de la Administración Distrital para ejecutar sus proyectos de inversión mediante el esquema de vigencias futuras. Vale la pena resaltar que, una vez se descuenta el nuevo cupo de VF de los ingresos corrientes, los indicadores de endeudamiento, de la Ley 358 de 1997, continúan por debajo del límite máximo permitido

Cuadro 46
Vigencias Futuras 2017-2027
Miles de millones de pesos de 2016

Concepto	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Metro	330	324	319	315	312	239	237	235	233	234	208
Educación "Cobertura con Equidad"	77	84	86	89	91	82	84	87	89	92	
Aprobadas	**408**	**408**	**405**	**404**	**403**	**320**	**321**	**321**	**323**	**326**	**208**
Espacio Fiscal para VF	**892**	**892**	**895**	**896**	**897**	**980**	**979**	**979**	**977**	**974**	**1.092**
Cupo de Vigencias Futuras	**1.300**	**1.300**	**1.300**	**1.300**	**1.300**	**1.300**	**1.300**	**1.300**	**1.300**	**1.300**	**1.300**

Fuente:Secretaría Distrital de Hacienda. DDP-DEEF

Recuadro 4. Las Asociaciones Público Privadas y el Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos"

Marco legal de las Asociaciones Público Privadas (APP)

La ley 1508 de 2012 y sus decretos reglamentarios, establecieron las APP en Colombia, como un instrumento que le permite a las entidades estatales del nivel nacional, territorial o local, vincular inversionistas privados para asegurar la provisión de bienes de uso público.

El acuerdo de voluntades entre los socios se materializa mediante un contrato, cuyo objeto estará relacionado con el diseño, construcción, reparación, mejoramiento, operación y mantenimiento de infraestructura. En el marco de este acuerdo, se establece que la inversión del socio privado será retribuida mediante la explotación económica de la infraestructura durante un plazo máximo de 30 años, prórrogas incluidas, previendo una reversión de la misma al cabo de este plazo. La ley establece que el derecho a la retribución así como los eventuales giros de recursos públicos al proyecto, están sujetos de manera formal al cumplimiento de unos estándares de calidad cuyo seguimiento se realizará mediante indicadores claramente definidos por la entidad contratante. Según el decreto reglamentario 1082 de 2015, se dará cumplimiento cabal a un contrato APP cuando la infraestructura "está en uso y cumple con los niveles de servicio y los estándares de calidad establecidos". El monto mínimo para desarrollar un proyecto de APP en Colombia quedó establecido por ley en 6.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV).

No es la primera vez que en el país se hacen desarrollos normativos para vincular al sector privado a inversiones relacionadas con infraestructura de servicio público. La ley 80 de 1993 estableció el régimen de concesiones fijando las condiciones y modalidades de contratación para la entrada de inversión privada de largo plazo. ¿En qué se diferencian entonces las APP del denominado sistema de concesiones en Colombia? Existen 3 diferencias fundamentales. La primera está relacionada con el aporte de recursos públicos. Mientras que en el sistema de concesión el sector público puede hacer anticipos y aportes desde la etapa de construcción, en el marco de una APP solo se podrán hacer aportes financieros (de ser necesarios en la estructuración financiera del proyecto) cuando se haya hecho entrega de por lo menos una unidad funcional de la obra. La normatividad APP contempla, sin embargo, que la entidad pública podrá hacer desde el comienzo del proyecto aportes en especie (ej. predios) que, por norma, deberán estar valorados a precios de mercado y debidamente integrados a la estructuración financiera de la propuesta. De igual manera, las APP permiten las adiciones hasta un monto máximo del 20% del contrato (incluyendo fases de construcción y operación). En el esquema de concesiones, es posible hacer adiciones al contrato hasta por el 50% del valor del mismo.

En segundo término, el sistema de concesión otorga el derecho a la retribución por parte del sector público teniendo en cuenta únicamente criterios de operación (número de vehículos atendidos, pasajeros movilizados, etc.), mientras que las APP, como se ha visto, contemplan además criterios asociados con la calidad en la prestación del servicio.

Por último, las concesiones se realizan por iniciativa del sector público. En este esquema solo se podrá hacer una licitación pública cuando la entidad involucrada haya elaborado los estudios técnicos y financieros hasta su etapa de factibilidad. Las APP en cambio pueden ser de iniciativa pública o de iniciativa privada, esquema en la cual, como se verá más adelante, se delega al inversionista privado una parte de las responsabilidades inherentes al desarrollo del proyecto.

De manera general, se puede decir que una APP le permite a las entidades del Estado transferir de manera más eficiente los riesgos asociados al desarrollo de un proyecto de infraestructura mejorando los procesos de gestión relacionados, ya no con la mera prestación del servicio, sino con su calidad. La decisión de optar por una APP o por un proyecto bajo el enfoque de concesión dependerá entonces de la disponibilidad inicial de capital del oferente (equity), el tipo de infraestructura y a la rentabilidad operacional asociada.

Tipos de APP y delegación del riesgo

La Ley 1508 de 2012 estableció dos tipos de APP: públicas y privadas. Una APP es considerada de iniciativa pública cuando la necesidad es identificada por una o varias entidades públicas y en donde el peso de la estructuración del proyecto recae sobre estas.

Para realizar un proceso de convocatoria de oferentes es preciso que la entidad pública haya desarrollado previamente los estudios técnicos, el modelo financiero y elaborado una descripción detallada de las fases del proyecto (factibilidad). Estos estudios deben ser realizados con base en la metodología desarrollada por el Departamento Nacional de Planeación y contar con el aval de las oficinas de planeación del ente involucrado, en el cual se haga constar que la propuesta está acorde con los planes de desarrollo sectoriales. Alcanzada la etapa de factibilidad, decantadas las necesidades de la entidad y cuantificados los potenciales rendimientos financieros futuros para el privado, se procede a convocar una licitación pública. Ganará el proponente que presente la oferta con la mejor relación costo beneficio para la entidad.

En el marco de una APP de iniciativa privada, el inversionista es el encargado de la conceptualización de la propuesta (estructuración técnica, legal, financiera) así como de la realización los estudios de prefactibilidad y factibilidad. Las APP de iniciativa privada se subdividen en dos grupos: las que, a priori, requieren de fondos públicos para su ejecución y las que no lo requieren. Cuando un aporte público es necesario, la selección del contratista se realiza mediante licitación pública. En este contexto, el originador de la propuesta tendrá una bonificación, en función del valor del contrato, que puede variar entre el 3 y el 10% de la nota de evaluación del proceso licitatorio. En los casos en que no sean requeridos fondos públicos, se utiliza el proceso de selección abreviada, haciendo pública la convocatoria en el sistema de contratación pública SECOP (publicación de los pliegos de condiciones definitivos para la contratación). En este caso, si no se presenta un tercero interesado, se procederá a contratar directamente con el originador de la propuesta. De cualquier manera, no se puede presentar una APP de iniciativa

privada cuando el proyecto cuente con estudios de prefactibilidad y/o factibilidad realizados por el sector público. En otras palabras, este tipo de APP solo aplica para proyectos nuevos o para aquellos que ya se encuentren en fase de operación.

El financiamiento público de una APP de iniciativa privada está limitado al 20% del contrato siempre y cuando esté relacionado con la construcción y operación de infraestructura de vías. Para los demás tipos de infraestructura, los proyectos tienen un tope de financiación pública del 30% del valor total del contrato. Bajo este esquema se asume que el privado tiene los suficientes incentivos para dar cumplimiento con lo acordado en los plazos y términos estipulados, lo cual supone una disminución del riesgo por sobrecostos y plazos adicionales para el sector público.

Las APP en el marco del Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos"

Para financiar el plan de desarrollo "Bogotá Mejor para Todos" el plan plurianual de inversiones 2016-2020 contempla recursos por $96,1 billones de pesos, de los cuales $13 billones serán aportes del sector privado en el marco de las APP. Estos recursos de origen privado, serán destinados principalmente al sector de movilidad (80,3%) en construcción de vías, infraestructura de transporte y parqueaderos, y en el sector de la salud (19,2%) en la construcción de nuevos hospitales públicos. En ese sentido, la prioridad del Distrito es desarrollar APP de iniciativa privada delegando en el inversionista la estructuración técnica y financiera, la obtención del financiamiento y el riesgo inherente a la construcción de la infraestructura. Esto le podría significar una disminución en los recursos y tiempos invertidos en la ejecución de las obras.

Según el DNP (DNP, APP en infraestructura en Colombia, 2016) al mes de agosto de 2016, Bogotá es la ciudad donde se localiza el mayor número de iniciativas de APP en el país (162 iniciativas).

Con base en esta dinámica y dadas las expectativas favorables generadas por el plan de inversiones del Distrito, el Alcalde Mayor publicó la directiva 009 de 2016, estableciendo los procedimientos a seguir para el estudio de las propuestas de APP de origen privado en sus fases de prefactibilidad y factibilidad. Esta directiva constituye una respuesta desde lo institucional para darle contenido práctico a la ley 1508 desde el nivel distrital.

La directiva indica que la entidad pública que se declare competente para efectuar el análisis de la propuesta de APP de iniciativa privada, deberá registrar el proyecto en el Registro único de Asociaciones público privadas RUAPP del DNP, esto a la espera de la entrada en funcionamiento del sistema de registro distrital del SECOP.

Cumplido este requisito, la entidad competente deberá evaluar si la propuesta es coherente con los planes de estratégicos del sector. De ser consistente, el proyecto será considerado de interés público, motivo por el cual se dará curso al análisis del proyecto en su etapa de prefactibilidad. En este período de estructuración, las entidades del Distrito deberán implementar metodologías para comparar de manera sistemática y estructurada un proyecto formulado por APP con uno por estructurado obra pública tradicional, esto en lógica de evaluar con criterios técnicos cuál de las dos opciones resulta más eficiente desde el punto de vista financiero y presupuestal para la ciudad. Para esto se promueve la utilización de técnicas como la del comparador público privado (CPP), definida por la resolución 3656 de 2012 como una " *metodología cuyo objetivo es comparar los costos para el sector público, ajustados por nivel de riesgos, de ejecutar un proyecto bajo la modalidad de Proyecto Público contra los costos para el sector público, ajustados por nivel de riesgos, de ejecutar este mismo proyecto bajo la modalidad de APP*" (DNP, Nota técnica 2, El concepto de valor por dinero y el comparador público privado, 2016).

Adicionalmente la directiva del Alcalde Mayor menciona que para conceptuar sobre el proyecto de APP, *"la entidad competente podrá requerir a otras entidades […]".* En esa eventualidad, la Secretaría de Hacienda Distrital podrá brindar asesoría *"en lo relacionado con la revisión de los supuestos macroeconómicos distritales, el impacto que puede tener el proyecto en el marco fiscal de mediano plazo y la revisión de la estructura de capital del proyecto".*

Hecho el respectivo análisis, la propuesta deberá ser sustentada por la entidad cabeza de sector ante el Comité de Asociaciones Publico Privadas del Distrito Capital. Esta instancia será la encargada de darle viabilidad a la propuesta para que sea realizado el estudio de factibilidad. Es importante resaltar que en esta fase se deben hacer los estudios a profundidad de la propuesta, teniendo como horizonte la cuantificación precisa de los costos y plazos involucrados en el desarrollo del proyecto tanto en la etapa de construcción como de operación. La aprobación del estudio de factibilidad, cumplidos además cada uno de los requisitos planteados por la ley, se efectuará por parte del Consejo Distrital de Gobierno. Se estima que el tránsito de una propuesta desde su etapa de prefactibilidad a la aprobación de la factibilidad puede tomar alrededor de 10 meses. Pueden transcurrir 14 meses adicionales para dar cumplimiento a los requisitos contractuales y de cierre financiero, previos al inicio de las obras. Durante el proceso de análisis y estructuración las entidades del Distrito velarán por la correcta estimación de los costos en lógica de evitar que en un horizonte de mediano plazo, el Distrito deba hacer aportes adicionales al privado en la etapa de operación del proyecto.

9 COSTO FISCAL DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS PARA LAS VIGENCIAS 2015 Y 2016

El procedimiento tributario en Colombia se adapta al principio de constitucionalidad de derecho, donde su artículo 338 de la Constitución Nacional indica “En tiempos de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y Municipales podrán imponer contribuciones fiscales y parafiscales”. Así mismo el concejo de Bogotá D.C. posee la autoridad en decretar y aprobar procedimientos para establecer beneficios tributarios.

El Decreto 352 de 2002 agrupa y renueva las normas tributarias vigentes, incluyendo las modificaciones generadas por las normas nacionales que se deben designar a los tributos del Distrito Capital

Apelando a la ley 1739 de diciembre del 2014, sancionada por el Congreso de la Republica, el Distrito Capital establece en el Decreto 026 de enero de 2015, el procedimiento de aplicación de los incentivos tributarios.

El Decreto 026 de 2015, incluye una condición especial de pago para quienes posean sanciones tributarias o se encuentren en mora, sobre los Impuestos administrados en Bogotá, y que sean obligaciones correspondientes a los períodos gravables 2012 y anteriores. Quienes se encuentren con las condicione anteriores obtendrán el derecho a solicitar la siguiente condición especial de pago como lo indica el Decreto:

1. Si se produce el pago total de la obligación principal hasta el 31 de mayo de 2015, los intereses y las sanciones actualizadas se reducirán en un ochenta por ciento (80%).
2. Si se produce el pago total de la obligación principal después del 31 de mayo de 2015 y hasta la vigencia de la condición especial de pago, los intereses y las sanciones actualizadas se reducirán en un sesenta por ciento (60%).

Cuadro 47
Comparativo de Exenciones, Exclusiones, y Beneficio Tributario del impuesto predial y el impuesto sobre vehículos automotores 2015-2016
Millones de pesos

Concepto	2015	2016	%
Exenciones	**12.745**	**12.689**	**-0,4%**
Predial Unificado	**12.255**	**11.968**	**-2,3%**
Actos terroristas y catástrofes	3.304	3.681	11,4%
Bienes de interés cultural	8.951	8.287	-7,4%
Delineación Urbana	**490**	**721**	**47,1%**
Vivienda de interés social según lo definido por la ley 812 o en disposiciones que la modifiquen	490	721	47,1%
Exclusiones	**47.053**	**50.186**	**6,7%**
Predial Unificado	**41.152**	**46.114**	**12,1%**
Predios de propiedad de gobiernos extranjeros acreditados	4.788	5.555	16,0%
Instalaciones militares y de policía	14.155	15.578	10,1%
Parques naturales y Bienes de usos público	9.771	10.105	3,4%
Predios de iglesias destinados a culto o vivienda de comunidades religiosas	10.662	12.370	16,0%
Predios de la cruz roja, y defensa civil	46	465	910,9%
Salones comunales	242	302	24,8%
Predios de la rama judicial	1.379	1.611	16,8%
Predios excluidos de estratos 1 y 2 con avalúo inferior a $11,276,001	109	128	17,4%
Vehículos	**5.901**	**4.072**	**-31,0%**

Concepto	2015	2016	%
Motocicletas de menos 125 c.c.	3.761	3.321	-11,7%
Vehículos de Empresas Distrital de Transporte	1		-100,0%
Vehículos Propiedad de la Cruz Roja	49	52	6,1%
Vehículos Propiedad del Distrito Capital	155	156	0,6%
Vehículos Asignatarios Convención Viena	35	46	31,4%
Vehículos Excluidos Tractores y maquinaria Agrícola	81		-100,0%
Vehículos de uso oficial	1.819	497	-72,7%
Descuento del 10% por pronto pago	**260.152**	**295.684**	**13,7%**
Predial Unificado	228.336	254.783	11,6%
Vehículos Automotores	31.816	40.901	28,6%
Total Exenciones, Exclusiones y Descuentos	**319.950**	**358.559**	**12,1%**

Fuente: Base Catastral año 2015 y 2016, Soportes Tributarios Predial, Vehículos, ICA y Delineación Urbana, Emisión de formularios sugeridos predial y vehículos año 2015 y 2016, Registro Distrital de Automotores a dic 31/2015 y dic 31/2016, Tablas de Avalúos de Mintransporte 2016. Cálculos: Dirección de Impuestos de Bogotá. Fecha de elaboración: 30/06/2016.
Cálculos: Dirección de Impuestos de Bogotá.

El cuadro 47 indica en el total de los costos fiscales, un aumento para la vigencia de 2015, de $319.950 millones, estableciendo el 81,3% en el total de los descuentos, el 3,9% en exenciones y el 14% en exclusiones.

9.1 Exenciones

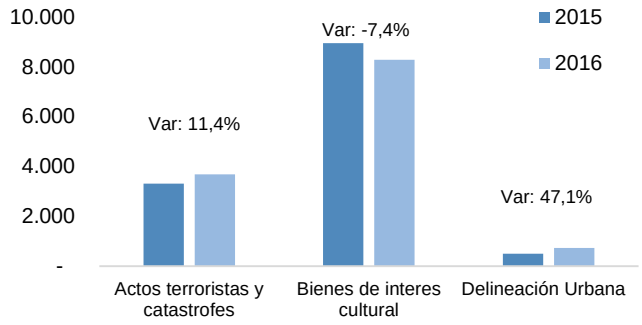
Impuesto Predial

Los predios exentos del impuesto predial son aquellos que tienen la obligación de presentar la declaración del impuesto, pero solo pagan un porcentaje o no deben pagar ningún valor.

Las exenciones del impuesto predial se han reglamentado por el Acuerdo 26 de 1998, las cuales se mantienen vigentes por el decreto 673 de 2011, estableciendo para las personas naturales, jurídicas y las sociedades de hecho, y damnificados por actos terroristas o catástrofes naturales, para que se efectúe la exención del impuesto predial al año siguiente de haber ocurrido el hecho y por 5 años consecutivos

De otra parte, las exenciones en el Distrito Capital se amparan con el Acuerdo 543 de Diciembre de 2013, dado que la norma señala la exención sobre los bienes de interés cultural hasta el 31 de diciembre de 2019 en condición de conservación monumental. El Gráfico 28 refleja un total para la vigencia de 2015 en $8.951 millones de pesos, revelando una variación del -7,4%, indicando una disminución este grupo de predios.

Gráfico 28
Costo fiscal de exenciones del Impuesto Predial y de delineación urbana 2015-2016
Millones de pesos



Fuente: SDH - Dirección de Impuestos de Bogotá. Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Impuesto de Delineación Urbana

El Decreto Distrital 352 de 2002, establece para el impuesto de delineación urbana en sus artículos 711 y 722 el hecho generador y la causación del mismo. Es así que el hecho generador de este impuesto, se configura con la expedición de la licencia por parte de la Curaduría urbana, solicitando que el contribuyente deba declarar y pagar el impuesto para que sea expedida la correspondiente licencia.

Así mismo, el Acuerdo 352 de diciembre de 2008, en su artículo 9 indica las exenciones del pago del impuesto de delineación urbana hasta el año 2019, para obras en la modalidad de obra nueva, las obras correspondientes a los programas y soluciones de vivienda de interés social para los estratos 1, 2 y 3, e igualmente las ampliaciones, modificaciones, adecuaciones o reparación de los inmuebles con avalúo catastral vigente inferior a 135 SMLMV, para obras de autoconstrucción de vivienda, de estratos 1 y 2, que no excedan los topes definidos por la Ley para el valor de la vivienda de interés social.

Los datos para el año 2015, indican que el impuesto de delineación urbana representa el 3,8% del total de las exenciones para esta vigencia y un ascenso en la variación del impuesto del 47,1%, como indica el Gráfico 28.

