

PROYECTO DE PRESUPUESTO 2019

Bogotá, Distrito Capital

Marco Fiscal de Mediano Plazo



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

Marco Fiscal de Mediano Plazo

Proyecto Presupuesto 2019 Bogotá, Distrito Capital

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C
Secretaría Distrital de Hacienda
Dirección Distrital de Presupuesto

ENRIQUE PEÑALOSA LONDOÑO
Alcalde Mayor

BEATRIZ ELENA ARBELÁEZ MARTÍNEZ
Secretaria Distrital de Hacienda

JOSÉ ALEJANDRO HERRERA LOZANO
Subsecretario Técnico de Hacienda

EDUARDO ALBERTO OLIVAR QUINTERO
**Director de Estadísticas y Estudios
Fiscales**

Laura Jimena Mojica Salazar
Subdirectora de Análisis Sectorial

Javier Deaza Cháves
Subdirector de Análisis Fiscal

Edgar Antonio Guío Rodríguez
Asesor

Profesionales

Adriana del Pilar Pachón González
Alba Stella Leguizamón González
Caril Antonio Rodríguez González
Carlos Eduardo Castro Pinto
Cristian Camilo Rincón Romero
Cristian Adrian Villarreal Rincón
Daniel Felipe Rojas Cepeda
Diana Paola Guevara Narváez
Hermes Fernando Martínez Martínez
Luz Elena Bustos Currea
Mike Núñez Lozano
Nelson Pachón García
Nubia Stella Parra Arguello

Agradecimientos

Dirección Distrital de Crédito Público
Dirección Distrital de Presupuesto
Dirección Distrital de Tesorería
Oficina de Análisis y Control de Riesgos

MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO 2019

CONTENIDO

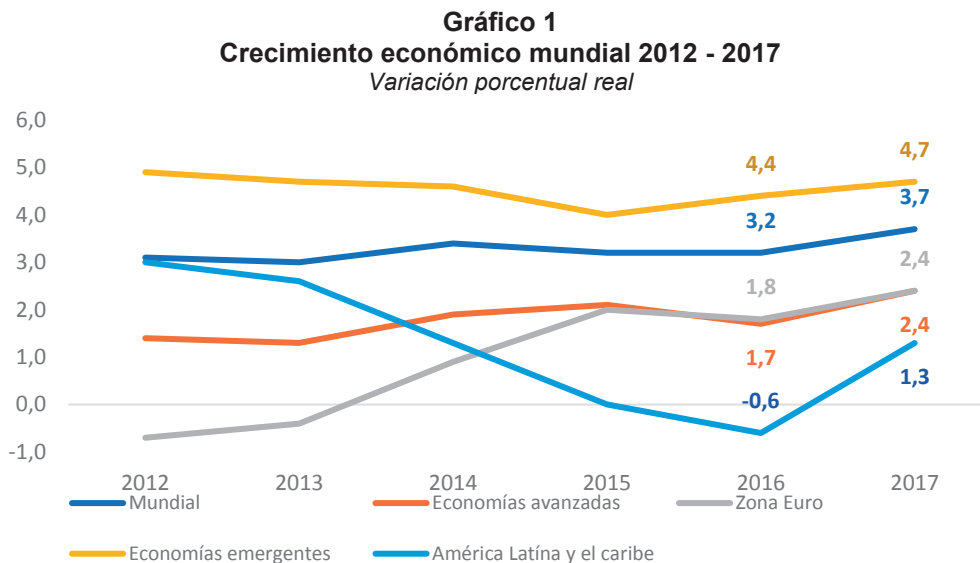
MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO 2019	5
1 CONTEXTO MACROECONÓMICO 2017 Y PERSPECTIVAS 2018.....	7
1.1 Contexto macroeconómico internacional.....	7
1.2 Crecimiento económico 2017 y perspectivas 2018: Colombia.....	8
1.3 La economía de Bogotá	13
1.3.1 La dinámica en 2017	13
1.3.2 Perspectivas 2018 y supuestos macroeconómicos	17
1.4 Supuestos macroeconómicos 2018-2019	25
Recuadro 1. La inversión pública seguiría impulsando la economía de la Ciudad	26
2 ANÁLISIS DE RESULTADOS FISCALES DE LA VIGENCIA ANTERIOR.....	29
2.1 Administración Central	29
2.1.1 Ingresos de la Administración Central	30
Recuadro 2. Reformas Recientes y Comportamiento del Impuesto Predial en Bogotá.....	35
Recuadro 3. Disminución de base gravable y retroceso de los recaudos por Sobretasa a la Gasolina	38
2.1.2 Gastos de la Administración Central.....	46
Recuadro 4. Gastos de Funcionamiento y Desempeño Fiscal de Bogotá.....	47
2.1.3 Balance fiscal total y primario 2017 de la Administración Central	52
2.2 Establecimientos públicos.....	54
2.2.1 Ingresos de los establecimientos públicos.....	54
2.2.2 Gastos de los establecimientos públicos	55
3 PERSPECTIVAS FISCALES 2018.....	56
3.1 Administración Central	56
3.1.1 Ingresos de la Administración Central	57
3.1.2 Gastos Fiscales de la Administración Central	61
3.1.3 Balance fiscal total y primario 2018 de la Administración Central	63
3.2 Establecimientos Públicos	64
3.2.1 Ingresos de los Establecimientos Públicos.....	64
3.2.2 Gastos de los Establecimientos Públicos	65
4 PLAN FINANCIERO Y META DE SUPERAVIT PRIMARIO 2019.....	67
4.1 Administración Central	67
4.1.1 Ingresos Fiscales de la Administración Central	67
4.1.2 Gastos Fiscales de la Administración Central	72
4.2 Meta de superávit primario 2019 de la Administración Central.....	73
4.3 Establecimientos Públicos	74