9.2 Exclusiones

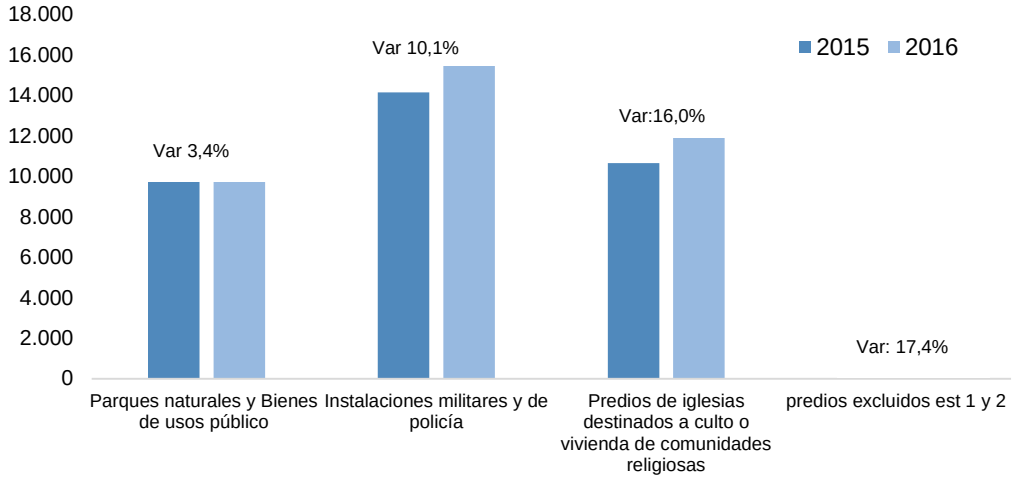
Impuesto Predial

Dentro del grupo de excluidos del impuesto predial, contenidos en el artículo 3 del Acuerdo 26 de 1998, se identifican los propietarios o poseedores de bienes de uso público, quienes a su vez no tienen la obligación de presentar la declaración tributaria.

Igualmente en el Decreto Distrital 352 de 2002, en el artículo 19 se establecen las exclusiones. Las exclusiones se encuentran dadas para los predios residenciales estrato 1 y 2 con avalúo catastral que sea inferior a $11.276.001 los salones comunales de las juntas de acción comunal, tumbas y bóvedas en propiedad de personas naturales, inmuebles de propiedad de la iglesia católica y las iglesias de los cultos reconocidos por el Estado; los predios de la Defensa Civil Colombiana destinados a las funciones de esta Entidad; los predios destinados a parques naturales o parques públicos de las entidades estatales.

Este grupo de excluidos del impuesto predial lo conforman en su mayor variación para el periodo observado, el conjunto de predios que cumplen las condiciones para ser instalaciones militares y policiales. Estos predios se encuentran reglamentados por la resolución No. DDI-017158 del 23 de abril de 2015 “Por la cual se establecen las personas naturales, jurídicas, consorcios, uniones temporales y/o sociedades de hecho, el contenido y las características de la información que deben suministrar a la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá – DIB”, la cual se aplica a estos predios y, donde han sido reportados, con mejoras fundamentales en ellos, generando un crecimiento y presentando una variación del 10,1% como lo refleja el Gráfico 29.

Gráfico 29
Costo fiscal de las exclusiones del impuesto predial 2015-2016
Millones de pesos



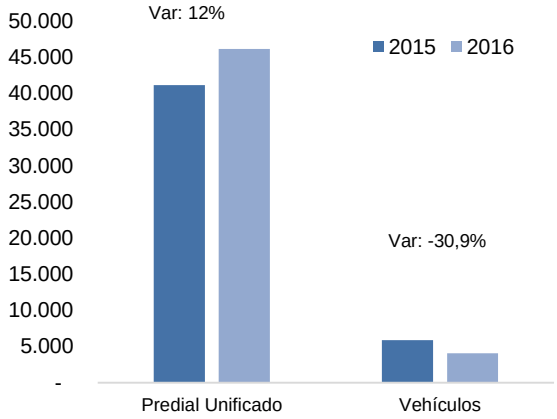
Fuente: SDH - Dirección de Impuestos de Bogotá
Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Vehículos

Este impuesto de vehículos se encuentra autorizado por el acuerdo 352 de 2002, en sus artículos 60 al 69, sobre los vehículos matriculados en el Distrito Capital.

Para el impuesto de vehículos de los cuales se encuentran el grupo de excluidos, los que mayor variación presentan son los vehículos estipulados a la convención Viena reflejando un 31,4% entre el 2015 y el aproximado para el 2016, y en el total de los vehículos excluidos como lo demuestra el gráfico 30, hay una disminución de su variación del -30,9%

Gráfico 30
Costo Fiscal de las Exclusiones del impuesto predial y el impuesto sobre vehículos automotores 2015-2016
Millones de pesos



Fuente: SDH - Dirección de Impuestos de Bogotá
Elaboró: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

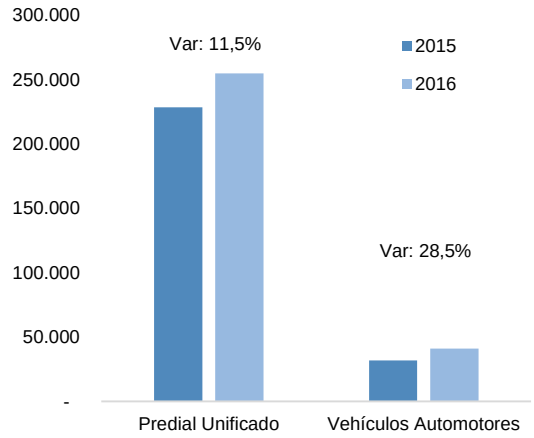
9.3 Descuentos

La ley 44 de 1990 en su artículo 20, concedió facultades extraordinarias a los municipios, departamentos e intendencias, para establecer y decretar los descuentos tributarios. Dentro de la normatividad vigente que concede los descuentos tributarios en este periodo 2015-2016, se encuentra el Acuerdo 77 de 2002, en su artículo 1, acuerda los incentivos para el descuento del 10% sobre el valor del impuesto a cargo, para el impuesto predial e impuesto de vehículos.

Los descuentos por pronto pago para las vigencias 2015-2016, revelan en el Gráfico 31 la variación para los dos grupos en el total de los descuentos para los impuestos predial y vehículos con un porcentaje total del 13,7%, presentando un aumento en el recaudo por los contribuyentes que toman el compromiso de pago, obteniendo un descuento.

Este grupo de descuentos por pronto pago para la vigencia de 2015, conforma el 81,3% del total del costo fiscal de los beneficios tributarios.

Gráfico 31
Descuentos del 10% por pronto pago 2015-2016
Millones de pesos



Fuente: SDH - Dirección de Impuestos de Bogotá
Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

10 PASIVOS CONTINGENTES, PASIVO PENSIONAL Y PASIVOS EXIGIBLES

En este capítulo se realizará la cuantificación de las obligaciones que se incluyen de una forma diferente en la contabilidad pública, ya que no se encuentran junto con los compromisos presupuestales generados en la provisión de bienes y servicios públicos para la respectiva vigencia. Esta metodología contable es aceptada tanto para la administración distrital como en las administraciones de nivel nacional e internacional. De esta forma las obligaciones a las que hace referencia este capítulo son: los pasivos contingentes, el pasivo pensional y los pasivos exigibles.

Los pasivos tradicionales se caracterizan porque las condiciones que determinan el valor de la obligación son conocidas, contrario a los pasivos contingentes cuyo valor depende de la ocurrencia de hechos futuros e inciertos. Los factores que determinan la contingencia pueden ser endógenos o exógenos, teniendo en cuenta quien responde por ella, por ejemplo, un desastre natural representa un factor exógeno para el Estado, mientras un cambio en la tasa impositiva es un factor endógeno.

Los pasivos contingentes se pueden clasificar como implícitos o explícitos. Los primeros pueden ser definidos como obligaciones políticas o morales del Estado, derivadas de las expectativas del público sobre la intervención de éste ante la ocurrencia de un desastre o crisis. Por otra parte, los pasivos contingentes explícitos son obligaciones derivadas de documentos vinculantes tales como leyes o contratos.

El pasivo pensional es un pasivo directo, que se divide también en explícito e implícito. Las pensiones propias de los funcionarios de las administraciones públicas son un pasivo explícito, en tanto que el pasivo pensional correspondiente al régimen de prima media, de la seguridad social administrada por el estado, es un pasivo implícito.

Los pasivos exigibles son aquellos compromisos debidamente perfeccionados, que fenecen presupuestalmente por no haber sido cancelados en la vigencia en que se constituyeron como reserva presupuestal, por tanto deben pagarse con cargo al presupuesto de la vigencia en la cual se hagan exigibles.

10.1 Pasivos Contingentes

Bogotá D.C. ha logrado un avance importante en la identificación, valoración, registro, mitigación y seguimiento de las obligaciones contingentes, hecho que se refleja en las estimaciones efectuadas con ocasión de la Ley 819 de 2003, que ordena mejorar la disciplina fiscal y que precisa algunas obligatoriedades respecto al tratamiento que las obligaciones contingentes en el Marco Fiscal de Mediano Plazo -MFMP.

En este contexto se han identificado las principales obligaciones contingentes explícitas que existen, las cuales se encuentran originadas en: a) Sentencias y conciliaciones, b) Contratos Administrativos y c) Operaciones de Crédito Público. En tal sentido y con base en lo establecido por el Decreto Distrital 175 de 2004 y por las Resoluciones 866 de 2004 y 303 de 2007, se reglamentó el Proceso Básico de Gestión de las Obligaciones Contingentes Distritales, el cual establece que la Oficina de Análisis y Control de Riesgo de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá D.C. es la instancia responsable de la consolidación de la información referente a este tipo de obligaciones[37].

Tomando como base la información contenida en el aplicativo SIPROJ-WEB, este capítulo contiene las obligaciones contingentes reportadas por las entidades distritales a junio 30 de 2016. Así mismo incluye las estimaciones del perfil de riesgo en el mediano plazo.

10.1.1 Pasivos Contingentes Judiciales

[37] La resolución 303 de diciembre de 2007, modificó el capítulo 4 de la resolución 866 de 2004 en cuanto el proceso básico de la gestión, y se ajustaron los plazos de calificación del SIPROJ por parte de las áreas jurídicas de las diferentes entidades distritales.

Con cargo al presupuesto anual del Distrito, durante los últimos 8 años se ha pagado un total de $139.430 millones[38] por el rubro de Sentencias y Conciliaciones; de los cuales el 51,7% corresponde a Establecimientos Públicos y el 41,3% a la Administración Central.

Así entonces, teniendo en cuenta la relevancia de los pagos efectuados y con el fin de generar una adecuada valoración del contingente más representativo a nivel Distrital se implementó a partir del año 2004 la metodología de valoración de obligaciones contingentes judiciales, la cual requirió el desarrollo de un aplicativo.

En ese sentido, se desarrolló el módulo de valoración del contingente judicial dentro del aplicativo SIPROJ en ambiente WEB (Sistema de Información de Procesos Judiciales), en el cual todas las entidades del orden distrital están obligadas a reportar y actualizar sus procesos judiciales en este sistema, calificándose trimestralmente el nivel de riesgo de cada uno de los procesos en curso por parte de los apoderados que llevan la representación judicial de los mismos. Este módulo de valoración ha requerido de actualizaciones constantes de acuerdo a los requerimientos de las diferentes áreas de las entidades distritales.

Evolución del Contingente Judicial

Al cierre del segundo trimestre del 2016 se observaron 13.503 procesos judiciales activos en contra del Distrito registrados en el sistema de información SIPROJ WEB, lo cual representa un 9,47% respecto al trimestre anterior tal como se observa en el cuadro 48.

Cuadro 48
Procesos Judiciales activos en contra del Distrito

Nombre del Proceso	2do Trim 2014		3er Trim 2014		4to Trim 2014		1er Trim 2015		2do Trim 2015		3er Trim 2015		4to Trim 2015		1er Trim 2016		2do Trim 2016	
	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %
Administrativo	4536	38%	5044	42%	5161	45%	5722	42%	6386	46%	6532	45%	6407	43%	6385	52%	6251	46%
Acción de Tutela	4001	33%	3662	30%	3040	26%	3565	26%	4192	30%	4795	33%	5347	36%	2868	23%	4165	31%
Laboral	1571	13%	1529	13%	1495	13%	1566	11%	1602	12%	1547	11%	1597	11%	1650	13%	1693	13%
Conciliación	1158	10%	1184	10%	1161	10%	1082	8%	1021	7%	1067	7%	1045	7%	808	7%	792	6%
Acción Popular	356	3%	320	3%	299	3%	291	2%	293	2%	275	2%	270	2%	255	2%	261	2%
Civil	199	2%	223	2%	214	2%	218	2%	234	2%	242	2%	232	2%	234	2%	201	1%
Acción de Grupo	73	1%	71	1%	68	1%	70	1%	70	1%	70	0,48%	72	0,48%	71	1%	73	1%
Acción de Cumplimiento	27	0,23%	25	0,21%	17	0,15%	15	0,11%	33	0,24%	20	0,14%	22	0,15%	25	0,20%	21	0,16%
Proceso Penal	26	0,22%	51	0,42%	50	0,43%	50	0,37%	52	0,37%	17	0,12%	17	0,11%	16	0,13%	21	0,16%
Otros	7	0,06%	10	0,08%	10	0,09%	6	0,04%	6	0,04%	7	0,05%	7	0,05%	6	0,05%	10	0,07%
Proceso Arbitral	1	0,01%	2	0,02%	3	0,03%	4	0,03%	4	0,03%	8	0,05%	8	0,05%	13	0,11%	11	0,08%
Concursal	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1082	7,91%	0	0,00%	-	-	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Accion de Inconstitucionali	0	0,00%	1	0,01%	1	0,01%	1	0,01%	1	0,01%	1	0,01%	2	0,01%	4	0,03%	4	0,03%
TOTAL GENERAL	11.955	100%	12.122	100%	11.519	100%	13.672	100%	13.894	100%	14.581	100%	15.026	100%	12.335	100%	13.503	100%
Variación Trimestral	3,62%		1,40%		-4,97%		18,69%		1,62%		4,94%		3,05%		-17,91%		9,47%	
Promedio móvil anual	11.388		11.640		11.783		12.317		12.802		13.417		14.293		13.959		13.861	

Fuente: Base Datos Secretaría General

Del total de procesos judiciales activos, solamente son sujetos de valoración para efectos del cálculo del contingente judicial aquellos que tengan establecido un valor económico de pretensión. En el cuadro 49 se muestran los procesos judiciales que cumplen dicha condición, por lo tanto se excluyen las acciones de tutela, las acciones de repetición, las conciliaciones, los procesos penales y concursales.

[38] Fuente: Dirección Distrital de Presupuesto.

Cuadro 49
Procesos Judiciales activos en contra del Distrito con valor económico de pretensión

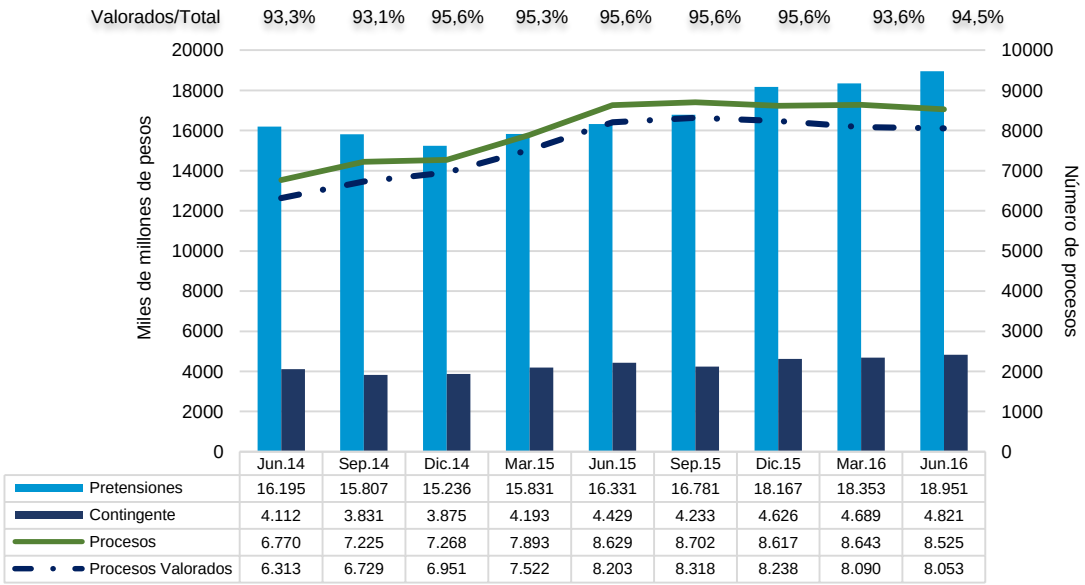
Tipo de Proceso	2do Trim. 2014		3er Trim. 2014		4to Trim. 2014		1er Trim. 2015		2do Trim. 2015		3er Trim 2015		4to Trim 2015		1er Trim 2016		2do Trim 2016	
	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %
Administrativo	4.536	67,0%	5.044	69,8%	5.161	71,0%	5.722	72,5%	6.386	74,0%	6.532	75,1%	6.407	74,4%	6.385	73,9%	6.251	73,3%
Laboral	1.571	23,2%	1.529	21,2%	1.495	20,6%	1.566	19,8%	1.602	18,6%	1.547	17,8%	1.597	18,5%	1.650	19,1%	1.693	19,9%
Acción Popular	356	5,3%	320	4,4%	299	4,1%	291	3,7%	293	3,4%	275	3,2%	270	3,1%	255	3,0%	261	3,1%
Civil	199	2,9%	223	3,1%	214	2,9%	218	2,8%	234	2,7%	242	2,8%	232	2,7%	234	2,7%	201	2,4%
Acción de Grupo	73	1,08%	71	0,98%	68	0,94%	70	0,89%	70	0,81%	70	0,80%	72	0,84%	71	0,82%	73	0,86%
Acción de Cumplimiento	27	0,40%	25	0,35%	17	0,23%	15	0,19%	33	0,38%	20	0,23%	22	0,26%	25	0,29%	21	0,25%
Otros	7	0,10%	10	0,14%	10	0,14%	6	0,08%	6	0,07%	7	0,08%	7	0,08%	6	0,07%	10	0,12%
Proceso Arbitral	1	0,01%	2	0,03%	3	0,04%	4	0,05%	4	0,05%	8	0,09%	8	0,09%	13	0,15%	11	0,13%
Acción de Inconstitucionalidad	-	0,00%	1	0,01%	1	0,01%	1	0,01%	1	0,01%	1	0,01%	2	0,02%	4	0,05%	4	0,05%
TOTAL GENERAL	**6.770**	**100%**	**7.225**	**100%**	**7.268**	**100%**	**7.893**	**100%**	**8.629**	**100%**	**8.702**	**100%**	**8.617**	**100%**	**8.643**	**100%**	**8.525**	**100%**

Fuente: Base Datos Secretaría General

El total de procesos sujetos de valoración para este trimestre es de 8.525, de los cuales fueron valorados el 94,5%, es decir 8.053 procesos. El restante 5,5% de procesos interpuestos no valorados, corresponde a procesos que a la fecha de corte no se encontraban calificados por los apoderados de las entidades.

El gráfico 1 presenta la evolución trimestral del total de procesos valorados en relación al total de procesos sujetos de valoración y del contingente judicial respecto a las pretensiones totales.

Gráfico 32
Evolución del Contingente Judicial
Miles de millones de pesos y número de procesos



	Jun.14	Sep.14	Dic.14	Mar.15	Jun.15	Sep.15	Dic.15	Mar.16	Jun.16
Pretensiones	16.195	15.807	15.236	15.831	16.331	16.781	18.167	18.353	18.951
Contingente	4.112	3.831	3.875	4.193	4.429	4.233	4.626	4.689	4.821
Procesos	6.770	7.225	7.268	7.893	8.629	8.702	8.617	8.643	8.525
Procesos Valorados	6.313	6.729	6.951	7.522	8.203	8.318	8.238	8.090	8.053

Fuente: Base de Datos Secretaría General

En el cuadro 50 se muestra la evolución trimestral del contingente judicial por jurisdicción y tipo de proceso, en donde se evidencia que el 95,8% de los procesos sujetos a valoración son no constitucionales; siendo los procesos administrativos los más representativos con un 63,9% del total del contingente.

Cuadro 50
Contingentes judiciales por jurisdicción y tipo de proceso

Tipo de Proceso	Detalle del Proceso	I TRIM 2016 Cant. Procesos	I TRIM 2016 Part. %	I TRIM 2016 Valor (miles de millones)	I TRIM 2016 Part. %	II TRIM 2016 Cant. Procesos	II TRIM 2016 Part. %	II TRIM 2016 Valor (miles de millones)	II TRIM 2016 Part. %	Variación Vr. Contingente
Constitucional	Acción de Grupo	71	0,82%	$ 1.514	32,28%	73	0,86%	$ 1.622	33,6%	7,12%
	Acción Popular	255	2,95%	$ 0,2	0,003%	261	3,06%	$ 0	0,003%	4,19%
	Acción de Cumplimient	25	0,29%	$ -	0,00%	21	0,25%	$ -	-	0,00%
	Accion de inconstitucio	4	0,05%	$ -	0,00%	4	0,05%	$ -	-	0,00%
No Constitucional	Administrativo	6.385	73,9%	$ 3.066	65,39%	6.251	73,3%	$ 3.082	63,9%	0,52%
	Civil	234	2,71%	$ 88	1,87%	201	2,36%	$ 92	1,91%	5,07%
	Laboral	1.650	19,1%	$ 14	0,31%	1.693	19,9%	$ 16	0,34%	12,39%
	Otros	6	0,07%	$ -	0,00%	10	0,12%	$ -	-	0,00%
	Proceso Arbitral	13	0,15%	$ 7	0,14%	11	0,13%	$ 8	0,18%	27,3%

Fuente: Base Datos Secretaría General

El valor del contingente judicial asciende a $4,8 billones y representa el riesgo económico al que se vería expuesto el Distrito en caso de que se llegasen a perder todos los procesos judiciales valorados.