4.3.1	Ingresos de los Establecimientos Públicos.....	74
4.3.2	Gastos de los Establecimientos Públicos	75
5	METAS INDICATIVAS DE SUPERÁVIT PRIMARIO, NIVEL DE DEUDA Y ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD.....	75
5.1	Metas Indicativas de Superávit Primario de la Administración Central.....	75
5.1.1	Ingresos.....	75
5.1.2	Gastos	77
5.1.3	Metas indicativas balance primario	77
5.2	Análisis de Sostenibilidad de la Deuda.....	78
5.3	Indicadores de capacidad de pago.....	80
6	ACCIONES Y MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS	82
7	VIGENCIAS FUTURAS	84
7.1	Marco Legal.....	85
8	COSTO FISCAL DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS 2017 Y PROYECTADO 2018 ..	89
8.1	Exenciones.....	93
8.2	Exclusiones	94
8.3	Descuentos	97
9	PASIVOS CONTINGENTES, PASIVO PENSIONAL Y PASIVOS EXIGIBLES	98
9.1	Pasivos Contingentes	98
9.1.1	Pasivos Contingentes Judiciales.....	99
9.1.2	Pasivos Contingentes en Contratos Administrativos.....	108
9.1.3	Pasivos Contingentes en Operaciones de Crédito Público.....	108
9.1.4	Valoración Contingente Judicial Sector Central y Establecimientos Públicos.....	108
9.2	Pasivo pensional	109
9.3	Pasivos Exigibles	110
10	COSTO FISCAL DE LOS PROYECTOS DE ACUERDO SANCIONADOS EN LA VIGENCIA FISCAL 2017	110
	Recuadro 5. Nota Metodológica sobre la Estimación de los costos Fiscales de los Acuerdos Sancionados en la Vigencia Anterior	114

1 CONTEXTO MACROECONÓMICO 2017 Y PERSPECTIVAS 2018

1.1 Contexto macroeconómico internacional

Las señales de reactivación de la actividad económica observadas a finales de 2016 se consolidaron en el 2017, y la economía mundial mostró una aceleración en su ritmo de crecimiento. Acorde con las cifras del Fondo Monetario Internacional (FMI), la economía global creció 0,5 puntos porcentuales (pp) por encima de lo observado en 2016, jalonada principalmente por la recuperación de las economías avanzadas, las cuales pasaron de registrar un crecimiento de 1,7% en 2016 a 2,4% en 2017. También se destaca el mayor dinamismo de las economías emergentes que aumentaron su tasa de crecimiento de 4,4% a 4,7%, respectivamente, entre los mismos años (Gráfico 1).



Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI). Actualización Informe Perspectivas de la Economía Mundial, octubre 2018.

Por grandes zonas económicas, se destacó el desempeño de América Latina y el Caribe que pasó de una contracción de 0,6% en 2016 a un crecimiento de 1,3% en 2017. Esta recuperación estuvo impulsada por el incremento de los precios de las materias primas, y por el mejor desempeño de los principales socios comerciales, especialmente de Estados Unidos, que creció 2,3% en 2017 (0,8 pp más que en 2016, cuando creció 1,5%). De esta manera, los países de la región se beneficiaron significativamente de la dinámica de la economía norteamericana, a pesar de la incertidumbre generada por las políticas de EE.UU., en diferentes ámbitos, así como por los procesos electorales adelantados en algunos países de la región.

Ante el mejor desempeño observado en 2017, y los resultados que se han registrado en lo corrido de 2018, las expectativas sobre el crecimiento mundial son positivas, gracias al fortalecimiento de las buenas condiciones económicas internacionales, especialmente en las economías avanzadas. Al finalizar 2017 y durante los primeros meses de 2018 los Organismos Internacionales y diferentes analistas ajustaron al alza sus proyecciones de crecimiento para los próximos años. Sin embargo, a la fecha, ya empezaron a moderarse las expectativas para 2018 y 2019.

El Fondo Monetario Internacional (FMI), en su análisis sobre *Perspectivas de la Economía Mundial* de octubre de 2018, presentó una moderación en el crecimiento mundial proyectado en comparación con lo presentado en abril de 2018 (Cuadro 1). De esta manera, en 2018 y 2019, la economía mantendría el crecimiento observado en 2017 (3,7%), al considerar un aumento en los riesgos en torno a la implementación de barreras comerciales, y a la incertidumbre sobre las acciones de política monetaria que puedan ocasionar un endurecimiento de las condiciones financieras internacionales, y afectar los flujos de capital.

Cuadro 1
Proyecciones de crecimiento
Variación porcentual real

	Crecimiento 2017	2018		2019	
		abr-18	oct-18	abr-18	oct-18
Mundo	3,7	3,9	3,7	3,9	3,7
Economías avanzadas	2,4	2,5	2,4	2,2	2,1
EE. UU	2,3	2,9	2,9	2,7	2,5
Economías emergentes	4,7	4,9	4,7	5,1	4,7
China	6,9	6,6	6,6	6,4	6,2
América Latina y el Caribe	1,3	2,0	1,2	2,8	2,2

Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI).

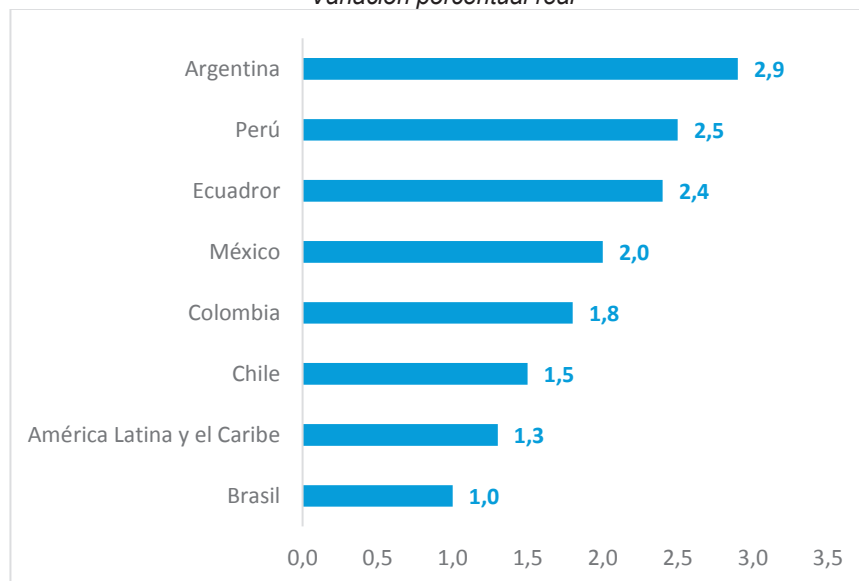
Como se observa en el cuadro 1, el ajuste a la baja en la proyección de crecimiento mundial del FMI supone que las economías avanzadas y emergentes mantendrían en 2018 las tasas de crecimiento observadas en 2017 (2,4% y 4,7%, en su orden), y que América Latina y el Caribe presentaría una desaceleración en su ritmo de crecimiento. Las mayores tensiones comerciales, condiciones financieras más restrictivas y la volatilidad en los mercados de materias primas, serían las razones que explicarían la revisión a la baja del crecimiento de algunos países de la región, especialmente de Argentina y Brasil, en donde además se sumaron factores internos.

En este contexto, y a pesar de la incertidumbre, las perspectivas de crecimiento para Colombia en 2018 y 2019 continúan siendo positivas, gracias al efecto de los mayores precios de materias primas y al mejor desempeño de EE. UU. Sin embargo, como lo señala el Gobierno Nacional en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018, existen riesgos asociados con las políticas que implemente EE.UU. en materia comercial, monetaria y fiscal.

1.2 Crecimiento económico 2017 y perspectivas 2018: Colombia

Al cierre de 2017 la economía colombiana creció 1,8%, variación menor a la observada en 2016 (2,0%), y a la proyectada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2017 (2,3%). Al respecto, es importante señalar que en 2017 se habría consolidado el ajuste observado por cuenta de la caída en los precios internacionales del petróleo de 2014. Con este resultado, Colombia se ubicó en el quinto lugar de crecimiento entre las principales economías de la región, superando a Brasil y Chile (1,0% y 1,5% respectivamente) e inclusive superior al conjunto de América Latina y el Caribe (1,3%) (Gráfico 2).