En este punto es importante resaltar que de acuerdo con la información generada en el Sistema de Información de Procesos Judiciales – SIPROJ WEB, durante el trimestre objeto de estudio, del total procesos judiciales activos en contra del Distrito, fueron fallados 876 de los cuales 773 (88,2%) fueron fallados a favor.

El cuadro 51 presenta la evolución anual del total de procesos valorados en relación al total de procesos sujetos de valoración y del contingente judicial respecto a las pretensiones totales.

Cuadro 51
Valoración de pretensiones y contingentes
Miles de millones de pesos

	Dic. 07	Dic. 08	Dic. 09	Dic. 10	Dic. 11	Dic. 12	Dic. 13	Dic. 14	Dic. 15	Mar.16	Jun.16	Var. %
Vr. Pretensiones Totales	$ 13.799	$ 15.317	$ 16.619	$ 17.304	$ 9.988	$ 10.969	$ 16.641	$ 15.236	$ 18.167	$ 18.353	$ 18.951	3,26%
Vr. Contingente	$ 2.033	$ 4.133	$ 4.700	$ 4.384	$ 2.559	$ 2.983	$ 4.158	$ 3.875	$ 4.626	$ 4.689	$ 4.821	2,82%
Contingente /Pretensiones	**14,73%**	**27,76%**	**28,28%**	**25,34%**	**25,62%**	**27,20%**	**24,99%**	**25,43%**	**25,46%**	**25,55%**	**25,44%**	-0,43%
Cantidad de Procesos												
No. Total Procesos	7.700	7.256	7.999	7.774	6.887	6.603	6.622	7.268	8.617	8.643	8.525	-1,37%
No. Procesos Valorados	6.546	6.849	7.355	7.186	6.411	6.247	6.283	6.951	8.238	8.090	8.053	-0,46%
Valorados / Total	**85,01%**	**94,39%**	**91,95%**	**92,44%**	**93,09%**	**94,61%**	**94,88%**	**95,64%**	**95,60%**	**93,60%**	**94,46%**	0,92%

Fuente: Base Datos Secretaría General

En el cuadro 52 presenta la distribución del contingente judicial por sector administrativo, en donde se evidencia que el sector que presenta la mayor cantidad de procesos es Educación con 2.468 equivalente al 28,9% del total de procesos sujetos de valoración.

En lo referente a las pretensiones, el sector Movilidad es el más representativo registrando un valor de $6,2 billones de pesos equivalentes al 32,8% del total; en cuanto al contingente, el sector Hábitat contribuye con $1,5 billones equivalentes a 30,8% del total.

Cuadro 52
Contingentes judiciales por sectores

Sector Administrativo	I TRIMESTRE 2016 Valores en Miles de Millones $						II TRIMESTRE 2016 Valores en Miles de Millones $						Variacion Vr. Contingente
	Contingente	Part. %	Pretensiones	Part. %	Cant Procesos	Part. %	Contingente	Part. %	Pretensiones	Part. %	Cant Procesos	Part. %	
Hábitat	$ 1.393	29,7%	$ 4.371	23,8%	1134	13,1%	$1.486	30,8%	$ 4.695	24,8%	1179	13,8%	6,7%
Movilidad	$ 1.161	24,8%	$ 5.739	31,3%	625	7,2%	$1.264	26,2%	$ 6.218	32,8%	657	7,7%	8,9%
Ambiente	$ 618	13,2%	$ 1.727	9,4%	53	0,6%	$ 657	13,6%	$ 1.844	9,7%	59	0,7%	6,3%
Planeación	$ 438	9,3%	$ 1.726	9,4%	90	1,0%	$ 461	9,6%	$ 1.830	9,7%	94	1,1%	5,3%
Hacienda	$ 286	6,1%	$ 727	4,0%	1209	14,0%	$ 316	6,6%	$ 774	4,1%	1279	15,0%	10,6%
Gobierno, Seguridad y Convivencia	$ 271	5,8%	$ 981	5,3%	641	7,4%	$ 219	4,5%	$ 837	4,4%	638	7,5%	-19,2%
Otro	$ 216	4,6%	$ 1.350	7,4%	110	1,3%	$ 165	3,4%	$ 1.248	6,6%	131	1,5%	-23,6%
Educación	$ 152	3,2%	$ 723	3,9%	2843	32,9%	$ 86	1,8%	$ 547	2,9%	2468	29,0%	-43,2%
Cultura, Recreación y Deporte	$ 95	2,0%	$ 350	1,9%	60	0,7%	$ 102	2,1%	$ 373	2,0%	61	0,7%	6,7%
Salud	$ 35	0,7%	$ 387	2,1%	793	9,2%	$ 38	0,8%	$ 420	2,2%	827	9,7%	8,2%
Desarrollo Económico, Industria y Turismo	$ 9	0,2%	$ 216	1,2%	17	0,2%	$ 10	0,2%	$ 105	0,6%	25	0,3%	9,1%
Integración Social	$ 8	0,2%	$ 29	0,2%	65	0,8%	$ 9	0,2%	$ 33	0,2%	72	0,8%	13,4%
Control	$ 5	0,1%	$ 20	0,1%	105	1,2%	$ 6	0,1%	$ 20	0,1%	104	1,2%	6,6%
Gestión Pública	$ 2	0,04%	$ 6	0,03%	898	10,4%	$ 2	0,05%	$ 6	0,03%	931	10,9%	15,3%
Total General	**$ 4.626**	**100%**	**$ 18.167**	**100%**	**8.617**	**100%**	**$4.821**	**100%**	**$18.951**	**100%**	**8.525**	**100%**	**4,21%**

Fuente: Base Datos Secretaría General

El cuadro 53 presenta la distribución del contingente judicial por entidad. La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá es la entidad con mayor participación con $819 mil millones (17%). En cuanto a número de procesos, la Secretaría de Educación concentra la mayor participación (28,2%) con un total de 2.401.

Cuadro 53
Contingentes judiciales por entidad

Entidad	I TRIMESTRE 2016				II TRIMESTRE 2016				Variación Vr. Contingente
	Valor Miles de Millones	Part. % Vlr	No. Procesos	Part % No. Procesos	Valor Miles de Millones	Part. % Vlr	No. Procesos	Part % No. Procesos	
EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ	771	16,5%	337	3,9%	819	17,0%	318	3,7%	6,2%
TRANSMILENIO S.A.	732	15,6%	59	0,7%	785	16,3%	70	0,8%	7,3%
IDIGER - (FONDO DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS)	427	9,1%	22	0,3%	456	9,5%	3	0,0%	6,8%
INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO	378	8,1%	453	5,2%	411	8,5%	449	5,3%	8,5%
SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN	280	6,0%	74	0,9%	294	6,1%	78	0,9%	5,1%
SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	263	5,6%	83	1,0%	281	5,8%	111	1,3%	6,8%
METROVIVIENDA	198	4,2%	38	0,4%	211	4,4%	39	0,5%	6,9%
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN DISTRITAL	158	3,4%	16	0,2%	167	3,5%	16	0,2%	5,5%
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN	150	3,2%	2783	32,2%	84	1,8%	2401	28,2%	-43,7%
SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE	141	3,0%	36	0,4%	147	3,0%	40	0,5%	4,4%
ENTIDAD NACIONAL	141	3,0%	49	0,6%	83	1,7%	65	0,8%	-41,0%
SECRETARIA DE HACIENDA - DIRECCION DISTRITAL DE IMPUESTOS DE BOGOTA	115	2,5%	356	4,1%	134	2,8%	379	4,4%	16,4%
INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE	92	2,0%	49	0,6%	99	2,0%	50	0,6%	7,2%
OTRAS	844	18,0%	4288	49,6%	851	17,7%	4506	52,9%	0,8%
Total	**4.689**	**100%**	**8.643**	**100%**	**4.821**	**100%**	**8.525**	**100%**	

Fuente: Base Datos Secretaría General

Es de aclarar que en el cuadro 53 la entidad clasificada como otras, corresponde a la agrupación de las entidades que individualmente no superan el 2% dentro de la valoración del contingente.

En este trimestre el valor del contingente del sector central corresponde a $1,4 billones y el de los establecimientos públicos $1 billón. La suma de estos dos sectores representa el 51,4% del total del contingente del Distrito.

El cuadro 54 muestra las estadísticas de las obligaciones contingentes para el *sector central y establecimientos públicos* y la participación en relación con el total del contingente del Distrito.

Cuadro 54
Estadísticas Obligaciones Contingentes
Miles de millones de pesos

	PRIMER TRIMESTRE 2016	SEGUNDO TRIMESTRE 2016	VARIACIÓN (%)
1. NÚMERO DE PROCESOS			
Sujetos de Valoración del Sector Central y Estapublicos en SIPROJ-WEB (A)	6.728	6.145	-8,67%
Valorados del Sector Central y Estapublicos en SIPROJ-WEB (B)	6.558	6.003	-8,46%
Porcentaje (B / A)	97,47%	97,69%	
2. PRETENSIONES (Miles de Millones)			
Del total de los Procesos en Contra	$ 18.353	$ 18.951	3,26%
Del total de los Procesos Valorados (A)	$ 18.054	$ 18.785	4,05%
De los procesos en contra del Sector Central y Establecimientos Públicos (B)	$ 8.728	$ 8.683	-0,52%
Porcentaje (B / A)	48,34%	46,22%	-4,39%
3. CONTINGENCIA ESTIMADA (Miles de Millones)			
Del Total de los Procesos Valorados en SIPROJ-WEB (C)	$ 4.689	$ 4.821	2,82%
Del Sector Central y Establecimientos Públicos (D)	$ 2.563	$ 2.478	-3,32%
Porcentaje (D / C)	54,66%	51,40%	
Porcentaje (C / A)	25,97%	25,66%	

Fuente: Base Datos Secretaría General - Valoración Contingente Judicial Segundo Trimestre 2016

Durante el segundo trimestre de 2016 el 72,1% del total de procesos sujetos de valoración corresponden al *sector central y establecimientos públicos*. Las pretensiones del sector central y los establecimientos disminuyeron en 0,5% respecto al trimestre inmediatamente anterior; así mismo el valor del contingente disminuyó en 3,3%.

En el cuadro 55 se presenta la distribución del contingente para el *sector central y establecimientos públicos*, en donde se evidencia que El IDIGER concentra el 44% del valor del contingente de los Establecimientos Públicos con $456 mil millones, seguido del IDU con $411 mil millones, equivalente al 40% del total.

Respecto al sector central, las entidades con mayor participación en el contingente judicial fueron la Secretaría Distrital de Planeación con $294.000 millones y la Secretaria Distrital del Hábitat con $281.000 millones, equivalentes al 20% y 19% sobre el total del respectivo sector.

Cuadro 55
Contingentes Judiciales por sector al segundo trimestre de 2016
Miles de millones de pesos

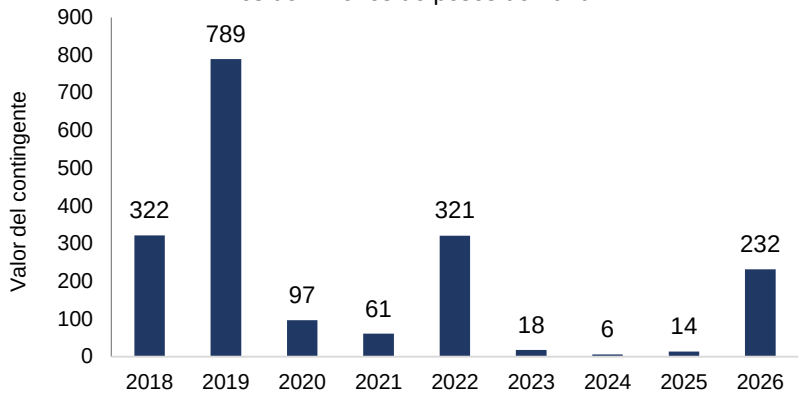
Sector	Entidad	Valor (miles de millones)	Part. Vlr
Central	SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN	$ 294	20%
	SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT	$ 281	19%
	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN DISTRITA	$ 167	12%
	SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE	$ 147	10%
	OTRAS	$ 556	38%
	Total Central	**$ 1.445**	**100%**
Establecimientos Públicos	IDIGER - (FONDO DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGE	$ 456	44%
	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO	$ 411	40%
	INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE	$ 99	10%
	OTRAS	$ 68	7%
	Total Establecimientos Públicos	**$ 1.033**	**100%**
	Totales	**2.478**	**100%**

Perfil de Riesgo

El perfil de riesgo para las obligaciones contingentes generadas en los Procesos Judiciales en contra de entidades del sector central y establecimientos públicos, se elaboró con base en la metodología del gradiente anual, aplicada de manera independiente a cada conjunto de procesos agrupados conforme a la variable “vida estimada”.

Sin considerar el riesgo inminente, esto es, descontando aquellos procesos que fueron reportados por los abogados con un tiempo estimado de fallo inferior o igual a seis (6) meses, es decir que corresponden al año 2016 ($167.584 millones), se obtiene el siguiente perfil de riesgo:

Gráfico 33
Valor del contingente estimado
Miles de millones de pesos de 2016



Fuente: SHD- Oficina de Análisis y Control de Riesgos

De acuerdo con el perfil de riesgo, se estima que los valores contingentes judiciales se concentrarían en los años 2018, 2019 y 2022 (Gráfico 33).

10.1.2 Pasivos Contingentes en Contratos Administrativos

A septiembre de 2016, no fueron reportados por parte de las Entidades Distritales procesos contractuales para estudio y seguimiento de obligaciones contingentes.

10.1.3 Pasivos Contingentes en Operaciones de Crédito Público.

A septiembre de 2016, no fueron reportados por parte de las Entidades Distritales obligaciones contingentes vigentes originadas en operaciones de crédito público.

10.2 Pasivo pensional

La deuda pensional del Distrito constituye un pasivo directo y explícito, por lo cual la Administración Distrital hace su reconocimiento y revelación, con base en cálculos actuariales, de acuerdo con la Ley 549 de 1999 y la normatividad derivada de ésta.

El valor resultante del cálculo actuarial equivale al valor presente de los pagos futuros que las entidades empleadoras -en este caso de la Administración Distrital- deberán realizar a sus pensionados actuales, o a quienes hayan adquirido derechos por concepto de pensiones, bonos pensionales y cuotas partes de pensiones y bonos pensionales. De igual manera, incluye el valor presente de los pagos futuros que la entidad deberá realizar a favor del personal activo.

Con base en lo anterior, las entidades responsables registran las provisiones y amortizaciones de pensiones actuales y futuras, siendo este registro actualizado anualmente. El cálculo actuarial del pasivo pensional administrado por Foncep registraba, en los estados contables con cierre a diciembre 31 de 2015, un valor de $ 7 billones. De este total, estaban provisionados $5 billones, significando una cobertura pensional del 70%.

Con respecto a la financiación del pasivo pensional de la Universidad Distrital, la Administración Central distrital tiene la obligación de concurrencia junto con la Nación y la misma Universidad, ya que Foncep no se encuentra a cargo de la misma. El cálculo actuarial realizado por la Universidad para la vigencia 2015 está basado en lo establecido en las convenciones colectivas de esa institución. Sin embargo, esto imposibilitaba determinar el valor sobre el cual debe concurrir la Administración Central, ya que este tipo de obligaciones se estipulan únicamente bajo las normas legales existentes. Los factores no contemplados por la ley los debe asumir la Universidad, por tanto, se requieren dos cálculos actuariales: uno con los factores ajustados a derecho y otro con los factores extralegales.

Con corte a 31 de diciembre de 2015 la Universidad Distrital registra un pasivo pensional valorado en $ 795 mil millones. De este total, $ 731 mil millones (92%) corresponden al grupo de jubilados, mientras que $ 64 mil millones (8%) corresponden a los bonos pensionales de trabajadores activos, retirados y docentes de vinculación especial.

10.3 Pasivos Exigibles

Corresponden a compromisos que se adquirieron con el cumplimiento de las formalidades plenas, que deben asumirse con cargo al presupuesto disponible de la vigencia en que se pagan, por cuanto las reservas presupuestales que los respaldaron en su oportunidad fenecieron por no haberse pagado en el transcurso de la vigencia fiscal en que se constituyeron. Para 2017, los pasivos exigibles programados ascienden a $614.481 millones. De estos, $170.658 millones corresponden a entidades de la Administración Central y $443.823 millones a Establecimientos Públicos. A continuación se presenta una breve descripción de las obras o acciones sobre por las que se han generado estos pasivos exigibles.

Cuadro 56
Presupuesto Anual Distrital Pasivos Exigibles 2017
Millones de pesos

Entidad	Monto Programado 2017
112-Secretaría de Educación del Distrito	92.365
113-Secretaría Distrital de Movilidad	40.467
118-Secretaría Distrital del Hábitat	12.255
122-Secretaría Distrital de Integración Social	1.683
126-Secretaría Distrital de Ambiente	1.665
137-Secretaría Distrital de Seguridad	22.223
Subtotal Administración Central	**170.658**
200-Instituto para la Economía Social	800
201-Fondo Financiero Distrital de Salud	3.486
203-Instituto Distrital de Gestión del Riesgo	385

204-Instituto de Desarrollo Urbano	376.567
208-Caja de la Vivienda Popular	7.308
211-Instituto Distrital de Recreación y Deporte	16.139
213-Instituto Distrital del Patrimonio Cultural	2.112
218-Jardín Botánico "José Celestino Mutis"	336
227-UAE de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	35.419
228-UAE de Servicios Públicos	1.270
Subtotal Establecimientos Públicos	**443.823**
Total Pasivos Exigibles	**614.481**

Fuente: SDH-Dirección Distrital de Presupuesto

Secretaría Distrital de Educación: los pasivos exigibles financiados con Crédito y Recursos del Balance SGP corresponden a la compra de predios y terminación de los colegios: I.E.D. Ciudadela Educativa de Bosa-El Porvenir, I.E.D. El Ensueño, I.E.D. Antonia Santos O.E.A., I.E.D. La Concordia, I.E.D. Venecia, I.E.D San Cristóbal, I.E.D San Jose, Colegio Santa Librada, Colegio Gerardo Paredes, Colegio República de Colombia, Colegio La Felicidad, Colegio San Jose, Colegio Nueva Constitución, Colegio Quiroga Alianza Sede A, Colegio República de Colombia, Colegio Jackeline, Colegio Pablo VI, Colegio Gran Colombiano, Instituto Técnico Juan del Corral Sede A, Colegio San Pedro Claver, Colegio Maria Cano Predio El Rosal, y un menor porcentaje para alimentación.

Secretaría Distrital de Movilidad: De los $40.467 millones, el 81% corresponde a pasivos financiados con la fuente semaforización, el 18% a la fuente multas de tránsito y el 0.3% con derechos de tránsito. Entre las obligaciones más relevantes con la fuente semaforización se señalan un contrato interadministrativo del año 2010 celebrado con el SIT en el marco del proyecto de modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito por $32.500 millones y con la fuente multas se señala una obligación del año 2010 por $6.421 millones relacionada con el fortalecimiento institucional.

Secretaría Distrital del Hábitat: se constituyen pasivos exigibles originados por los Subsidios Distritales de Vivienda, otorgados en años anteriores, por alguna de las siguientes razones: (i) compromisos adquiridos con los hogares víctima del conflicto interno armado y de otras vulnerabilidades a través del Subsidio Distrital de Vivienda – SDV a la demanda o carta cheque, asignado en las vigencias 2009, 2010 y 2011 y que aún no han sido desembolsados debido a que los beneficiarios no han encontrado una solución de vivienda donde aplicar dicho subsidio; (ii) compromisos adquiridos con los hogares víctima del conflicto interno armado y de otras vulnerabilidades a través del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie – SDVE en las vigencias 2012, 2013 y 2014 bajo el esquema de casa en mano, los cuales adelantaron un proceso de escrituración de su solución habitacional y no han logrado concretar el desembolso de los recursos.