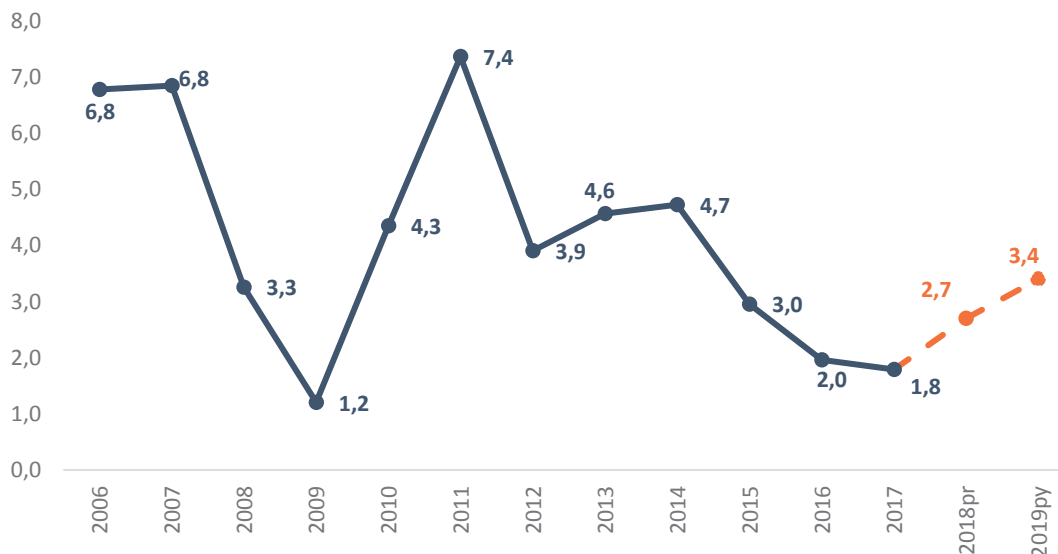
Gráfico 2
Crecimiento principales economías de América Latina - 2017
Variación porcentual real



Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI).

Dado el panorama expuesto anteriormente, el gobierno nacional, organismos internacionales y analistas coinciden en que el crecimiento de Colombia se acelerará entre 2018 y 2019, en línea con las mejores condiciones externas y con una actividad económica interna que ha mostrado señales de recuperación en lo corrido del año. De hecho, en el MFMP 2018 el gobierno nacional proyecta que la tasa de crecimiento del país pasaría de 1,8% en 2017 a 2,7% en 2018, y a 3,4% en 2019 (Gráfico 3). Este mejor desempeño estaría impulsado principalmente por un cambio en la tendencia de crecimiento de la demanda interna que, jalonada por la reactivación del consumo de los hogares y de la inversión, daría lugar a la recuperación del dinamismo en la mayoría de las actividades económicas desde 2018.

Gráfico 3
Crecimiento real del PIB de Colombia
Variación porcentual real



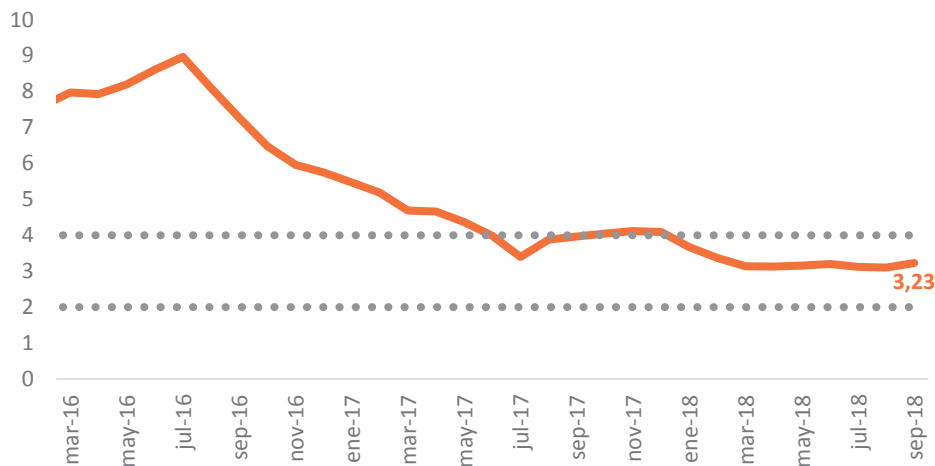
Fuente: DANE y Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Si bien en 2017 se proyectaba una desaceleración de la actividad económica nacional, el menor dinamismo de la demanda interna explicó la diferencia entre el crecimiento observado y la proyección, según lo señalado por el gobierno nacional en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2018. Para la presente vigencia el crecimiento se sustenta en la reactivación del consumo de los hogares, gracias al retorno de los niveles de inflación al rango meta, las menores tasas de interés y la apreciación de la tasa de cambio.

En efecto, el gobierno nacional prevé una aceleración del consumo total desde 2,2% en el 2017 a 3,0% en el 2018, principalmente por el crecimiento en el consumo de los hogares que pasaría de crecer 1,8% a 2,9%, entre los mismos años. En el caso de la inflación se espera que retorne al rango objetivo (entre 2% y 4%), al ubicarse en 3,3% de acuerdo con los supuestos macroeconómicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2018 (Gráfico 4). Esto consolidaría el ajuste del nivel de precios corrigiendo los resultados de 2016 y 2017 cuando el IPC varió 5,75% y 4,09%, respectivamente.

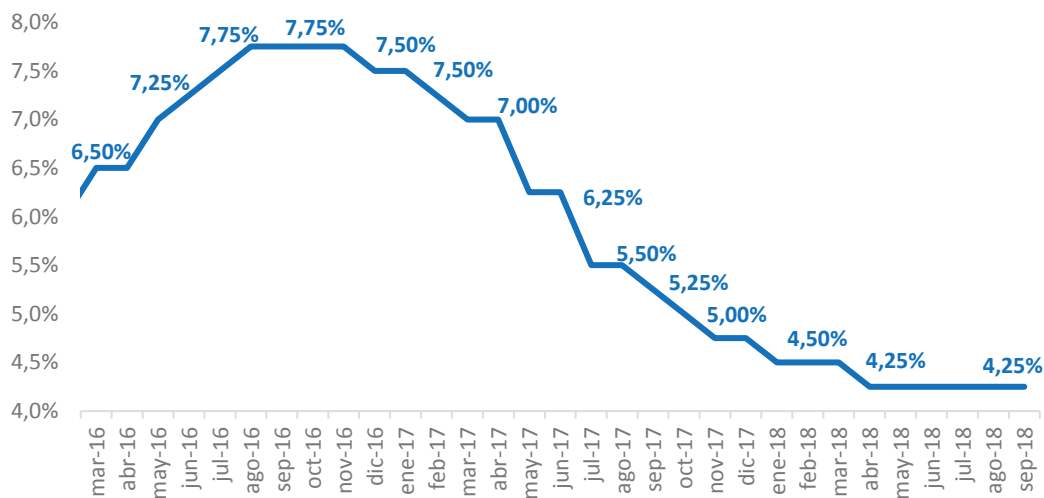
En este contexto, dado el comportamiento de la inflación y la recuperación observada de la actividad económica, la Junta Directiva del Banco de la República ha ajustado a la baja la tasa de interés de intervención en dos ocasiones en lo corrido del año, la primera en enero (bajó a 4,50%) y la segunda en abril a 4,25%, nivel más bajo desde junio de 2014 (Gráfico 5)

Gráfico 4
Inflación 12 meses nacional
Variación porcentual real



Fuente: DANE.

Gráfico 5
Tasa de intervención Banco de la República
Porcentaje



Fuente: Banco de la República

Por otro lado, de acuerdo con el MFMP 2018 de la Nación, desde el enfoque de la oferta, el ajuste se viene dando lentamente en los sectores de explotación de minas y canteras, actividades de construcción (-2,0%) e industria manufacturera (-2,0%), los cuáles contribuyeron al menor ritmo de crecimiento del país. En contraste, registraron un buen desempeño los sectores como administración pública (3,8%), agricultura (5,6%) y actividades financieras (6,9%)

A continuación, se describen algunos de los factores que explicaron la contribución positiva al crecimiento del PIB nacional en 2017, y las expectativas para 2018:

El sector de Administración pública presentó en el 2017 una variación real anual superior en 0,2 pp a la observada en el 2016, explicada por el mayor ritmo de ejecución de las entidades territoriales en su segundo año de gobierno y de cierta estabilidad en el nivel de gasto del Gobierno Central (MFMP 2018). Sin embargo, para 2018 se espera que el sector presente un ritmo de crecimiento más bajo (3,4%) como consecuencia de una menor ejecución del gasto del Gobierno Nacional Central, derivada del proceso electoral y la ley de garantías, dinámica parcialmente contrarrestada por la mayor ejecución esperada a nivel local, cuyas administraciones estarán en su tercer año de mandato.

En 2017 el sector agropecuario registró un importante crecimiento (5,6%) comparado con 2016 (2,2%), como resultado del desempeño de los cultivos agrícolas y ganadería, que presentaron una variación real anual de 6,6% y 4,2%, superiores en 3,3 pp y 3,1 pp, respectivamente, a las observadas un año atrás. Este mayor ritmo de crecimiento respondió a las buenas condiciones climáticas que favorecieron el aumento en el área sembrada de los productos agrícolas y la producción de leche y otros productos derivados de animales vivos. No obstante, al igual que en el sector de administración pública, para el 2018 se espera una desaceleración de la actividad que alcanzaría 2,3%, debido a factores como la intensificación de las lluvias, los precios bajos y el alto nivel de producción de algunos productos el año anterior (MFMP 2018).

Las actividades financieras mantuvieron en 2017 el desempeño positivo registrado en los últimos años, y continuaron impulsando el crecimiento de la economía del país al crecer 0,3 pp por encima de lo observado en 2016 (6,6%). Este buen comportamiento se explicó, de acuerdo con

lo señalado en el MFMP a partir de la información de la Superintendencia Financiera de Colombia, por los incrementos en los márgenes de intermediación de los establecimientos financieros. Sin embargo, se espera una desaceleración del sector para el 2018 (6,1%), explicado por disminución en los márgenes de intermediación, resultado de la reducción de tasas de interés de política monetaria en 2017.