De acuerdo con lo anterior, la Secretaría Distrital del Hábitat, considera necesario programar pasivos exigibles por valor de $12.255 millones para la vigencia 2017 con fuente 01-Recursos del Distrito -12 Otros Distrito, con el fin de respaldar el desembolso de los Subsidios Distritales de Vivienda y de materializar y salvaguardar el derecho a la vivienda digna para la población víctima del conflicto armado interno y de otras vulnerabilidades.

Secretaría Distrital de Integración Social: Los pasivos generados por la entidad con recursos de destinación específica, corresponden principalmente a contratos para el desarrollo de obras de infraestructura, contratos de prestación de servicios, contratos interadministrativo y convenios de asociación para la ejecución de los distintos proyectos, que por diversas causas no han finalizado, adelantados a través de los proyectos de inversión: Atención integral para personas mayores: disminuyendo la discriminación y la segregación socioeconómica; Construcciones dignas adecuadas y seguras; Desarrollo integral de la primera infancia en Bogotá; Alimentando capacidades: Desarrollo de habilidades y apoyo alimentario para superar condiciones de vulnerabilidad; Relaciones libres de violencias para y con las familias de Bogotá.

Secretaría Distrital de Ambiente: pese al esfuerzo realizado en la depuración existen contratos que por encontrarse en ejecución continúan con efectos presupuestales. lo cual ha generado pasivos exigibles que vienen de años anteriores por un valor aproximado de $932 millones. De los contratos que se encuentran como reservas en 2016, se presenta la misma situación, reportando aproximadamente 10 contratos suscritos antes de 2016 para un valor aproximado de $733 millones. Entre esos contratos se encuentran: Ladrillos Dolmen, Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, Ecodes Ingeniería SAS, Unión Temporal Centro de Fauna y Flora Silvestre, Independence Water and Mining SAS, Universidad de los Andes, Consorcio Ecosistema Borde Sur, y Universidad Nacional de Colombia

Secretaría Distrital de Seguridad: estas obligaciones corresponden a compromisos celebrados en las vigencias 2005 a 2015, financiadas con recursos de destinación específica especialmente 5% de contratos de obra pública e ICA compañías de Vigilancia, relacionadas con el suministro de bienes y servicios como equipos, dotaciones y fortalecimiento de la infraestructura para la seguridad, defensa y justicia en la ciudad, concentrados principalmente en: proyectos de telecomunicaciones mediante contratos con la ETB para video vigilancia, $10.337 millones; construcción de comando de Policía Metropolitana de Bogotá y construcción estación de Policía Ciudad Bolívar, $6.663 millones; y otras actividades propias del sector, $5.223 millones. Se indica que los pasivos exigibles de la Secretaria Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia fueron originados en el Fondo de Vigilancia y Seguridad, que en virtud del artículo 7 del Acuerdo Distrital 637 del 31 de marzo de 2016 y del Decreto 408 de 2016 se subrogaron a dicha entidad.

Instituto para la Economía Social: los pasivos derivados de recursos administrados de destinación específica corresponden a pagos pendientes a guías ciudadanos y gestores del proyecto “Misión Bogotá”, financiados con recursos provenientes de convenios suscritos con Transmilenio S.A y la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte.

Fondo Financiero Distrital de Salud: corresponden a liquidación de contratos de prestación de servicios de salud a la población pobre no asegurada para atención de urgencias, medicamentos y eventos No POS entre otros, respaldados mediante contratos con los Hospitales e IPS privadas. De manera particular afectan contratos de las vigencias 2009 a 2013, perfeccionados entre el Fondo Financiero Distrital de Salud y entidades prestadoras de servicios de salud como son el Hospital de la Misericordia, La Samaritana, Clínica San Rafael, Fundación Cardio Infantil, Fundación San Carlos y Empresas Sociales del Estado adscritas a la Secretaria Distrital de Salud.

Instituto Distrital de Gestión del Riesgo: los pasivos proyectados corresponden en su mayoría al pago de ofertas de compra de predios realizados para la protección de la vida de familias y la recuperación de los espacios del agua, y a legalización de documentos por parte de contratistas que impiden proceder a la liquidación de los contratos.

Instituto de Desarrollo Urbano: Recursos que amparan compromisos adquiridos en el período 2005 a 2015, asociados al mantenimiento, rehabilitación e intervención y construcción de la malla vial principal, secundaria y acceso a barrios y pavimentos locales, de los cuales $367.928 millones fueron adquiridos con respaldo de las fuentes de destinación específica y $8.638 millones con recursos administrados - propios de libre destinación.

Entre los recursos destinación específica se relacionan los de mayor relevancia por composición del gasto: $179.851 millones con recursos del crédito ejecutados presupuestalmente en virtud del Acuerdo 527 de 2013, de los cuales $506 millones corresponden a estudios y diseños de proyectos, $674 millones compra de predios, $175.122 millones de construcciones y $3.547 millones de otros gastos asociados a los mismos; $41.089 millones con fuente sobretasa a la gasolina de los cuales $25.134 millones son de construcciones e infraestructura, $416 de estudios y diseño de proyectos, $15.118 millones a mantenimiento, $7 millones de adquisición de predios y $414 millones de gastos asociados a los proyectos; $133.059 millones de la ejecución obras señaladas en los Acuerdos180 de 2005 y 523 de 2013, de los cuales $129.883 millones pertenecen a infraestructura y construcciones, $1.632 de diseños, $1.513 millones de predios, y $31 millones de gastos asociados a los proyectos; por último, $13.929 millones pertenecientes a recursos administrados – propios de destinación específica.

Caja de la Vivienda Popular: se programaron recursos por el proyecto 0208 “Mejoramiento integral de barrios” correspondiente al convenio suscrito con Secretaría Distrital de Hábitat por valor de $2.554,6 millones, proyecto 3075 “Reasentamientos de hogares localizados en zonas de alto riesgo” correspondiente a convenios con FDL por valor de $626,6 millones, y saldos de pasivos exigibles correspondientes a vigencias anteriores 2008-2014 por valor de $4.127,2 millones.

Instituto Distrital de Recreación y Deporte: corresponden en su mayoría a obras de adecuación del Parque Zonal Estadio Olaya, Parques Vecinales Rincon de Suba, Gustavo Uribe, Patio Bonito y Plazoleta Skaters Parque Zonal Fontanar del Rio.

Instituto Distrital del Patrimonio Cultural: los recursos programados por pasivos exigibles corresponden principalmente a obras de la Plaza de Toros, Chorro de Quevedo, Cementerio Central e interventoría nodo la Concordia.

Jardín Botánico "José Celestino Mutis": los pasivos programados corresponden a contratos de prestación de servicios con Mobius SAS, para implementación de un proyecto piloto para puesta en marcha de un sistema de biodigestión tipo fermentación en seco que genere energía en las instalaciones del Jardín; RHM Group SAS prestar servicio de transporte terrestre de carga para la movilización de material vegetal, insumos, herramientas, mobiliario; contrato de Compraventa con Proyectos y Construcciones para proveer una instalación para exposición para los eventos; contrato de suministro con Ferretería la Escuadra para adquisición de materiales de ferretería y construcción para la implementación y cumplimientos de las actividades del Jardín.

Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial: Los pasivos exigibles programados para la vigencia 2017 ascienden a $35.419 millones, correspondientes a los proyectos de inversión 408 “Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial”, financiados en el 78% con recursos propios de la entidad y en el 22% con recursos Distrito; y al proyecto 680 “Mitigación de riesgos en zonas alto impacto”, financiados en el 75% con recursos

propios de la entidad y en el 25% con recursos distrito. El 68% de los pasivos exigibles corresponden a contratos de suministro, el 27% a contratos interadministrativos y el restante se destacan contratos de obra, arrendamiento, de consultoría y de interventoría, principalmente.

Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos: corresponden en su gran mayoría al proyecto de Inversión 583 “Gestión para los servicios funerarios distritales” relacionados con el suministro, instalación, puesta en marcha de hornos crematorios para los cementerios distritales norte y recursos para la compra del predio para la Ampliación del Cementerio Norte de Bogotá”; y en el proyecto 584 “Gestión integral de residuos sólidos” por un contrato con el Centro Educativo Nacional de asesorías socioeconómicas y laborales CENASEL para adelantar procesos de formación en emprendimiento y capital semilla, para promover y apoyar iniciativas productivas, de consolidación y fortalecer posibles iniciativas existentes, que conduzca al mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de la zona de influencia del RSDJ, específicamente los barrios Quintas y Granada Sur de localidad de Usme y los barrios Barranquitos, Lagunitas, La Esmeralda, Paticos, las veredas Mochuelo Bajo y Mochuelo Alto en la localidad de Ciudad Bolívar.

11 COSTO FISCAL DE LOS PROYECTOS DE ACUERDO SANCIONADOS EN LA VIGENCIA FISCAL 2015

Conforme con lo establecido en la ley 819 de 2003, a continuación se presenta la estimación del costo fiscal de los proyectos de acuerdo sancionados por el Concejo Distrital en la vigencia fiscal 2015. Se considera que una norma genera un costo fiscal si ordena un gasto nuevo o mayor al existente o si genera una reducción de ingresos, no compensados por una disminución en otro gasto o por la generación de un ingreso adicional. De otra parte, el impacto fiscal puede considerarse transitorio o permanente atendiendo a si el mayor gasto o el menor ingreso se observarán por un período específico o de forma indefinida.

Durante la vigencia fiscal 2015 se aprobaron 55 Acuerdos (desde el número 580 al 634), de los cuales 53 se presentan sin costo fiscal y dos de ellos tienen un costo fiscal cuantificable, estimado en $521.429 millones.

Hay que tener en cuenta que los acuerdos que se presentan sin costo fiscal en algunos casos se debe a la ambigüedad en sus disposiciones, por tanto no se debe descartar en su totalidad que tengan una futura incidencia en las finanzas de la ciudad.

El Acuerdo 615, "Por el cual se crea la tarifa estudiantil en el Sistema Integrado de Transporte Público – SITP del Distrito Capital" es el que mayor impacto fiscal tiene, debido al subsidio que se establece para la población estudiantil de la capital. El impacto fiscal fue estimado en $519 mil millones.

Por su parte, el Acuerdo 613, "Por el cual se establece como estímulo el año sabático para docentes y docentes directivos de la planta de personal de la Secretaría de Educación del Distrito", tiene un impacto menor, representado en el remplazo de los docentes que se beneficiarían del año sabático, estimados en 20 docentes (uno por localidad), que gozarían de esos beneficios a partir de 2016. Este costo también tendrá incrementos progresivos de acuerdo con las modificaciones anuales que vayan teniendo la escala salarial y prestacional docente en el Distrito Capital.

Cuadro 57
Acuerdos sancionados en 2015 con impacto fiscal

Millones de pesos

Acuerdo	Epígrafe	Impacto Fiscal		Costo anual
		Transitorio	Permanente	
613	"Por el cual se establece como estímulo el año sabático para docentes y docentes directivos de la planta de personal de la Secretaría de Educación del Distrito"		X	1.900
615	"Por el cual se crea la tarifa estudiantil en el Sistema Integrado de Transporte Público – SITP del Distrito Capital"		X	519.529

Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
Cálculos: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto y Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Cuadro 58
Acuerdos Sancionados en 2015 sin impacto fiscal

Acuerdo	Epígrafe
580	"Por el cual se modifica el capítulo 6° del título IX del Acuerdo 079 de 2003 y se dictan otras disposiciones"
581	"Por el cual se crea el sello seguro como reconocimiento al cumplimiento de normas y parámetros legales que contribuye a la calidad de los servicios de los establecimientos de comercio dedicados a la venta y consumo de bebidas alcohólicas en el Distrito Capital"
582	"Por medio del cual se reconoce el Festival Bogotá Gospel como una práctica artística y de interés cultural en el distrito capital y se dictan otras disposiciones"
583	"Por medio del cual se institucionalizan las Casas de Igualdad de Oportunidades para las mujeres en Bogotá D.C."
584	“Por medio del cual se adoptan los lineamientos de la política pública de mujeres y equidad de género en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”
585	"Por el cual se reglamenta la instalación de puntos de hidratación humana o bebederos de agua potable en parques y ciclorrutas del Distrito Capital"
586	Por medio del cual se modifica parcialmente el Acuerdo Distrital 505 de 2012 para fortalecer las instancias del sistema distrital de discapacidad y se dictan otras disposiciones.
587	“Por el cual se adoptan los indicadores de goce efectivo de derechos como instrumento de seguimiento a la política pública distrital para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno”
588	“Por medio del cual se recomienda a los restaurantes y establecimientos públicos dedicados a la venta de comidas rápidas que funcionan en Bogotá, indiquen en la carta y/o menú, información nutricional, número de calorías y sustancias de origen animal”
589	“Por el cual se promueve la formulación del plan distrital para la inclusión social de los jóvenes con alto grado de emergencia social, grupos de violencia juvenil y otros jóvenes excluidos socialmente”
590	“Por el cual se instalan dispensadores de condones en el Distrito Capital”
591	Por medio del cual se adiciona un numeral al artículo 14 del Acuerdo 79 de 2003, Código de Policía de Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones.
592	“Por el cual se establecen lineamientos para la implementación de un sistema tecnológico de seguridad en el servicio de transporte público individual y colectivo de pasajeros en el Distrito Capital”
593	“Por medio del cual se establece la promoción, prevención, diagnóstico y tratamiento oportuno del cáncer de cuello uterino, cáncer de mama y de leucemias agudas pediátricas en niños, niñas y adolescentes del Distrito Capital”
594	“Por el cual se crean los centros de formación musical y artística y se dictan otras disposiciones”
595	“Por el cual se permite el libre acceso del personal uniformado de la Policía Nacional al Sistema Integrado de Transporte Público como mecanismo para mejorar la seguridad”
596	"Por el cual se crea el día de la bogotanidad".
597	"Por el cual se establece el día del cabildante estudiantil, se crea la mesa distrital de cabildante estudiantil y se dictan otras disposiciones".
598	"Por el cual se establece el componente "padres, madres y cuidadores" como lineamiento de la política de atención a la primera infancia y se adoptan otras disposiciones".

Acuerdo	Epígrafe
599	"Por medio del cual se crea la "mención de honor por la defensa y protección de los animales en el Distrito Capital", y se dictan otras disposiciones".
600	"Por el cual se establece la estrategia "muévete diferente" y se dictan otras disposiciones".
601	"Por el cual se promueve la instalación de medidores de energía prepago en los hogares de la ciudad de Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones"
602	"Por medio del cual se promueve la formulación del plan estratégico para el manejo, reutilización y aprovechamiento de llantas usadas en el Distrito Capital y se adoptan otras disposiciones".
603	"Por medio del cual se ordenan los lineamientos de ayudas técnicas para personas con discapacidad en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"
604	"Por el cual se modifica el Acuerdo 170 de 2005".
605	"Por el cual se formulan los lineamientos para institucionalizar el programa de agricultura urbana y periurbana agroecológica en la ciudad de Bogotá."
606	"Por el cual se establece el día del taxista y se declara esta actividad de interés en el distrito capital"
607	"Por el cual se fomenta y apoya el voluntariado ambiental y la participación ciudadana en el Distrito Capital"
608	Por el cual se deroga el Acuerdo 284 de 2007 y se dictan normas para crear el consejo distrital y los consejos locales de sabios y sabias en Bogotá D.C.
609	"Por el cual se crea la red distrital de cultura ciudadana y democrática en Bogotá, D.C."
610	"Por el cual se dictan disposiciones generales y ambientales sobre la publicidad exterior visual en el Distrito Capital"
611	"Por el cual se establece el servicio de urgencias veterinarias para caninos y felinos sin dueños y pertenecientes a las familias de los estratos 1, 2 y 3 en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"
612	"Por medio del cual se crea el sistema integrado de información poblacional del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"
614	"Por medio del cual se establecen estrategias para el control de la obesidad y el sobrepeso en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"
616	"Por el cual se establece realizar periódicamente jornadas de forma exclusiva y prioritaria de donación de sangre entre el Hemocentro Distrital y las entidades del Distrito y se dictan otras disposiciones".
617	"Por el cual se establece en Bogotá D.C. el programa de investigación en ciencias y cambio climático y se dictan otras disposiciones"
618	"Por el cual se establecen medidas para examinar la carga impositiva de los contribuyentes con discapacidad severa en Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones"
619	"Por el cual se dictan normas para estimular el uso de vehículos eléctricos e híbridos como una estrategia para mitigar el cambio climático en el Distrito Capital"
620	“Por medio del cual se crea el Consejo Distrital de Protección al Consumidor y se dictan otras disposiciones”
621	“Por medio del cual se crea la estrategia “cuidadores ambientales”, para la prestación del servicio social estudiantil en el Distrito Capital”
622	"Por el cual se garantiza la dotación progresiva de textos escolares a las instituciones educativas oficiales del Distrito Capital, para cada niña, niño y adolescentes de la educación preescolar, básica y media"
623	“Por el cual se garantiza la participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Distrital”
624	“Por el cual se implementa un protocolo integral por los derechos a la protección y bienestar de los cuidadores y cuidadoras de personas con discapacidad en Bogotá, D.C.”
625	“Por medio del cual se declara el día del arte urbano en la ciudad de Bogotá D.C., y se dictan otras disposiciones”
626	“Por medio del cual se ordena implementar campañas de prevención con el fin de informar a la ciudadanía sobre los riesgos existentes de realizarse cirugías estéticas”
627	“Por el cual se adopta una estrategia para apoyar la labor docente en las instituciones educativas distritales”
628	“Por medio del cual se implementa un protocolo de acciones que deberá tener en cuenta el paseador de perros en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”
629	“Por el cual se crea el Observatorio Social para las familias del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”
630	“Por medio del cual se establecen unos protocolos para el ejercicio del derecho de petición en cumplimiento de la ley 1755 de 2015 y se dictan otras disposiciones”
631	“Por medio del cual se institucionalizan las Casas Refugio en el Distrito Capital en el marco de la ley 1257 de 2008”

Acuerdo	Epígrafe
632	"Por el cual se establecen estrategias para la preservación y defensa de los bienes conmemorativos, esculturas y otros bienes culturales ubicados en el espacio público"
633	"Por el cual se fortalece el sistema distrital de gestión de riesgo, en promoción y prevención de las emergencias y desastres con la participación de la comunidad y funcionarios del Distrito debidamente capacitados en primer respondiente"
634	"Por medio del cual se establecen regulaciones para la generación, recolección y tratamiento o aprovechamiento adecuado del aceite vegetal usado y se dictan otras disposiciones"

Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
Cálculos: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto y Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

II. PROYECTO DE PRESUPUESTO ANUAL DEL DISTRITO CAPITAL 2017

El Proyecto del Presupuesto Anual de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal 2017, asciende a $18.708.354 millones. De los recursos que financian el Presupuesto Anual el 88,7% son generados por la Administración Central ($16.596.734 millones), en tanto que los Establecimientos Públicos, las Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica, la Universidad Distrital y la Contraloría Distrital general el 11,3% de los recursos ($2.111.620 millones).

Si bien los Establecimientos Públicos distritales generan algunas rentas propias, la mayor parte de los ingresos que reciben tienen destinación específica; de tal manera que los recursos necesarios para llevar a cabo su misionalidad acorde con la política sectorial y con los propósitos trazados en el Plan Distrital de Desarrollo deben ser en su mayoría proporcionados por la Administración Central. Con ello, aunque la Administración Central distrital genera el 88,7% del total de los ingresos del Presupuesto Anual los utiliza para apalancar sus gastos de funcionamiento, deuda e inversión el 63,8% ($11.943.506 millones), incluidas las transferencias a Empresas Industriales y Comerciales del Distrito, en tanto que las descentralizadas hacen uso del 36,2% de los recursos ($6.764.848 millones).