Ahora bien, el sector de comercio se desaceleró pasando de un crecimiento de 1,9% en 2016 a 1,2% en 2017. Este comportamiento se explica por el efecto que la reforma tributaria de 2016 tuvo en los niveles de consumo y de confianza de los consumidores y al deterioro del mercado laboral. No obstante, el gobierno nacional espera que ya superados estos hechos y con las bajas tasas de interés y de inflación existentes, el sector inicie la senda de recuperación y crezca 3,8% en 2018.

Los sectores de electricidad, gas y agua; actividades inmobiliarias; actividades profesionales, científicas y técnicas, de servicios administrativos y de apoyo; y actividades artísticas, de entretenimiento y recreación, registraron variaciones positivas de 0,8%, 2,8%, 3,5%, y 3,9%, respectivamente, contribuyendo en conjunto con 0,8 pp al crecimiento del PIB colombiano en 2017. Para 2018, se proyecta que estos sectores, con excepción de actividades artísticas, de entretenimiento y recreación, aceleren su ritmo de crecimiento.

De otro lado, entre los sectores que contribuyeron negativamente a la variación del PIB en 2017, se encuentran minas y canteras, construcción, industria manufacturera e información y comunicaciones.

El sector de minas y canteras registró una variación negativa de 4,3% en 2017, como consecuencia de la disminución de la producción de carbón, oro y petróleo, que aún se estaban ajustando a la caída en los precios internacionales de estos productos. Para 2018, si bien se espera que el sector continúe en terreno negativo se proyecta una contracción menor (-1,4%), dado que la producción de petróleo y de los principales minerales, todavía podría verse afectada por factores que se observaron el año anterior, como fueron la temporada de lluvias, aspectos de orden público y problemas con las comunidades.

Por su parte, el sector de la construcción y la industria manufacturera se contrajeron 2,0% cada uno, producto del menor dinamismo de la demanda interna. En efecto, el subsector de edificaciones registró una caída de 5,3% en 2017, tanto por la reducción de la construcción en el segmento residencial como no residencial, la cual no alcanzó a ser compensada por el crecimiento registrado en el subsector de obras civiles (7,5%). En este sentido, los subsectores industriales asociados a la construcción explicaron en mayor proporción la contracción observada en la industria manufacturera en 2017. En particular, las ramas de metalurgia y minerales no metálicos presentaron variaciones de -10,3% y -3,9%, respectivamente.

Para 2018 el gobierno nacional proyecta una recuperación del sector industrial gracias al mejor desempeño esperado de la demanda, que favorecerá a sectores que dependen del consumo de los hogares, y a la mayor inversión en bienes de capital, que promoverá la reactivación de la producción en subsectores relacionados. Por el lado, del sector de la construcción se proyecta en el MFMP de la Nación una contracción de -3,4% muy asociada al menor nivel de ventas y lanzamiento de proyectos de viviendas y la desaceleración del subsector de obras civiles.

Finalmente, el sector de información y comunicaciones continuó contrayéndose en 2017 (-0,1%), aunque a una tasa menor a la observada en 2016 (-0,8%). Esto respondió principalmente a su relación con la dinámica del consumo de los hogares, por lo cual el gobierno nacional prevé que

en 2018 este sector registre una significativa aceleración (3,5%) asociada con la recuperación proyectada del consumo y del comercio.

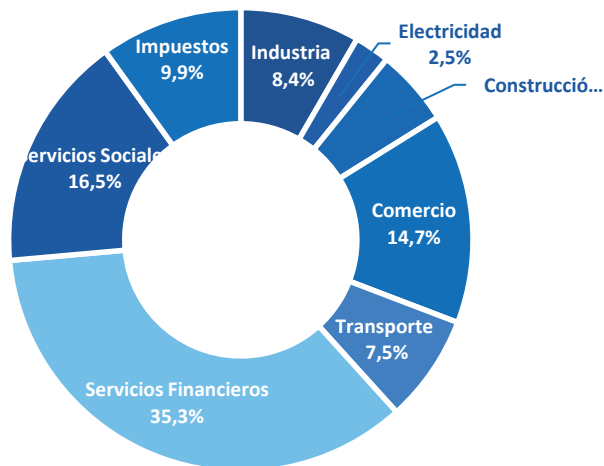
1.3 La economía de Bogotá

1.3.1 La dinámica en 2017

La evolución de la economía de Bogotá está estrechamente relacionada con la dinámica nacional, dada su representatividad en la actividad económica del país. En este sentido, el desempeño de la Ciudad no es ajeno a las dinámicas y tendencias observadas a nivel nacional. Sin embargo, es importante mencionar que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, actualizó las Cuentas Nacionales a base 2015, cambio pendiente de finalizar a nivel departamental y también para el caso de Bogotá. En consecuencia, los resultados que se presentan para el Distrito Capital de 2017 corresponden a la información disponible de Cuentas Trimestrales de Bogotá – base 2005, publicadas por el DANE que, además, son el insumo principal para las estimaciones de crecimiento de las próximas vigencias.