Cuadro 59
Presupuesto Anual – Ingresos y Gastos (Millones de $)

Concepto	Programado 2017
TOTAL RENTAS E INGRESOS	**18.708.354**
ADMINISTRACIÓN CENTRAL	**16.596.734**
Ingresos Corrientes	8.186.040
Transferencias	2.704.676
Recursos de Capital	5.706.018
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS	**2.111.620**
Ingresos Corrientes	487.623
Transferencias	690.428
Recursos de Capital	933.569
TOTAL GASTOS E INVERSIONES	**18.708.354**
ADMINISTRACIÓN CENTRAL	**11.943.506**
Gastos de Funcionamiento	1.239.285
Servicio de la Deuda	251.184
Inversión	10.453.037
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS	**6.764.848**
Gastos de Funcionamiento	1.635.262
Servicio de la Deuda	269.909
Inversión	4.859.677

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

III. SOLICITUD DE ASUNCIÓN DE COMPROMISOS CON CARGO A VIGENCIAS FUTURAS

La Administración Distrital, en cumplimiento del Decreto 714 de 1996 y la Ley 819 de 2003, presenta junto con el Proyecto de Presupuesto la solicitud de aprobación para asumir compromisos con cargo a las vigencias futuras 2018 - 2019 hasta por la suma de UN BILLON DOSCIENTOS VEINTIOCHO MIL TRESCIENTOS CATORCE MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y SEIS ($1.228.314.432.756) pesos constantes de 2017, de acuerdo con el siguiente detalle:

- **Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte SCRD**

La Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, solicita vigencias futuras para el desarrollo de actividades recurrentes, que de ser contratadas a un mayor plazo podría significar a la Secretaría precios más favorables generando así economías de escala, menores cargas administrativas, todo esto dentro del marco del "Estatuto Orgánico de Presupuesto de Bogotá", en especial lo señalado en el Artículo 8 - "De los objetivos del sistema presupuestal", literales a y b, Artículo 13 - "De los principios del sistema presupuestal", literal c - Anualidad y Artículo 14 denominado "Vigencias Futuras", por lo cual se solicita la aprobación de la vigencia futura para este rubro, hasta el 31 de diciembre de 2019.

Cuadro 60
Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte ($ de 2017)

Código	Concepto	2018	2019	Total
3	**GASTOS**	**2.575.768.087**	**2.634.202.721**	**5.209.970.809**
3.1	**GASTOS DE FUNCIONAMIENTO**	**2.575.768.087**	**2.634.202.721**	**5.209.970.809**
3.1.2	**GASTOS GENERALES**	**2.575.768.087**	**2.634.202.721**	**5.209.970.809**
3.1.2.01	**Adquisición de Bienes**	**145.700.971**	**147.218.965**	**292.919.936**
3.1.2.01.02	Gastos de Computador	61.592.233	62.190.216	123.782.449
3.1.2.01.03	Combustibles, Lubricantes y Llantas	10.601.942	10.807.805	21.409.746
3.1.2.01.04	Materiales y Suministros	73.506.796	74.220.944	147.727.741
3.1.2.02	**Adquisición de Servicios**	**2.430.067.117**	**2.486.983.756**	**4.917.050.873**
3.1.2.02.01	Arrendamientos	795.452.050	809.769.992	1.605.222.042
3.1.2.02.03	Gastos de Transporte y Comunicación	328.773.147	335.686.569	664.459.716
3.1.2.02.05	Mantenimiento y Reparaciones	1.113.566.532	1.145.518.303	2.259.084.835
3.1.2.02.05.01	Mantenimiento Entidad	1.113.566.532	1.145.518.303	2.259.084.835
3.1.2.02.09	Capacitación	37.106.796	37.827.316	74.934.113
3.1.2.02.09.01	Capacitación Interna	37.106.796	37.827.316	74.934.113
3.1.2.02.10	Bienestar e Incentivos	82.695.146	84.300.877	166.996.022
3.1.2.02.11	Promoción Institucional	20.388.350	20.784.240	41.172.589
3.1.2.02.12	Salud Ocupacional	52.085.097	53.096.459	105.181.556

Gastos de Computador: Correspondiente al suministro de tóner, cintas e insumos para impresoras y computadores necesarios para el desarrollo de sus actividades diarias durante la vigencia fiscal.

Combustible, Lubricantes y Llantas: La entidad posee un vehículo automotor que requiere para su funcionamiento el suministro de gasolina corriente, así mismo y debido a la ubicación la SCRD, se presentan continuos cortes de energía lo cual genera pérdida de tiempo en la atención oportuna de las funciones de la entidad. En previsión de lo anterior, en la vigencia 2015 se adquirió una planta eléctrica que respalda los cortes de energía por fallo en el fluido eléctrico; el equipo funciona con Diésel y requiere el abastecimiento de este combustible cada dos meses para mantener a media carga la planta eléctrica y garantizar así su funcionamiento en caso de un fallo de luz.

Materiales y Suministros: Se requiere el suministro de diferentes elementos de papelería y elementos de oficina para el funcionamiento de la entidad.

Arrendamientos: La Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte no cuenta con el número suficiente de oficinas para la asignación de lugares de trabajo, situación que hace necesario que la entidad tenga en arriendo 12 oficinas del "Edificio Sierra" ubicado en la calle 12 No. 8-11 de la ciudad de Bogotá, locación que por su ubicación estratégica en el centro de la ciudad, permite la disminución de traumatismos en la gestión de trámites, acciones y funciones a cargo de las áreas del nivel central.

Igualmente se requiere contar con espacios físicos para la guarda del acervo documental que hace parte de su archivo central, archivo de gestión y del fondo documental acumulado del antiguo Instituto Distrital de Cultura y Turismo IDCT, que en total suman aproximadamente 7.000 cajas, más de 1.500 metros lineales de documentación durante la vigencia que alcanzaría un promedio aproximado de 8.200 cajas. La Entidad trasladó su archivo documental a la unidad privada número 34 ubicada en la dirección Transversal 93 No 51 - 98, Parque Empresarial Puerta del Sol P.H., de la ciudad de Bogotá, en donde el mencionado acervo se encuentra en condiciones ambientales óptimas para la conservación de los documentos, así como mayor capacidad y seguridad física.

Finalmente, también gestiona las acciones necesarias en la medida de su capacidad, el servicio de transporte a los Directivos y demás funcionarios que requieran atender compromisos institucionales fuera de la entidad.

Gastos de Transporte y Comunicación: La entidad requiere la contratación del servicio de *outsourcing* para mensajería que permita tramitar la correspondencia interna y externa de manera continua.

De otro lado, es deber de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte asegurar la prestación de los servicios de conectividad, donde se tiene en operación un canal de acceso a internet centralizado en la carrera 8 No. 9 83; con base en este canal de comunicación funcionan todos los servicios informáticos que se encuentran a disposición tales como aplicaciones, correo electrónico, acceso público a aplicaciones, entrega de informes, entre otros.

Mantenimiento Entidad: A través de este concepto se debe garantizar la continua prestación de los siguientes servicios, i) servicio integral de vigilancia, ii) servicio integral de aseo y

cafetería, iii) mantenimiento de vehículos, iv) recarga de extintores, v) mantenimiento de ups, vi) mantenimiento de motobombas y vii) mantenimiento de sedes incluidos los insumos para la ejecución de los mencionados servicios, lo que permitirá tener las sedes a cargo de la Secretaría en perfecto estado de funcionamiento y seguridad lo que permite brindar a los funcionarios y contratistas, espacios óptimos para el desarrollo de sus actividades diarias.

Capacitación – Bienestar e Incentivos – Promoción Institucional y Salud Ocupacional: En aplicación del Decreto Ley 1567 de 1998, la Ley 909 de 2004 y sus Decretos reglamentarios, la Ley 100 de 1993 y sus Decretos reglamentarios, la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, en desarrollo de los planes y programas de capacitación, bienestar social y salud ocupacional y promoción institucional ofrece a sus empleados y a los demás miembros de la comunidad institucional, así como actividades y espacios para su disfrute y para mejorar la calidad de vida de los servidores y de su núcleo familiar, tendientes a crear un clima laboral óptimo que permita aumentar los niveles de eficiencia y eficacia de los servidores y servidoras de la Entidad.

- **Secretaría Distrital de Integración Social SDIS**

Cuadro 61
Secretaría Distrital de Integración Social ($ de 2017)

Código	Concepto	2018	2019	Total
3	**GASTOS**	**174.195.935.786**	**165.535.905.880**	**339.731.841.666**
3.3	**INVERSIÓN**	**174.195.935.786**	**165.535.905.880**	**339.731.841.666**
3.3.1	**DIRECTA**	**174.195.935.786**	**165.535.905.880**	**339.731.841.666**
3.3.1.15	**Bogotá Mejor Para Todos**	**174.195.935.786**	**165.535.905.880**	**339.731.841.666**
3.3.1.15.01	**Pilar igualdad de calidad de vida**	**85.436.893.204**	**86.423.037.044**	**171.859.930.248**
3.3.1.15.01.03	Igualdad y autonomía para una Bogotá incluyente	85.436.893.204	86.423.037.044	171.859.930.248
3.3.1.15.01.03.1098	Bogotá te nutre	85.436.893.204	86.423.037.044	171.859.930.248
3.3.1.15.01.03.1098.104	Bogotá te nutre	85.436.893.204	86.423.037.044	171.859.930.248
3.3.1.15.02	**Pilar Democracia urbana**	**86.293.023.165**	**77.001.453.999**	**163.294.477.164**
3.3.1.15.02.16	Integración social para una ciudad de oportunidades	86.293.023.165	77.001.453.999	163.294.477.164
3.3.1.15.02.16.1103	Espacios de Integración Social	7.766.990.291	-	7.766.990.291
3.3.1.15.02.16.1103.137	Espacios de Integración Social	7.766.990.291	-	7.766.990.291
3.3.1.15.02.16.1118	Gestión institucional y fortalecimiento del talento humano	78.526.032.874	77.001.453.999	155.527.486.873
3.3.1.15.02.16.1118.137	Gestión institucional y fortalecimiento del talento humano	78.526.032.874	77.001.453.999	155.527.486.873
3.3.1.15.07	**Eje transversal Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia**	**2.466.019.417**	**2.111.414.836**	**4.577.434.254**
3.3.1.15.07.44	Gobierno y ciudadanía digital	2.466.019.417	2.111.414.836	4.577.434.254
3.3.1.15.07.44.1168	Integración digital y de conocimiento para la inclusión social	2.466.019.417	2.111.414.836	4.577.434.254
3.3.1.15.07.44.1168.192	Integración digital y de conocimiento para la inclusión social	2.466.019.417	2.111.414.836	4.577.434.254

Proyecto 1098 "Bogotá te nutre", requiere vigencias futuras para la contratación de Compra de alimentos y su correspondiente interventoría, según las necesidades de servicios y modalidades, que permitirá reducir costos y tiempos administrativos en:

- Compra de alimentos del servicio cabildos indígenas.
- Compra de alimentos del servicio Canastas complementarias,
- Compra de alimentos del servicio Jardines
- Compra de alimentos del servicio Hogares de adultez

Este proceso de compra de alimentos comprende la negociación en bolsa del proceso de contratación de canastas complementarias de alimentos y dado su tipo de contratación subasta inversa, permite ahorros entre vigencias al mantener costos fijos durante el período programado.

Proyecto 1118 "Gestión institucional y fortalecimiento del talento humano", contratar los siguientes conceptos: a) servicio de vigilancia, guarda, custodia y seguridad privada con armas y/ o sin armas; b) medios tecnológicos y control de acceso para los/as usuarios/as, funcionarios/as y personas en general mediante el establecimiento de controles de ingreso y salida de las instalaciones de la entidad, y c) para los bienes muebles e inmuebles en los cuales se desarrolle la misionalidad de la SDIS y de todos aquellos por los cuales llegase a ser legalmente responsable, d) servicio integral de aseo y cafetería para las diferentes Unidades Operativas de la Secretaría Distrital de Integración Social y servicio integral de lavandería, preparación y servicio de alimentación para las diferentes unidades operativas, centros, subdirecciones, comisarías, jardines y demás sedes y centros en los cuales se desarrolle la misionalidad de la Entidad.

Proyecto 1103 "Espacios de integración social", obra por grupos y su respectiva interventoría, que le permita hacer intervenciones integrales y atender las emergencias o necesidades que se presenten en cada una de las unidades operativas de manera eficiente y en tiempos menores; de esta manera evitar posibles cierres de los centros y sedes y garantizar la prestación de cada uno de los servicios que presta la SDIS. Realizar mantenimiento preventivo (programado) y correctivo (Emergencias), adecuación, remodelación y obras menores permitiría avanzar en el cumplimiento de las funciones asignadas en el artículo 13 del Decreto 607 de 2007.

Proyecto 1168 "Integración digital y del conocimiento para la inclusión social", contratar la operación y prestación de los servicios de conectividad de la SDIS, de la mesa de servicios y soporte, para garantizar el acceso de los usuarios a los servicios de TIC y así reducir costos, incrementar la disponibilidad y reducir los riesgos de contrataciones anuales que puedan ocasionar indisponibilidad de alguno de los servicios, ayudando a simplificar el modelo de gestión, mesa de servicio y soporte. Igualmente se requiere para implementar un modelo que permita racionalizar y controlar las impresiones, ofrecer servicios adicionales como escaneo y copia de documentos, contar con nuevos equipos, robustos y eficientes, que consuman menos energía e incrementen la productividad de los servidores públicos de la SDIS.

- **Secretaría Distrital de Ambiente SDA**

Cuadro 62
Secretaría Distrital de Ambiente ($ de 2017)

Código	Concepto	2018	2019	Total
3	GASTOS			

Código	Concepto	2018	2019	Total
		303.000.000	**303.000.000**	**606.000.000**
3.1	**GASTOS DE FUNCIONAMIENTO**	**303.000.000**	**303.000.000**	**606.000.000**
3.1.2	**GASTOS GENERALES**	**303.000.000**	**303.000.000**	**606.000.000**
3.1.2.02	**Adquisición de Servicios**	**303.000.000**	**303.000.000**	**606.000.000**
3.1.2.02.06	Seguros	303.000.000	303.000.000	606.000.000
3.1.2.02.06.01	Seguros Entidad	303.000.000	303.000.000	606.000.000

La Entidad debe asegurarse de realizar el cubrimiento de los riesgos de daños y/o pérdidas a los que están expuestos los activos, intereses patrimoniales y los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la Secretaría Distrital de Ambiente o por los cuales es legalmente responsable, así como la obligación legal de la Entidad del aseguramiento de todas las adquisiciones de equipos de las áreas misionales (red de calidad del aire, red hídrica y fuentes móviles), de igual manera las áreas de interés ambiental que son administradas por la entidad (Parque Mirador de los Nevados, Entrenubes, Soratama y Humedal Santa María del Lago) y el Centro de Recepción de Fauna Silvestre.

- **Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP**

Cuadro 63
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones ($ de 2017)

Código	Concepto	2018	2019	Total
3	**GASTOS**	**346.804.660**	**360.272.802**	**707.077.463**
3.1	**GASTOS DE FUNCIONAMIENTO**	**346.804.660**	**360.272.802**	**707.077.463**
3.1.2	**GASTOS GENERALES**	**346.804.660**	**360.272.802**	**707.077.463**
3.1.2.03	**Gastos de Transporte y Comunicación**	**346.804.660**	**360.272.802**	**707.077.463**
3.1.2.03.03	Intereses y Comisiones	346.804.660	360.272.802	707.077.463

El FONCEP proyecta realizar la contratación para la administración del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá y del Pasivo laboral de cesantías, por medio de un proceso licitatorio, convenido bajo el esquema de vigencias futuras cuya duración contractual sería hasta 2019. El contratar por varias vigencias garantiza mayor cantidad de proponentes, continuidad y eficiencia en los procesos operativos y financieros en la Administración de los Patrimonios Autónomos, menos carga de trabajo, menores costos administrativos y financieros, implementación de políticas y esquemas de supervisión a largo plazo.

- **Secretaría Distrital de Hacienda SDH**

SDH - Unidad Ejecutora 01 – Dirección de Gestión Corporativa

La constitución de vigencias futuras está encaminada a garantizar la continuidad de servicios prioritarios para la entidad tal como se describen a continuación, reduciendo costos y tiempos en los procesos de contratación y evitando el uso de figuras de adición y reservas presupuestales:

Cuadro 64
Secretaría Distrital de Hacienda Unidad Ejecutora 01 ($ de 2017)

Código	Concepto	2018	2019	Total
3	**GASTOS**	**29.396.347.503**	**32.603.914.513**	**62.000.262.016**
3.1	**GASTOS DE FUNCIONAMIENTO**	**14.610.962.066**	**15.890.659.729**	**30.501.621.795**
3.1.2	**GASTOS GENERALES**	**14.610.962.066**	**15.890.659.729**	**30.501.621.795**
3.1.2.01	**Adquisición de Bienes**	**5.234.828.155**	**5.096.055.330**	**10.330.883.486**
3.1.2.01.02	Gastos de Computador	5.234.828.155	5.096.055.330	10.330.883.486
3.1.2.02	**Adquisición de Servicios**	**9.376.133.911**	**10.794.604.399**	**20.170.738.310**
3.1.2.02.03	Gastos de Transporte y Comunicación	3.252.848.544	3.467.467.245	6.720.315.788
3.1.2.02.04	Impresos y Publicaciones	493.189.078	634.484.720	1.127.673.797
3.1.2.02.05	Mantenimiento y Reparaciones	2.983.632.047	3.545.158.554	6.528.790.601
3.1.2.02.05.01	Mantenimiento Entidad	1.748.052.559	2.075.658.678	3.823.711.238
3.1.2.02.05.02	Mantenimiento C.A.D.	1.235.579.487	1.469.499.876	2.705.079.363
3.1.2.02.06	Seguros	2.646.464.243	3.147.493.881	5.793.958.123
3.1.2.02.06.01	Seguros Entidad	2.646.464.243	3.147.493.881	5.793.958.123
3.3	**INVERSIÓN**	**14.785.385.437**	**16.713.254.784**	**31.498.640.221**
3.3.1	**DIRECTA**	**14.785.385.437**	**16.713.254.784**	**31.498.640.221**
3.3.1.15	**Bogotá Mejor Para Todos**	**14.785.385.437**	**16.713.254.784**	**31.498.640.221**
3.3.1.15.05	**Eje transversal Desarrollo económico basado en el conocimiento**	**8.413.286.408**	**10.575.934.584**	**18.989.220.992**
3.3.1.15.05.34	**Mejorar y fortalecer el recaudo tributario de la ciudad e impulsar el uso de mecanismos de vinculación de capital privado**	**797.669.903**	**805.414.271**	**1.603.084.174**
3.3.1.15.05.34.0703	Control y servicios tributarios	797.669.903	805.414.271	1.603.084.174
3.3.1.15.05.34.0703.170	Control y servicios tributarios	797.669.903	805.414.271	1.603.084.174
3.3.1.15.05.34.1084	Actualización de la solución tecnológica de gestión tributaria de la SDH	7.615.616.505	9.770.520.313	17.386.136.818
3.3.1.15.05.34.1084.170	Actualización de la solución tecnológica de gestión tributaria de la SDH	7.615.616.505	9.770.520.313	17.386.136.818
3.3.1.15.07	**Eje transversal Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia**	**6.372.099.029**	**6.137.320.200**	**12.509.419.229**
3.3.1.15.07.43	**Modernización institucional**	**1.229.896.117**	**895.554.718**	**2.125.450.834**
3.3.1.15.07.43.0714	Fortalecimiento institucional de la Secretaria Distrital de Hacienda	1.229.896.117	895.554.718	2.125.450.834
3.3.1.15.07.43.0714.190	Fortalecimiento institucional de la Secretaria Distrital de Hacienda	1.229.896.117	895.554.718	2.125.450.834
3.3.1.15.07.44	**Gobierno y ciudadanía digital**	**5.142.202.913**	**5.241.765.482**	**10.383.968.395**
3.3.1.15.07.44.1087	Modernización tecnológica de la SDH	5.142.202.913	5.241.765.482	10.383.968.395
3.3.1.15.07.44.1087.192	Modernización tecnológica de la SDH	5.142.202.913	5.241.765.482	10.383.968.395

Gastos de computador, para garantizar la continuidad en el acceso a los sistemas de información MEC y Bloomberg, Bolsa de Valores de Colombia y sistemas financieros, el mantenimiento de UPS, el outsourcing integral para los servicios de gestión mesa de ayuda, gestión de impresión, monitoreo y operación del data center, los mantenimientos preventivos y correctivos para la infraestructura tecnológica del centro de cómputo y centro de cableados, los servidores de la capa de bases de datos, del software para el sistema de seguridad perimetral, sistema de balanceadores de carga de la SDH, Repuestos y soportes para los Equipos CISCO. Lo que permitirá una estabilidad y continuidad en el mantenimiento y soporte del software y hardware requeridos por la entidad, que soportan especialmente la atención del contribuyente y entidades que administran recursos distribuidos por la Entidad.