En la estructura económica de Bogotá, la mayor participación en el PIB corresponde al sector de servicios financieros con 35,3%, seguida del sector de servicios sociales con el 16,5% y el comercio con 14,7%. Así, estos tres sectores representan el 66,5% del PIB de la ciudad, por lo tanto, el dinamismo de la economía bogotana responde principalmente a su desempeño (Gráfico 6). De hecho, al cierre de 2017, la economía de la Ciudad creció 2,3%, impulsada principalmente por las actividades financieras y de seguros que contribuyeron con 1,4 pp al crecimiento agregado.

Gráfico 6
Participación sectorial en el PIB de Bogotá 2017
Porcentaje



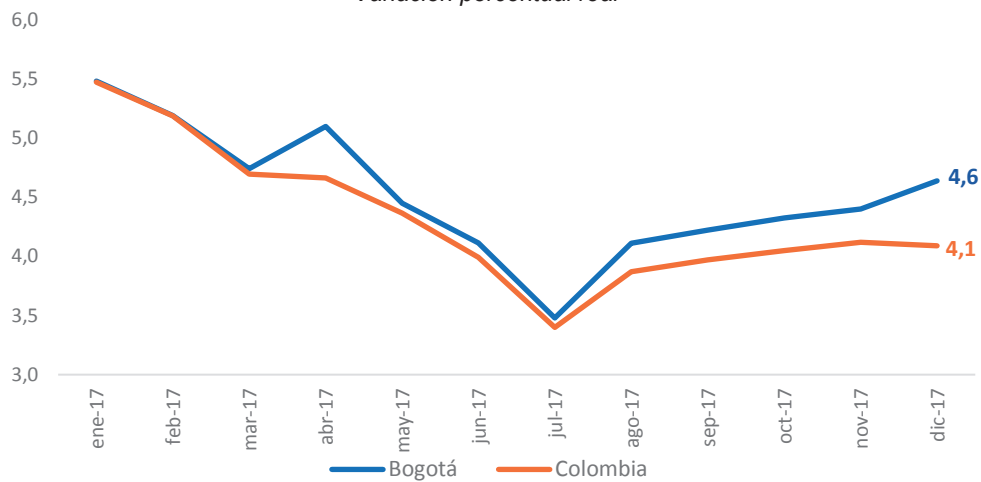
Fuente: DANE- Cuentas Departamentales - PIB Bogotá D.C

Si bien el crecimiento del PIB de Bogotá en 2017 implicó desaceleración en comparación con el año inmediatamente anterior (2,9%), es importante resaltar que este menor dinamismo respondió a la terminación del proceso de ajuste macroeconómico. En efecto, el bajo ritmo de crecimiento de la demanda interna, debido a factores como el aumento de la tasa de interés de política monetaria en 2016, el aumento en el nivel de precios, la implementación de la reforma tributaria y el deterioro en las condiciones del mercado laboral, explicaron el menor desempeño de la actividad económica en 2017. De hecho, estos factores afectaron negativamente el consumo de

los hogares, que apenas creció 0,6% en términos reales, de acuerdo con los resultados de la Firma Raddar Ltda.

La inflación alcanzó su punto máximo en julio de 2016 (9,0%), como consecuencia de la intensidad del “Fenómeno del Niño” y el paro camionero. No obstante, después las acciones de política monetaria mediante la reducción de tasa de intervención durante 2016 y 2017 y la relativa estabilidad de la tasa de cambio, permitió que la inflación terminara en 2017 en 4,6%, lo que significó una disminución de 1,1 pp frente a la registrada en 2016 (Gráfico 7). Por grupos de bienes y servicios, con excepción de diversión, educación, transporte y vivienda, tuvieron menores variaciones frente al año anterior el grupo de alimentos con una disminución de 4,5 pp, entre otros.