Gastos de transporte y comunicación, para distribución por mensajería especializada o expresa masiva de las comunicaciones de programas especiales y formularios sugeridos y la notificación por correo de los actos administrativos. En términos de costo beneficio la contratación de los servicios de mensajería en varias vigencias, permite la disminución de los costos.

Impresos y publicaciones, prestar el servicio integral de fotocopiado y servicios afines. Elaboración, impresión fija y variable, empaque, alistamiento de las comunicaciones de programas especiales, actos administrativos, formularios para las declaraciones tributarias distritales.

Mantenimiento de la entidad, Servicio de vigilancia, mantenimiento de bienes e instalaciones de la Entidad y adecuaciones locativas, mantenimientos correctivos.

Mantenimiento CAD, Servicios de vigilancia, mantenimiento de bienes e instalaciones del C.A.D.

Seguros Entidad, seguros que amparen los intereses patrimoniales, así como los bienes de propiedad de la SDH, de acuerdo con el programa de seguros, así: Seguro para bienes, para patrimonio, de responsabilidad civil para servidores públicos y seguro de vida.

Proyecto 1084 "Actualización de la solución tecnológica de gestión tributaria de la SDH", se pretende poner en operación una solución que permita simplificar la operación del sistema tributario y la flexibilidad para la realización de soporte y mantenimiento (desarrollo evolutivo y regulatorio), para garantizar la actualización y calidad del software.

Proyecto 1087 "Modernización tecnológica de la SDH", adquisición licenciamiento Microsoft (enterprise agreement), proveer el servicio de comunicaciones unificadas para la SDH, proveer servicios de desarrollo de software de acuerdo con los requerimientos definidos y proveer servicios de red inalámbrica de la SDH. Contratar los servicios de gestión multicanal y/o omnicanal para consolidar interacción entre los contribuyentes y la SDH soportado en un CRM.

La forma de adquisición actual del software de la Secretaría Distrital de Hacienda – SDH, genera desactualización permanente del licenciamiento, es por ello que se requiere realizar un acuerdo que cubra estas debilidades con contratos a mediano plazo.

La SDH, con el fin de mantener y fortalecer el cumplimiento oportuno de las obligaciones tributarias, interactúa con los contribuyentes a través de diferentes canales, por lo que se hace necesario proveer un servicio continuo que parametrice las soluciones de negocio y la oferta

institucional, a través de un centro de servicio de CMR para la realización de campañas y programa de fidelización.

Proyecto 0714 "Fortalecimiento institucional de la Secretaría Distrital de Hacienda", modernización de ascensores, mejorar el sistema de movilización vertical con tecnologías avanzadas, en aras de mejorar la seguridad, tener un funcionamiento eficaz, prestar un oportuno y mejor servicio a los usuarios y cumplir con los estándares de calidad exigidos en la normatividad.

Proyecto 0703 "Control y servicio tributario", desarrollar acciones tendientes a formar, informar e incentivar a los contribuyentes y ciudadanía en general sobre impuestos Distritales, en el marco de los programas de cultura tributaria. Aunar esfuerzos para apoyar el desarrollo de las estrategias de educación tributaria.

Los contratos suelen tener un horizonte temporal de un año y las condiciones técnicas de su ejecución requieren de un aprendizaje y preparación logística del oferente, dicho aprendizaje y preparación logística es cargado anualmente a las condiciones del contrato. Un contrato a más largo tiempo amortizará las condiciones de aprendizaje y alistamiento lo que puede llevar a un costo menor.

SDH – Unidad Ejecutora 04 – Fondo Cuenta Concejo de Bogotá

Cuadro 65
Secretaría Distrital de Hacienda Unidad Ejecutora 04 ($ de 2017)

Código	Concepto	2018	2019	Total
3	**GASTOS**	**1.885.517.040**	**1.995.328.767**	**3.880.845.807**
3.1	**GASTOS DE FUNCIONAMIENTO**	**1.885.517.040**	**1.995.328.767**	**3.880.845.807**
3.1.2	**GASTOS GENERALES**	**1.885.517.040**	**1.995.328.767**	**3.880.845.807**
3.1.2.01	**Adquisición de Bienes**	**405.071.000**	**405.071.000**	**810.142.000**
3.1.2.01.02	Gastos de Computador	405.071.000	405.071.000	810.142.000
3.1.2.02	**Adquisición de Servicios**	**1.480.446.040**	**1.590.257.767**	**3.070.703.807**
3.1.2.02.03	Gastos de Transporte y Comunicación	16.506.234	16.545.777	33.052.011
3.1.2.02.04	Impresos y Publicaciones	59.085.437	70.271.515	129.356.952
3.1.2.02.05	Mantenimiento y Reparaciones	984.466.019	1.002.922.047	1.987.388.067
3.1.2.02.05.01	Mantenimiento Entidad	984.466.019	1.002.922.047	1.987.388.067
3.1.2.02.06	Seguros	420.388.350	500.518.428	920.906.777
3.1.2.02.06.01	Seguros Entidad	210.679.612	250.730.512	461.410.123
3.1.2.02.06.02	Seguros de Vida Concejales	209.708.738	249.787.916	459.496.654

Gastos de computador, gestión mesa de ayuda y contrato de impresión.

Gastos de transporte y comunicación, para servicio de correspondencia masiva para el Concejo de Bogotá D.C., dentro del esquema de la operación diaria del Concejo de Bogotá

D.C., se requiere contar con la administración de comunicaciones oficiales con altos estándares de calidad en el servicio y obteniendo con celeridad las pruebas de entrega de las comunicaciones. La oportunidad de suscribir el contrato de gestión de correspondencia a través de la figura de vigencias futuras, permite obtener beneficios en términos de economía y tiempos de contratación.

Impresos y publicaciones, para prestar el servicio integral de fotocopiado.

Mantenimiento entidad, contratar el servicio de vigilancia, mantenimiento de bienes e instalaciones del Concejo. Para el Concejo de Bogotá D.C., se requiere la interventoría técnica, administrativa, ambiental, financiera, legal y contable para el contrato de mantenimiento integral locativo con suministro de personal, equipo y repuestos.

Seguros entidad, la solicitud está enmarcada de igual manera en el programa de seguros que incluye, bienes, patrimonio, responsabilidad civil para servidores públicos y seguro de vida.

Seguros de vida concejales, para contratar el programa de seguro de vida para los Concejales.

- **Secretaría Distrital de Movilidad SDM**

Cuadro 66
Secretaría Distrital de Movilidad Unidad Ejecutora 02 ($ de 2017)

Código	Concepto	2018	2019	Total
3	**GASTOS**	**96.966.019.417**	**94.141.766.425**	**191.107.785.842**
3.3	**INVERSIÓN**	**96.966.019.417**	**94.141.766.425**	**191.107.785.842**
3.3.1	**DIRECTA**	**96.966.019.417**	**94.141.766.425**	**191.107.785.842**
3.3.1.15	Bogotá Mejor Para Todos	96.966.019.417	94.141.766.425	191.107.785.842
3.3.1.15.02	Pilar Democracia urbana	96.966.019.417	94.141.766.425	191.107.785.842
3.3.1.15.02.18	Mejor movilidad para todos	96.966.019.417	94.141.766.425	191.107.785.842
3.3.1.15.02.18.1032	Gestión y control de tránsito y transporte	96.966.019.417	94.141.766.425	191.107.785.842
3.3.1.15.02.18.1032.143	Gestión y control de tránsito y transporte	96.966.019.417	94.141.766.425	191.107.785.842

Proyecto 1032 "Gestión y Control de Tránsito y Transporte", Implementación del Sistema Inteligente de Semáforos -SIS. La Secretaría Distrital de Movilidad requiere tramitar un cupo de vigencias futuras para integrar los recursos de 2017, 2018 y 2019 en un proyecto con el cual se pueda financiar la implementación del nuevo sistema semafórico. El costo estimado para el SIS es de 70 millones de dólares.

- **Secretaría Distrital de la Mujer**

Cuadro 67
Secretaría Distrital de la Mujer ($ de 2017)

Código	Concepto	2018	2019	Total
3	**GASTOS**	**6.180.573.048**	**6.180.573.048**	**12.361.146.095**

Código	Concepto	2018	2019	Total
3.3	**INVERSIÓN**	**6.180.573.048**	**6.180.573.048**	**12.361.146.095**
3.3.1	**DIRECTA**	**6.180.573.048**	**6.180.573.048**	**12.361.146.095**
3.3.1.15	Bogotá Mejor Para Todos	6.180.573.048	6.180.573.048	12.361.146.095
3.3.1.15.03	Pilar Construcción de comunidad y cultura ciudadana	6.180.573.048	6.180.573.048	12.361.146.095
3.3.1.15.03.20	Fortalecimiento del Sistema de Protección Integral a Mujeres Víctimas de Violencia - SOFIA	6.180.573.048	6.180.573.048	12.361.146.095
3.3.1.15.03.20.1068	Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres	6.180.573.048	6.180.573.048	12.361.146.095
3.3.1.15.03.20.1068.149	Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres	6.180.573.048	6.180.573.048	12.361.146.095

Proyecto 1068 "Bogotá territorio seguro y sin violencia contra las mujeres", para contratar la operación y puesta en funcionamiento de las Casas Refugio hasta el año 2019. Su autorización y posterior uso permitirá garantizar la continuidad de la atención brindada en las Casa Refugio, evitando que las personas beneficiarias (acogidas y egresadas) se vean afectadas por los trámites pre contractuales, en tanto si bien no se ha interrumpido la atención a las mujeres como tal, si han generado circunstancias tales como traslados de mujeres y sus personas a cargo en medio de su proceso de acogida, lo cual causa efectos adversos con respecto a los resultados esperados.

- **Instituto de Desarrollo Urbano IDU**

Cuadro 68
Instituto de Desarrollo Urbano ($ de 2017)

Código	Concepto	2018	2019	Total
3	**GASTOS**	**384.134.388.081**	**228.575.114.978**	**612.709.503.058**
3.3	**INVERSIÓN**	**384.134.388.081**	**228.575.114.978**	**612.709.503.058**
3.3.1	**DIRECTA**	**384.134.388.081**	**228.575.114.978**	**612.709.503.058**
3.3.1.15	Bogotá Mejor Para Todos	384.134.388.081	228.575.114.978	612.709.503.058
3.3.1.15.02	Pilar Democracia urbana	384.134.388.081	228.575.114.978	612.709.503.058
3.3.1.15.02.18	Mejor movilidad para todos	384.134.388.081	228.575.114.978	612.709.503.058
3.3.1.15.02.18.1061	Infraestructura para peatones y bicicletas	45.205.825.243	13.658.214.723	58.864.039.966
3.3.1.15.02.18.1061.145	Infraestructura Para Peatones Y Bicicletas	45.205.825.243	13.658.214.723	58.864.039.966
3.3.1.15.02.18.1062	Construcción De Vías y Calles Completas Para La Ciudad	228.573.674.641	104.562.012.058	333.135.686.698
3.3.1.15.02.18.1062.143	Construcción De Vías y Calles Completas Para La Ciudad	228.573.674.641	104.562.012.058	333.135.686.698
3.3.1.15.02.18.1063	Conservación De Vías y Calles Completas Para La Ciudad	98.704.402.760	99.043.737.287	197.748.140.047
3.3.1.15.02.18.1063.143	Conservación De Vías y Calles Completas Para La Ciudad	98.704.402.760	99.043.737.287	197.748.140.047
3.3.1.15.02.18.1059	Infraestructura para el Sistema Integrado de Transporte Público de calidad	11.650.485.437	11.311.150.910	22.961.636.346
3.3.1.15.02.18.1059.147	Infraestructura para el Sistema Integrado de Transporte Público de calidad	11.650.485.437	11.311.150.910	22.961.636.346

Proyecto 1061 "Infraestructura para peatones y bicicletas", las vigencias futuras son requeridas dado que el plazo de ejecución necesario tanto para la construcción de la Red Peatonal Sabana como para los andenes de la Zona Rosa y Zona G, es mayor a una vigencia dado el alcance de la intervención y el tiempo prudencial para aprobaciones y permisos. El no desarrollar proyectos de construcción de espacio público ocasionará atomizar proyectos sin mayor impacto urbanístico para la ciudad y con mayor complejidad para la coordinación de obras.

Para el Proyecto Red Peatonal Sabana se propone la generación y ejecución de un proyecto a desarrollar en dieciséis (16) meses con la debida aprobación de vigencias futuras, incluyendo para el primer año del proyecto mínimo el 15% de la inversión inicial potencial, y en los años subsiguientes los valores necesarios para el pago de la inversión. Lo anterior permite ahorros considerables en los costos administrativos y en la construcción del proyecto.

Para el Proyecto de Andenes de la Zona Rosa y Zona G se propone la generación y ejecución de un proyecto a desarrollar en trece (13) meses con la debida aprobación de vigencias futuras, incluyendo para el primer año del proyecto mínimo el 15% de la inversión inicial potencial, y en los años subsiguientes los valores necesarios para el pago de la inversión.

Proyecto 1062 "Construcción de vías y calles completas para la ciudad", el plan que se tiene proyectado es la realización de estudios y diseños en la vigencia del 2017, para la posterior contratación para ejecución de las obras, las cuales se tienen programadas en un rango de 12 a 18 meses de ejecución, para lo cual se deberán contar con vigencias futuras.

Proyecto 1063 "Conservación de vías y calles completas para la ciudad", para la materialización de la estrategia de la conservación de la infraestructura del subsistema vial y de transporte que permita cumplir con las metas del Plan de Desarrollo y con las necesidades actuales de la ciudad, es necesario un esquema de financiación a través de apropiación de vigencias futuras que garantice un escenario de contratación a treinta (30) meses y asegure la ejecución de los recursos del Plan de Desarrollo previstos para las vigencias 2017 – 2019. A través de un modelo de gestión de pavimentos planteado a mediano y largo plazo se podrá elevar el nivel de servicio de las vías principales e intermedias de la ciudad, según las expectativas generadas en el Plan de Desarrollo.

Proyecto 1059 "Infraestructura para el sistema integrado de transporte público de calidad", para la realización de la estrategia de Conservación de Malla Vial es necesario un esquema de financiación a través de vigencias futuras que garantice un escenario de contratación a treinta (30) meses y asegure la ejecución de los recursos del Plan de Desarrollo previstos para las vigencias 2017 – 2019 y el cumplimiento de las metas físicas asociadas.

Las justificaciones técnicas para desarrollar este programa son:

- Continuar con un modelo de mantenimiento integral que permita mantener el nivel de servicio de las vías de la ciudad.
- Maximizar la utilización de los escasos recursos con los que cuenta el Distrito no solo en función de la extensión de las áreas a cubrir, sino en función y en procura de la calidad de los productos que debe recibir el IDU, mediante la aplicación de conceptos como el de proyectos sostenibles.
- El plazo de ejecución propuesto (30 meses) obedece a la necesidad de que exista un tiempo prudencial dentro del desarrollo de los contratos que permita al contratista conocer las vías a su cargo y así programar las inversiones e intervenciones de manera que se optimicen los recursos a su disposición

- Lo anterior implica que se eliminarían los “tiempos muertos”, es decir periodos sin contratos de conservación, que se presentan al realizar procesos contractuales independientes para cada vigencia.

IV. INFORMACIÓN DE POBLACIONES

1 NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

1.1 Caracterización y problemática de los niños, niñas y adolescentes

De acuerdo con las proyecciones de población del DANE, el total de niños, niñas y adolescentes - NNA entre 0 y 17 años que habitarán en Bogotá para 2017 será de 2.186.268 individuos, lo cual representa el 27.06% de la población total de la ciudad (8.080.734 habitantes). De esta población, el 51.2% son hombres y el 48.8% son mujeres.

Cuadro 69
Población proyectada por edades simples 2017

EDAD	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
0	62.733	59.345	122.078
1	62.570	59.201	121.771
2	62.410	59.062	121.472
3	62.252	58.926	121.178
4	62.097	58.794	120.891
5	62.090	58.836	120.926
6	61.924	58.696	120.620
7	61.764	58.566	120.330
8	61.628	58.466	120.094
9	61.530	58.414	119.944
10	61.460	58.393	119.853
11	61.409	58.386	119.795
12	61.523	58.593	120.116
13	61.871	59.106	120.977
14	62.391	59.835	122.226
15	62.892	60.538	123.430
16	63.344	61.194	124.538
17	63.997	62.032	126.029
TOTAL	**1.119.885**	**1.066.383**	**2.186.268**

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Para el año 2017, como en años anteriores, las proyecciones reflejan que las poblaciones de niños, niñas y adolescentes se concentran en las localidades de Kennedy y Suba, cada una con una participación superior al 15% del total para la ciudad, le siguen Ciudad Bolívar con el 11% y con el 10% Bosa. De otra parte, la Candelaria y Sumapaz son las localidades que presentan la menor participación en la población de niñas, niños y adolescentes, situación que se explica en razón a la amplia oferta comercial de servicios y dotacionales y una baja densidad del suelo con uso residencial en la Candelaria y la menor densidad poblacional en la localidad de Sumapaz en la cual su territorio es mayoritariamente rural y escarpado.

Cuadro 70
Distribución por Localidad / Niños, Niñas y Adolescentes

Localidad	Hombres	Mujeres	Total
Kennedy	173.433	164.297	337.730
Suba	170.025	164.169	334.194
Ciudad Bolívar	125.482	120.476	245.958
Bosa	117.030	112.284	229.314
Engativá	109.454	104.114	213.568
San Cristóbal	60.761	58.090	118.851
Usme	58.558	56.099	114.657
Fontibón	52.845	51.611	104.456
Usaquén	52.833	51.441	104.274
Rafael Uribe Uribe	51.307	48.476	99.783
Barrios Unidos	28.037	24.942	52.979
Tunjuelito	26.493	24.625	51.118
Puente Aranda	26.536	24.217	50.753
Antonio Nariño	14.794	13.693	28.487
Santa Fe	13.380	12.210	25.590
Teusaquillo	12.224	11.461	23.685
Los Mártires	11.563	10.389	21.952
Chapinero	11.350	10.534	21.884
La Candelaria	2.513	2.118	4.631
Sumapaz	1.267	1.137	2.404
TOTAL BOGOTÁ	**1.119.885**	**1.066.383**	**2.186.268**

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

1.2 Política para niños, niñas y adolescentes

El Plan Nacional de Desarrollo-PND - Ley 1753 de 2015 – continúa con el énfasis en la atención de los niños, niñas y adolescentes, para lo cual dispone que el Gobierno Nacional consolidará la implementación de la política de primera infancia y desarrollará una política nacional para la infancia y la adolescencia, en armonía con los avances técnicos y de gestión de la estrategia De Cero a Siempre, con énfasis en la población con amenaza o vulneración de derechos.

Dicha política desarrollará, en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), al menos los siguientes componentes: a) Formulación e implementación de rutas integrales de atención que articulen y armonicen la oferta pública y privada, incluyendo las relacionadas con prevención del delito para lo cual el ICBF expidió la Resolución 1522 de 2016 *"Por la cual se aprueba el Lineamiento Técnico Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley - SRPA.";* b) Formulación e implementación en el ámbito nacional de un plan operativo de la política que asegure la articulación de las diferentes políticas, planes y programas; c) Articulación y aplicación de una estrategia de fortalecimiento y acompañamiento técnico para la articulación de los temas de infancia y adolescencia en municipios, distritos y departamentos, para lo cual entre el Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación, Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar con la participación de la Coordinación de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia

expidieron los lineamientos para la inclusión de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y el fortalecimiento familiar en los planes territoriales de desarrollo, d) Estructuración de un esquema de seguimiento y evaluación de la política, fortaleciendo el seguimiento de la garantía de derechos a través del Sistema Único de Información de la Niñez, para lo cual se expidió la Ley 1804 de 2016 *"Por la cual se establece la política de estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones".*

En concordancia con lo dispuesto por la Constitución Política de Colombia y con la estrategia antes mencionada, así como con el Código de Infancia y Adolescencia -Ley 1098 de 2006 y la Política Pública de Infancia y Adolescencia[39], la Administración Distrital estableció en el Acuerdo 645 de 2016, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para todos" en el pilar 1: Igualdad de Calidad de Vida el cual señala: *"Este pilar se enfoca en propiciar la igualdad y la inclusión social mediante la ejecución de programas orientados prioritariamente a la población más vulnerable y especialmente a la primera infancia"*, las acciones coordinadas, intersectoriales e interinstitucionales, en corresponsabilidad con la sociedad civil y las familias, fundamentadas en los principios de la protección y desarrollo integral, la prevalencia de derechos y el interés superior para la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y su restablecimiento frente a las situaciones de vulneración.

En este pilar, se contempla la Atención Integral Primera Infancia, indicando que *"el Distrito Capital, a través de la Secretaría Distrital de Integración Social, en conjunto con la Secretaría Distrital de Educación, la Secretaría Distrital Salud, y la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, en articulación con los programas de la Nación, adelantarán las acciones tendientes a garantizar la atención integral y de calidad a la primera infancia. Para tal fin diseñará e implementará la Ruta de Atención Integral con énfasis en la garantía de las condiciones de salud y nutrición, el fortalecimiento de la educación inicial, la existencia de ambientes enriquecidos para el desarrollo y, el fortalecimiento de la corresponsabilidad de las familias. Lo anterior en concordancia con los artículos 29 y 207 de la Ley 1098 de 2006 "Código de Infancia y Adolescencia".*

Así mismo, este pilar incluye varios programas enfocados a la prestación de servicios sociales para mejorar la calidad en la atención de la población de niños, niñas y adolescentes y la generación de oportunidades. Algunos de ellos son: Prevención y atención de la maternidad y la paternidad tempranas, Desarrollo Integral desde la gestación hasta la adolescencia, Desarrollo integral para la felicidad y el ejercicio de la ciudadanía, Calidad educativa para todos, Inclusión educativa para la equidad, Atención integral y eficiente en salud y Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte, los cuales se dirigen en especial al cuidado desde la gestación, la educación, salud, cultura y recreación como algunos de los instrumentos para el desarrollo integral de su felicidad.

1.3 Proyección de recursos de ejecución 2016 y vigencia 2017

El cuadro 71 presenta los recursos destinados por las entidades responsables de la atención de los niños, niñas y adolescentes. De acuerdo con las inversiones previstas para esta población en el presupuesto de 2017, los recursos programados ascienden a la suma de $4 billones, los cuales comparativamente con la proyección a 31 de diciembre de 2016 ($3.6 billones) presentan una variación del 9,66%. Los mayores crecimientos se presentan en los sectores de Salud con el 21,7% y Educación con el 14%.

[39] Decreto Distrital 520 de 2011 "Por medio del cual se adopta la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá, D. C."

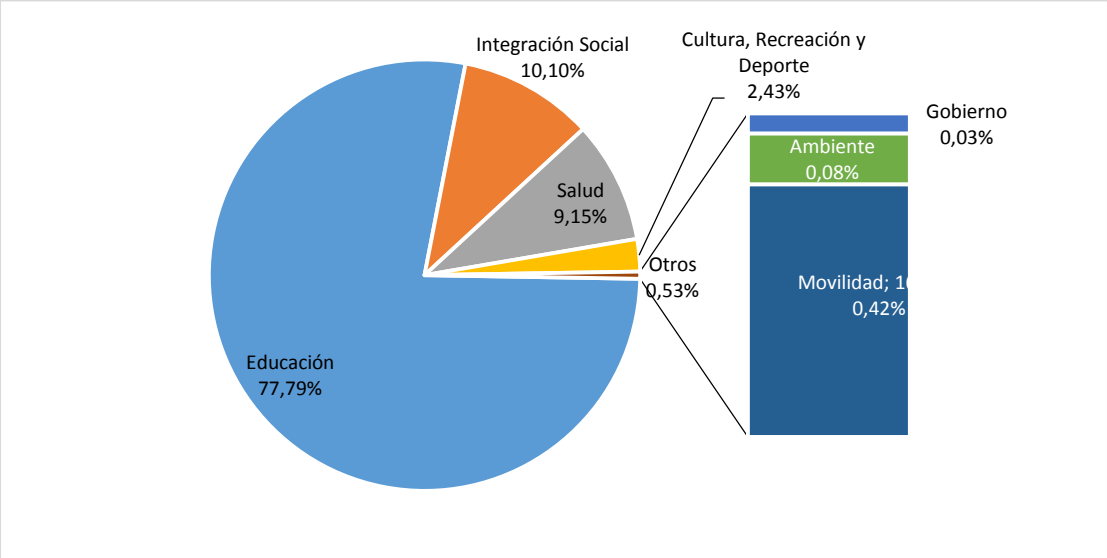
Cuadro 71
Infancia y Adolescencia
Proyección Ejecución 2016- Programación 2017 (Millones de pesos)

Sector/Entidad	Vigencia 2016			Proyectado 2017					
	Pto Defin. 2016	Ejec a Sept	Proyec. 31/12/2016 (1)	SGP	FOSYGA	Cofina. Nacional	Recur Admi.	Aportes Distrito	Total (2)
Sector: Educación	**2.742.868**	**2.153.901**	**2.728.384**	**1.682.413**	**0**	**0**	**0**	**1.428.775**	**3.111.188**
Secretaría de Educación del Distrito	2.742.868	2.153.901	2.728.384	1.682.413	0	0	0	1.428.775	3.111.188
Sector: Integración Social	**519.510**	**429.945**	**501.731**	**72.579**	**0**	**59.000**	**0**	**272.292**	**403.871**
Secretaría Distrital de Integración Social	496.888	414.685	479.109	72.579	0	59.000	0	249.297	380.875
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud - Idipron	22.622	15.260	22.622	0	0	0	0	22.996	22.996
Sector: Salud	**300.698**	**203.874**	**300.698**	**120.565**	**167.867**	**0**	**69.410**	**8.244**	**366.087**
SDS-Fondo Financiero Distrital de Salud	300.698	203.874	300.698	120.565	167.867	0	69.410	8.244	366.087
Sector: Cultura, Recreación y Deporte	**101.834**	**90.013**	**99.828**	**9.782**	**0**	**800**	**14.754**	**71.837**	**97.173**
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	107	1	107	0	0			199	199
Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD	37.180	32.788	37.180	9.282	0	800	13.254	10.367	33.703
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC	448	136	142	0	0	0	0	480	480
Orquesta Filarmónica de Bogotá	17.150	15.112	15.449	0	0	0	0	17.157	17.157
Fundación Gilberto Alzate Avendaño									0
Instituto Distrital de las Artes - IDARTES	46.949	41.976	46.949	500	0	0	1.500	43.634	45.634
Sector: Hábitat	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sector: Gobierno	**1.315**	**15**	**1.315**	**0**	**0**	**0**	**0**	**1.333**	**1.333**
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	1.300	0	1.300	0	0	0	0	1.300	1.300
Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá - FVS	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC	15	15	15	0	0	0	0	33	33
Sector: Ambiente	**3.989**	**3.720**	**3.989**	**0**	**0**	**0**	**0**	**3.369**	**3.369**
Secretaría Distrital de Ambiente	3.052	2.783	3.052	0	0	0	0	2.900	2.900
Jardín Botánico José Celestino Mutis	938	938	938	0	0	0	0	469	469
Sector Movilidad	**20.139**	**8.327**	**11.383**	**0**	**0**	**0**	**0**	**16.693**	**16.693**
Secretaría Distrital de Movilidad	20.139	8.327	11.383	0	0	0	0	16.693	16.693
TOTAL	**3.690.355**	**2.889.796**	**3.647.329**	**1.885.338**	**167.867**	**59.800**	**84.165**	**1.802.543**	**3.999.713**

Fuente: Información Entidades
Cálculos: SDP-DDP-SASP

El gráfico 34 presenta la distribución sectorial del monto total programado para 2017.

Gráfico 34
Participación sectorial
Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2017



Fuente: Información Entidades/ **Cálculos:** SDP-DDP-SASP

2 JUVENTUD

2.1 Estadísticas de jóvenes

De acuerdo con las proyecciones de población efectuadas por la Secretaría Distrital de Planeación, el total de jóvenes entre 18 y 28 años que habitarán en Bogotá para 2017 será de 1.452.213 individuos, lo cual representa el 18% de la población total de la ciudad. De esta población, el 50,6% son hombres y el 49,4% son mujeres.

Cuadro 72
Población proyectada por edades simples 2017

EDAD	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
18	64.935	63.120	128.055
19	66.005	64.313	130.318
20	67.018	65.491	132.509
21	68.065	66.788	134.853
22	68.628	67.430	136.058
23	68.447	67.055	135.502
24	67.770	66.057	133.827
25	67.107	65.133	132.240
26	66.363	64.070	130.433
27	65.674	63.566	129.240
28	65.163	64.015	129.178
TOTAL	**735.175**	**717.038**	**1.452.213**

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

La distribución por localidades se concentra en las localidades de Suba con una participación del 16% y Kennedy con una participación del 15%, le siguen Engativa, Ciudad Bolívar y Bosa con el 10%. De otra parte, la Candelaria y Sumapaz son las localidades que presentan la menor participación en la población de jóvenes.

Cuadro 73
Proyección de la Población Joven por Localidad - 2017

Localidad	Hombres	Mujeres	Total
Suba	113.253	112.941	226.194
Kennedy	112.662	108.859	221.521
Engativá	76.280	74.988	151.268
Ciudad Bolívar	73.163	71.879	145.042
Bosa	72.325	70.931	143.256
Usaquén	38.136	39.763	77.899
San Cristóbal	37.642	36.847	74.489
Fontibón	36.346	37.362	73.708
Usme	34.166	33.420	67.586
Rafael Uribe Uribe	32.798	31.443	64.241
Barrios Unidos	21.655	18.915	40.570
Puente Aranda	19.615	17.742	37.357
Tunjuelito	17.570	16.283	33.853
Teusaquillo	10.459	10.208	20.667
Chapinero	9.729	9.396	19.125
Antonio Nariño	9.425	8.808	18.233
Santa Fe	8.877	7.848	16.725
Los Mártires	8.164	7.115	15.279
La Candelaria	2.151	1.646	3.797
Sumapaz	759	644	1.403
TOTAL BOGOTÁ	**735.175**	**717.038**	**1.452.213**

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Los diagnósticos sobre la población joven de Bogotá dan cuenta de los avances del Distrito en las coberturas de educación básica y secundaria, en la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), tanto en el régimen subsidiado como contributivo[40]. De igual forma, se evidencia un aumento de la participación de la población joven en el conjunto de la población económicamente activa, particularmente de las mujeres. Los hechos negativos en esta materia, son el aumento en los niveles de desocupación, subempleo y la informalidad.

El Plan de Desarrollo *"Bogotá Mejor para Todos"* indica: *"La ciudad brinda a los jóvenes más oportunidades de acceder a la educación terciaria, con un énfasis importante en la formación técnica y tecnológica. El subsistema de educación superior ha permitido la articulación de diferentes actores y la formación responde mejor a las demandas de los sectores económicos. Hoy el tránsito de la educación media a la superior se realiza de forma más efectiva, lo que*

[40] Secretaría Distrital de Planeación, "Diagnóstico de la población joven de Bogotá 2005-2010".

facilita la elección de los jóvenes sobre qué estudiar y reduce considerablemente las tasas de deserción".

2.2 Política para jóvenes

La política de juventud tiene un gran impulso desde el nivel nacional y cuenta con lineamientos estratégicos como el de emprendimiento empresarial, desarrollo de competencias, empleabilidad y generación de ingresos, entre otros, que permiten lograr avances en el desarrollo de temáticas como el empleo, la calidad en el sistema educativo universitario, técnico y tecnológico y la aplicabilidad de tecnologías, de tal manera que el potencial de los y las jóvenes se aproveche para el desarrollo económico y social.

El Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018 *"Todos por un nuevo país"*, busca promover las iniciativas juveniles, para lo cual establece que e*l Gobierno Nacional impulsará estrategias encaminadas a desarrollar las iniciativas sociales de los jóvenes. Para tal efecto, la Dirección del Sistema Nacional de Juventud, Colombia Joven, constituirá un banco de iniciativas encaminado al fortalecimiento de capital social, desarrollo humano y protección de los derechos humanos de esta población, así como de los proyectos productivos y de emprendimiento que motiven a los jóvenes beneficiarios a permanecer en la Colombia rural."*

En el Plan de Desarrollo Distrital "Bogotá Mejor para todos" en el pilar 1: Igualdad de Calidad de Vida el cual señala: *"Este pilar se enfoca en propiciar la igualdad y la inclusión social mediante la ejecución de programas orientados prioritariamente a la población más vulnerable y especialmente a la primera infancia"*, se encuentran entre otros los programas Desarrollo integral para la felicidad y el ejercicio de la ciudadanía, Calidad educativa para todos, Inclusión educativa para la equidad, Atención integral y eficiente en salud, Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte y Mujeres protagonistas, activas y empoderadas en el cierre de brechas de género los cuales se dirigen a la educación, salud, cultura y recreación como algunos de los instrumentos para el desarrollo integral la felicidad de la población juvenil.

2.3 Proyección de recursos para la vigencia 2017

El cuadro 74, presenta los recursos destinados por las entidades responsables de la atención de la población juvenil. De acuerdo con las inversiones previstas para esta población en el presupuesto de 2017, los recursos programados ascienden a la suma de $435.967 millones, que comparativamente con la proyección a 31 de diciembre de 2016 ($446.002 millones) presentan una disminución del 2%, explicada por los menores recursos programados por las Secretarías Distritales de Integración Social y Movilidad.

Cuadro 74
Juventud / Proyección Ejecución 2016- Programación 2017 (Millones de $)

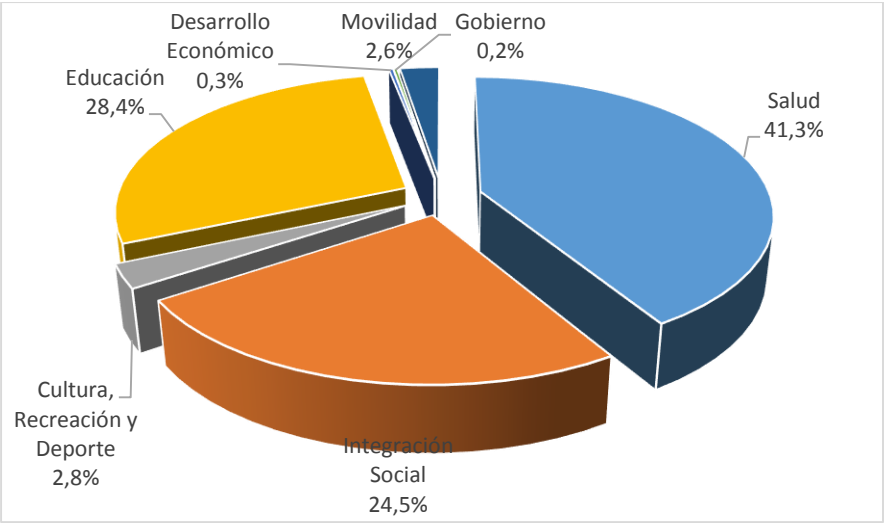
Sector	Vigencia 2016			Proyectado 2017				
	Presup Def. 2016	Ejec. a Sept.	Proyec. 31/12/2016	SGP	FOSYGA	Recursos Administ.	Aportes Distrito	Total
Sector: Salud	**140.673**	**86.261**	**140.673**	**60.232**	**85.079**	**33.431**	**1.233**	**179.975**
Fondo Financiero Distrital de Salud	140.673	86.261	140.673	60.232	85.079	33.431	1.233	179.975
Sector Integración Social	**192.983**	**133.567**	**192.983**	**13.764**	**0**	**23.076**	**69.876**	**106.716**
Secretaría Distrital de Integración Social	106.366	85.623	106.366	13.764	0	0	34.300	48.063

Sector	Vigencia 2016			Proyectado 2017				
	Presup Def. 2016	Ejec. a Sept.	Proyec. 31/12/2016	SGP	FOSYGA	Recursos Administ.	Aportes Distrito	Total
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud - IDIPRON	86.617	47.945	86.617	0	0	23.076	35.576	58.653
Sector Cultura, Recreación y Deporte	**8.152**	**5.502**	**8.149**	**3.742**	**0**	**374**	**7.884**	**12.000**
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	521	375	521	0	0	0	504	504
Orquesta Filarmónica de Bogotá	96	86	92	0	0	0	98	98
Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD	2.224	1.110	2.224	3.242	0	74	1.866	5.183
Instituto Dsitrital de la Artes - IDARTES	5.312	3.932	5.312	500	0	300	5.416	6.216
Sector Educación	**95.839**	**68.999**	**95.292**	**53.892**	**0**	**0**	**70.050**	**123.942**
Secretaría de Educación del Distrito	95.839	68.999	95.292	53.892	0	0	70.050	123.942
Sector Desarrollo Económico	**1.124**	**246**	**529**	**0**	**0**	**0**	**1.196**	**1.196**
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	60	60	60	0	0	0	0	0
Instituto Distrital para la Económia Social - IPES	1.064	186	469	0	0		1.196	1.196
Sector Gobierno	**953**	**844**	**953**	**0**	**0**	**0**	**999**	**999**
Instituto Distrital de la Participación y Acción Cumunal - IDEPAC	953	844	953	0	0	0	999	999
Sector Movilidad	**11.287**	**6.556**	**7.423**	**0**	**0**	**0**	**11.139**	**11.139**
Secretaría Distrital de Movilidad	11.287	6.556	7.423	0	0	0	11.139	11.139
Total	**451.011**	**301.975**	**446.002**	**131.630**	**85.079**	**56.881**	**162.377**	**435.967**

Fuente: Información Entidades

El gráfico 35 presenta la distribución sectorial del monto total proyectado para 2017, el sector de más alta participación es salud con el 41% seguido por Educación con el 28.4%, Integración Social con una participación del 24%, Cultura, Recreación y Deporte con el 2.8% y Movilidad con 2.6%. La participación de otros sectores es inferior al 1% del total proyectado para 2017.

Gráfico 35
Distribución Sectorial de los Recursos 2017 para Juventud



Fuente: Información Entidades

V. PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, ASISTENCIA, ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO UBICADAS EN BOGOTÁ

A partir del pronunciamiento de la Corte Constitucional a través de la Sentencia T-025 de 2004, en la que llama la atención sobre la violación de derechos prolongada y masiva que afecta la población desplazada por la violencia en el país, lo cual ha generado un estado de cosas inconstitucional permanente, se le ordenó a las autoridades nacionales y territoriales que aseguren la eficiente aplicación de una política de atención para esta población y la asignación suficiente de recursos.

En el año 2011 fue expedida la Ley 1448 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras), *"Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones".* Dicha ley tiene como objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas que hayan sufrido un daño como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno, que posibiliten hacer efectivo el goce de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición.

El artículo 174 de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, ordena a las entidades territoriales, en este caso, el Distrito Capital, el diseño e implementación a través de los procedimientos correspondientes, de programas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, los cuales deberán contar con las asignaciones presupuestales dentro los respectivos planes de desarrollo y ceñirse a los lineamientos establecidos en el Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Por su parte, el Plan de Desarrollo 2016-2020 *"Bogotá Mejor para Todos"*, aprobado mediante Acuerdo No. 645 de 2016, en el Pilar 3 *"Construcción de comunidad y cultura ciudadana"*, artículo 33 establece el Programa *"Bogotá mejor para las víctimas, la paz y la reconciliación"*, cuyo objetivo es *"consolidar a la ciudad como un referente de paz y reconciliación que brinda*

atención prioritaria, oportuna, eficaz y eficiente a las víctimas del conflicto armado, desmovilizados, ex-integrantes de la fuerza pública, y que genera las oportunidades suficientes, para que toda persona que habite en ella pueda disfrutarla en condiciones de paz y equidad, respetando todo tipo de diversidad en razón a su pertenencia étnica, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género y condición de discapacidad."

Bajo este marco, convertir a Bogotá en un referente de paz y reconciliación y transformar la situación de las víctimas que residen en el Distrito Capital para que puedan lograr el objetivo máximo de ejercer plenamente sus derechos como ciudadanos, es la tarea primordial de la política distrital de víctimas, paz y reconciliación. Para ello la administración se ha trazado para el año 2017 la meta de fortalecer y cualificar la atención brindada a las víctimas del conflicto armado, para que esta sea oportuna, eficaz, eficiente y responda a los principios de realidad jurídica y presupuestal establecidos por el cuerpo normativo existente en la materia.

Para llevar a cabo esta reorientación, el Plan Distrital de Desarrollo *"Bogotá Mejor para Todos"* plantea un ciclo de transformación que se inspira en la Ley 1448 de 2011 y que comprende todas las fases de la política pública: prevención y protección, asistencia y atención, contribución a la reparación integral y a la estabilización socioeconómica. Asimismo, este ciclo plantea cinco ejes transversales, inmersos en cada fase y cuyo logro es la principal apuesta de la administración distrital: coordinación, información, enfoque psicosocial, participación y enfoque diferencial.

El año 2017 representa un gran desafío para la administración distrital, no sólo porque se requieren ajustes estructurales a la política pública de víctimas, paz y reconciliación en el Distrito, sino también porque después de un año 2016 enfocado en el diagnóstico y el ajuste institucional, se hace necesario mostrar resultados contundentes que permitan demostrar que Bogotá está comprometida con transformar positivamente la política distrital de víctimas y que todo lo que quedó contemplado tanto en el Plan de Desarrollo como en el Plan de Acción Distrital se llevará a cabo.

1 CONTEXTO

La ciudad de Bogotá es el segundo centro de recepción de víctimas. Respecto al total acumulado de declaraciones por hechos victimizantes tomadas en el ámbito nacional, Bogotá ha recibido cerca del 7.9%. Por otra parte, en términos de la ocurrencia de los hechos victimizantes, Bogotá no reporta cifras tan representativas, en efecto del total acumulado de estos hechos ocurridos en el país, la ciudad reporta un 0,2%. Según la caracterización realizada por la Red Nacional de Información, Bogotá ocupa el lugar 28 a nivel nacional respecto al número total de hechos victimizantes y al número de eventos asociados al conflicto armado.

En términos del comportamiento de los hechos victimizantes que tuvieron ocurrencia en la ciudad de Bogotá, el 59% de las declaraciones se registraron entre 2001 y 2009, es importante resaltar, que en los últimos cinco años, ha disminuido el número de personas víctimas por año. La Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV) reporta que 682.721 personas víctimas declararon y fueron incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV) en Bogotá, de las cuales 366.023 tienen domicilio en la ciudad. De estos, 84.651 son niños, niñas y adolescentes entre los 5 y los 18 años de edad (corte al 1 de febrero de 2016).

El desplazamiento, es el hecho victimizante de mayor relevancia, seguido de homicidio y pérdida de bienes muebles e inmuebles; los hechos victimizantes de menos impacto en la ciudad son las minas antipersonal y la tortura.

A partir de la información reportada en el Registro Único de Víctimas – RUV, las víctimas afectadas por hechos victimizantes ocurridos en la ciudad de Bogotá son en un 44% mujeres, 45% son hombres, 0% LGBTI, mientras que un segmento del 11% de la población no reportó información.

El rango etario de mayor importancia en el conjunto de víctimas afectadas por hechos victimizantes ocurridos en la ciudad de Bogotá, es el de la población adulta (27 a 60 años) que representa el 35,7% del total, seguido de la población joven (18 a 26 años) que representa el 15,4% mientras que los adultos mayores constituyen el 8,5% del total de víctimas. Es importante señalar que no se cuenta con información sobre la edad del 22% de las víctimas. La mayor parte de las víctimas afectadas por hechos victimizantes ocurridos en Bogotá son mestizas (94,3%), mientras que el 5,6% tienen identidad étnica, dónde el 3% son afrocolombianos y el 2% son indígenas.

Del total de víctimas registradas que fueron afectadas por hechos victimizantes ocurridos en la ciudad de Bogotá, el 4% presenta algún tipo de discapacidad.

1.1 Situación de desplazamiento en Bogotá

El fenómeno de desplazamiento en Bogotá presenta cifras importantes, en particular por el hecho de ser una ciudad receptora de personas que sufrieron el desplazamiento forzado. Las cifras más relevantes en la dinámica del desplazamiento en la ciudad se presentan en el período 2006 a 2008, teniendo en cuenta las declaraciones registradas, la recepción de personas que sufrieron el fenómeno del desplazamiento forzado en otras zonas del país y la expulsión de personas por dinámicas violentas ocurridas en la ciudad.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Víctimas, realizada por la Contraloría General de la República, en la que se indaga sobre el Retorno, el 73% de la población víctima encuestada prefiere permanecer en la ciudad de Bogotá, mientras que el 15% desearía retornar al lugar donde ocurrió el hecho victimizante.

En Bogotá el desplazamiento forzado intraurbano se presenta cuando actores armados, de manera directa o a través de estructuras ilícitas locales, buscan ejercer control socio-territorial en zonas marcadas por la marginalidad económica, política, social, cultural o geográfica. En este sentido, se trata de escenarios caracterizados por la pobreza, la falta de oportunidades laborales, la criminalidad y la informalidad, lo cual se convierte en una ventana de oportunidades para que los actores armados consoliden sus intereses, intentando persuadir a las personas de participar en actividades ilícitas o eliminando los liderazgos independientes o comunitarios.

Es así como los hechos de desplazamiento intraurbano sucedidos entre 2012 y 2015, alcanzan un total de 2.783 casos, de las cuales se presentaron 103 casos en los que los afectados fueron víctimas del desplazamiento forzado por más de una vez. El fenómeno de desplazamiento intraurbano se agudizó entre 2004 y 2008, siendo el 2007 el año de mayor ocurrencia (467 casos). En el Auto 383 de 2010, de la Corte Constitucional estableció que los hechos de desplazamiento intraurbano se presentan mayormente en las localidades de San Cristóbal, Ciudad Bolívar, Rafael Uribe, Kennedy y Bosa, mientras que las localidades receptoras de la población afectada por este fenómeno son Suba, Candelaria, Barrios Unidos y Mártires (Observatorio Distrital de Víctimas del Conflicto Armado, 2015).

Igualmente, es importante tener en cuenta el fenómeno de transito de víctimas del municipio de Soacha a la ciudad de Bogotá; entre 2012 y 2015 se registraron 1.137 casos. Este municipio ha sido considerado importante geoestratégicamente, dado que constituye un corredor de ingreso a la ciudad.

Por todo esto, la apuesta de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas la Paz y la Reconciliación en el marco del Plan de Desarrollo *"Bogotá Mejor para Todos"* (2016 – 2020) estará marcada por cinco ejes transversales que guiarán la implementación de la Política Pública de Prevención, Protección, Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Los ejes transversales a los que se hace referencia son: i) enfoque transformador, ii) enfoque diferencial, iii) participación, iv) enfoque psicosocial y v) coordinación.

1.2 Proyección de recursos para la vigencia 2017

A continuación, se presenta el consolidado del presupuesto de inversión programado y ejecutado para la vigencia 2016, por parte de las entidades del Distrito para la atención a la población víctima del conflicto, así como la proyección de recursos para la vigencia 2017.

Cuadro 75
Población Víctima del Conflicto recursos 2016 – 2017 (Millones de $)

Entidad	Presupuesto vigente 2016	Ejecución presupuestal 2016	Porcentaje de ejecución 2016	Presupuesto proyectado 2017
Secretaría de Educación del Distrito	156.595	109.845	70,1%	162.859
Fondo Financiero Distrital de Salud	110.839	83.686	75,5%	118.868
Secretaría Distrital de Integración Social	42.263	21.132	50,0%	49.654
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud	824	470	57,0%	1.236
Secretaría General - Oficina de Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas la Paz y la Reconciliación	22.618	14.607	64,6%	27.714
Secretaría Distrital del Hábitat	5.403	5.403	100,0%	15.157
Secretaría Distrital de Gobierno	2.819	955	33,9%	224
Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal	16	16	100,0%	36
Secretaría Desarrollo Económico	1.234	1.134	91,9%	35
Instituto para la Economía Social	1.500	1.124	74,9%	757
Secretaría Distrital de la Mujer	960	556	57,9%	769
Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte	195	194	99,5%	234
Instituto Distrital de las Artes	117	77	65,8%	325
Total	**345.383**	**239.199**	**69,3%**	**377.868**

Fuente: Información Entidades

VI. PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

A 31 de diciembre de 2015, de acuerdo con la información suministrada por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal IDPAC, Secretarías Distritales de Ambiente, Cultura Recreación y Deporte, Secretaría de Educación, Unidad de Mantenimiento y Rehabilitación de Malla Vial y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá, entidades responsables de adelantar las inversiones de las iniciativas priorizadas por la comunidad y depuradas en los cabildos de Gobernanza del Agua, Juventud y Malla Vial, se llevaron a cabo las inversiones requeridas de acuerdo con las necesidades expresadas por la comunidad en el ejercicio de participación llevado a cabo en 2012.

Sobre este tema, la Ley Estatutaria 1757 del 6 de julio de 2015, *"Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del Derecho a la participación democrática"*, en el artículo 83 establece un período de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta norma, para poner en funcionamiento el Consejo Distrital de Participación Ciudadana, de igual manera el parágrafo transitorio del artículo 94, determina el plazo de un (1) año para que el Departamento Nacional de Planeación adopte la metodología para identificar los presupuestos de gasto e inversión de las entidades en relación con la participación ciudadana. Adicionalmente, el artículo 112. Transitorio, indica que dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la ley se compilen todos los textos legales que regulan el derecho a la participación ciudadana.

Por lo anterior, una vez se expidan los instrumentos señalados, la administración evaluará la metodología para la implementación de los mismos a nivel del Distrito.

Sin embargo, en el Plan de Desarrollo *"Bogotá Mejor para Todos"*, en el Eje Transversal 4: Gobierno Legítimo, Fortalecimiento Local y Eficiencia se encuentra el programa Modelo de participación de organizaciones sociales, comunitarias y comunales, el cual determina: *"El Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal implementará el modelo "Uno más Uno = Todos, Una más Unas = Todas", el cual busca desarrollar, a partir de la participación de los diferentes actores de la ciudad, obras menores, proyectos e iniciativas de carácter social en los barrios del Distrito Capital, con la participación de la comunidad y las organizaciones sociales, comunitarias y comunales".*

En el siguiente cuadro, se muestran los recursos 2016 – 2017 destinados por el IDPAC al cumplimiento de dicho programa:

Cuadro 76
Recursos Participación 2016-2017 (Millones de $)

Proyecto	Vigencia 2016			2017
	Presupuesto Definitivo	Ejecutado a Septiembre	Proyección 31/12/2016	Aportes Distrito
Formación para una participación ciudadana incidente en los asuntos públicos de la ciudad	1.527	1.007	1.527	2.002
Fortalecimiento a las organizaciones para la participación incidente en la ciudad	1.573	1.214	1.573	2.537
Promoción para una participación incidente en el Distrito	2.912	1.714	2.912	4.656
Total	**6.011**	**3.936**	**6.011**	**9.195**

Fuente: Sistema PREDIS

Con estos recursos se espera:

- ✓ Formar a los ciudadanos para que participen en la construcción de las agendas públicas de la ciudadanía e involucrarla en espacios de intercambio nacional e internacional de conocimiento sobre temas de participación ciudadana, que permitan promover la transformación de dicho conocimiento a nivel local en un intercambio de experiencias.

- ✓ Construir nuevas metodologías que permitan dinamizar la participación ciudadana en el Distrito e incorporar nuevos colectivos y expresiones sociales.

- ✓ Alcanzar un número deseado de procesos participativos con incidencia e impacto de las diferentes organizaciones sociales asesoradas en cada uno de los grupos poblacionales que trabaja el IDPAC.

- ✓ Generar herramientas y acciones que faciliten una inserción efectiva de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas a través de los procesos de participación ciudadana liderados por el IDPAC.

- ✓ Fortalecer los procesos participativos en las 20 localidades del Distrito y consolidar un nuevo modelo de participación para la construcción de obras de interés comunitario.

VII. GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO

La Ley 1523 de 2012 *"Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones"*, determina que la gestión del riesgo es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Bogotá está expuesta a diferentes tipos de riesgos que pueden afectar a su población, infraestructura y economía, debido a factores como la presión urbanística sobre áreas de amenaza, ocupación de las rondas de los ríos, actividades generadoras de riesgo tecnológico, la deficiente calidad de las construcciones y la infraestructura, entre otros, junto con la probabilidad que se presenten eventos como sismos, inundaciones y/o remociones en masa, por lo cual las instituciones y la población en general, demandan una política permanente de Gestión de Riesgos.

Así mismo, en el cuadro 77 se indican las entidades, los proyectos de Inversión y el valor de los recursos previstos en 2016 tanto en su apropiación inicial como en los compromisos acumulados y el proyecto de presupuesto 2017 para el programa 04 *"Familias protegidas y adaptadas al cambio climático"* del pilar 1 *"Igualdad de Calidad de Vida"*, que junto con los recursos programados en FONDIGER, complementarían las acciones en 2017 para el Sistema de Gestión de Riesgos y Cambio Climático.

Cuadro 77
Familias protegidas y adaptadas al cambio climático 2016 -2017 (Millones de $)

Entidad	Rubro	Vigencia 2016		2017
		Aprop. Disponible	Comprom. Acumulados	Proyecto de Presupuesto
UAECOB	0412 Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos	3.709	3.709	-
	1133 Fortalecimiento Cuerpo Especial de Bomberos	30.134	3.299	-
Subtotal Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos UAECOB.		**33.843**	**7.008**	**-**
CVP	3075 Reasentamiento de hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable.	9.816	9.764	-
	3075 Reasentamiento de hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable.	35.031	4.180	31.964
Subtotal Caja de Vivienda Popular (CVP)		**44.847**	**13.944**	**31.964**
UAERMV	680 Mitigación de riesgos en zonas alto impacto.	795	795	-
Subtotal Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (UAERMV)		**795**	**795**	**-**
IDIGER	729 Generación y actualización del conocimiento en el marco de la gestión del riesgo.	327	327	-
	780 Mitigación y manejo de zonas de alto riesgo para su recuperación e integración al espacio urbano y rural.	120	120	-
	785 Optimización de la capacidad del Sistema distrital de gestión del riesgo en el manejo de emergencias y desastres.	39	39	-
	788 Reducción y manejo integral del riesgo de familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable.	76	76	
	789 Fortalecimiento del sistema de información de gestión del riesgo - SIRE para la toma de decisiones del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo	180	180	
	790 Fortalecimiento de capacidades sociales, sectoriales y comunitarias para la gestión integral del riesgo.	414	414	
	793 Consolidar el sistema distrital de gestión del riesgo.	70	70	
	1158 Reducción del riesgo y adaptación al cambio	9.195	2.224	12.269
	1172 Conocimiento del riesgo y efectos del cambio climático.	1.318	342	3.943
	1178 Fortalecimiento del manejo de emergencias y desastres.	1.438	824	3.613
Subtotal Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático IDIGER		**13.177**	**4.616**	**19.825**
Fondo Distrital para la Gestión del Riesgos y Cambio Climático FONDIGER		**103.743**	**95.291**	**36.505**
	TOTAL	**96.405**	**121.654**	**88.294**

Fuente: Sistema Distrital PREDIS/ **Cálculos:** SHD-DDP

A continuación se indican, las principales actividades que realizarían las entidades con las apropiaciones programadas para el próximo año:

✓ **Caja de Vivienda Popular**

- Garantizar la protección del derecho fundamental a la vida de los hogares ubicados en zonas de alto riesgo no mitigables por fenómenos de remoción en masa, o en condición de riesgo por inundación, desbordamiento, crecientes súbitas o avenidas torrenciales, los cuales se encuentran en situación de alta vulnerabilidad y requieren ser reasentados a una alternativa habitacional legal y económicamente viable, técnicamente segura y ambientalmente saludable.

- Contribuir para que los predios localizados en alto riesgo sean aprovechados para el bienestar de la comunidad y sirvan para prevenir el desarrollo de asentamientos ilegales.

- Permitir que las familias beneficiarias que cumplen con los requisitos, accedan a una alternativa habitacional de reposición a través del instrumento financiero denominado VUR - Valor Único de Reconocimiento.

- Reasentar a 900 hogares y relocalizar transitoriamente 1700 hogares, asignar 408 VUR, adquirir 72 predios y lograr que 495 hogares seleccionen vivienda, el proyecto adelantará el acompañamiento integral (jurídico, técnico y social) de las familias en proceso de reasentamiento, con miras al traslado a un nuevo espacio de vivienda y desarrollo social.

✓ **Instituto de Gestión de Riesgo y Cambio Climático - IDIGER**

- Reasentar 80 familias localizadas en zonas de riesgo no mitigable.
- Construir 5 obras de mitigación para la reducción del riesgo.
- Beneficiar a 500.000 habitantes a través de estrategias de participación, capacitación, educación y comunicación.
- Mantener 6 escenarios de riesgo actualizados que contribuyan a fortalecer el conocimiento del mismo y los efectos del cambio climático en el Distrito Capital.
- Actualizar 2 planos normativos con la Zonificación de Amenazas para el Plan de Ordenamiento Territorial.
- Elaborar 2 documentos de estudios y/o diseños de obras de reducción de riesgo para el Distrito Capital.
- Emitir 625 documentos técnicos de amenaza y/o riesgo a través de Conceptos y/o diagnósticos técnicos.
- Diseñar, instrumentar y administrar un Sistema de Alerta que aborde condiciones meteorológicas, hidrológicas y geotécnicas.
- Garantizar la coordinación del 100% de las emergencias en el marco de la Estrategia Distrital de Respuesta a Emergencias.

VIII. TRANSPARENCIA, GESTIÓN PÚBLICA Y SERVICIO A LA CIUDADANÍA

El artículo 57 del Plan de Desarrollo *"Bogotá mejor para Todos"*, establece en el "*Eje Transversal 4: Gobierno Legítimo, Fortalecimiento Local y Eficiencia",* el programa *"Transparencia, gestión pública y servicio a la ciudadanía",* que tiene por objetivo consolidar una gestión pública más transparente, eficiente y dispuesta a ofrecer un mejor servicio al ciudadano.

En el marco del cumplimiento de los criterios de transparencia, eficiencia y efectividad que impulsan la modernización de la administración en las entidades del Distrito Capital, se busca que a través de la aplicación del índice de transparencia en el Distrito Capital la gestión de las entidades se desarrolle en torno a las líneas del buen gobierno, visibilidad de la gestión pública y acceso a la información, implementación de medidas anticorrupción y no tolerancia con la corrupción y la mejora del desempeño de la Administración Distrital.

Para el logro de los objetivos y metas de este programa concurren doce (12) Entidades Distritales que han formulado y adelantan la ejecución de dieciocho (18) proyectos de inversión, con un presupuesto programado por valor de $79.320 millones para la vigencia 2017.

Cuadro 78
Transparencia, Gestión Pública y Servicio a la Ciudadanía 2017 (Millones de $)

Nombre	Descripción Proyecto	Total
Caja de Vivienda Popular	Fortalecimiento institucional para la transparencia, participación ciudadana, control y responsabilidad social y anticorrupción	510
Contraloría de Bogotá, D.C.	Fortalecimiento del control social a la gestión pública	1.270
Instituto Distrital de Recreación y Deporte - Idrd	Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía	6.170
Personería	Promoción y Defensa de los Derechos Humanos desde una perspectiva de género y del posconflicto	2.604
	Servicio Integral a La Ciudadanía	3.204
Secretaría Distrital De Cultura, Recreación Y Deporte	Transparencia y gestión pública para todos	1.776
Secretaría Distrital de Integración Social	Integración eficiente y transparente para todos	3.847
Secretaría Distrital de Movilidad	Movilidad Transparente y Contra la Corrupción	362
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	Desarrollo y Fortalecimiento de la tranparencia, gestión pública y servicio a la ciudadanía	5.623
Secretaría Distrital de Hábitat	Desarrollo abierto y transparente de la gestión de la SDHT	2.226
	Implementación de estrategias de comunicación social y transparente	1.187
Secretaría General	Archivo de Bogotá para Todos: Transparencia, identidad ciudadana y democratización de la información	3.840
	Comunicación para fortalecer las instituciones y acercar a la ciudadanía a la Alcaldía Mayor de Bogotá	20.700
	Gestión pública efectiva y transparente por una Bogotá mejor para todos.	3.535

Nombre	Descripción Proyecto	Total
	Implementación de un nuevo enfoque de servicio a la ciudadanía	11.330
	Promoción de la movilidad segura y prevención de la accidentalidad vial	700
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	Transparencia, gestión pública y atención a partes interesadas en la UAERMV	9.886
Veeduría	Transparencia, derecho de acceso a la información pública y medidas anticorrupción	551
Total		**79.320**

Fuente: Sistema PREDIS