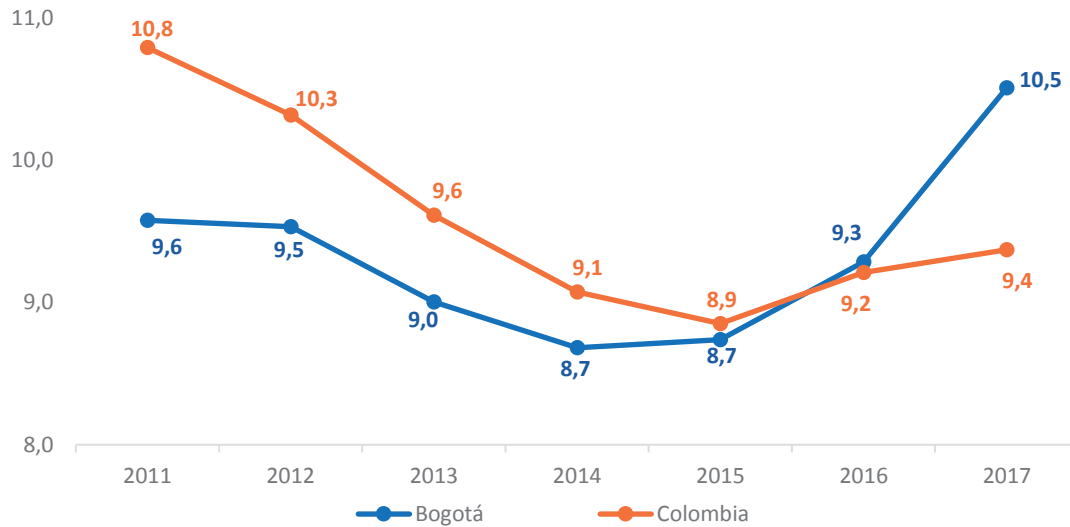
Gráfico 7
Inflación 12 meses de Bogotá y de Colombia 2017
Variación porcentual real



Fuente: DANE - IPC

En cuanto al mercado laboral, su deterioro se explica por la baja dinámica de la actividad económica que contribuyó a que la tasa de desempleo de la ciudad fuese 10,5% en 2017, con un aumento de 1,2 pp en relación con la tasa registrada en 2016 y 1,1 pp superior a la tasa de desempleo de la Nación del último año (Gráfico 8). Así mismo, el número de ocupados se redujo en 60 mil personas, especialmente en los sectores de comercio, hoteles y restaurantes, intermediación financiera, y servicios comunales, sociales y personales. Por el contrario, actividades inmobiliarias y empresariales y transporte y comunicaciones crearon plazas de trabajo.

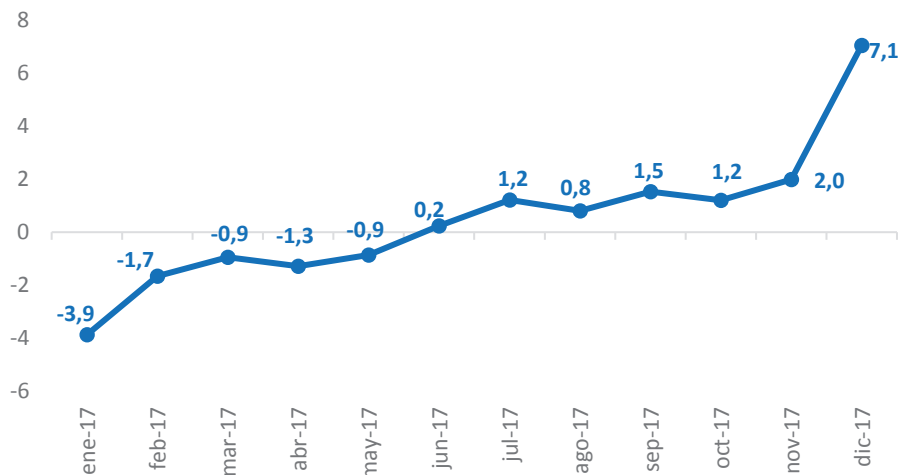
Gráfico 8
Tasa de desempleo anual de Bogotá y de Colombia 2011 – 2017



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

Por su parte, el consumo de los hogares presentó variaciones anuales negativas en los primeros cinco meses de 2017, lo que representó una contracción en el año corrido a mayo de 1,8%. No obstante, desde junio comenzó a recuperarse, registrando en diciembre la tasa de crecimiento más alta observada desde 2013 (7,1%), y permitiendo que al cierre del año el consumo creciera 0,6% en términos reales (Gráfico 9).

Gráfico 9
Consumo de los hogares bogotanos en 2017
Variación porcentual real



Fuente: Raddar

Al revisar el crecimiento del PIB de Bogotá por componentes de oferta se observa que sectores como comercio y servicios financieros, que representan cerca del 50% del PIB de la Ciudad, presentaron un menor desempeño en 2017 frente a 2016, igual que industria manufacturera, y transporte y comunicaciones. En cambio, aumentaron su crecimiento electricidad, gas y agua, y servicios sociales. Vale la pena mencionar el importante crecimiento del sector de la construcción

de obras civiles que contribuyó de manera importante al crecimiento económico de la Ciudad en este año (Cuadro 2).

Cuadro 2
Crecimiento real sectorial del PIB de Bogotá
Variación porcentual real

Sectores	2011	2012	2013	2014	2015	2016p	2017pr
Industria	2,3	-2,0	-1,0	-0,5	3,1	0,4	-5,5
Electricidad, gas y agua	2,6	1,6	1,8	2,4	1,5	-2,8	0,5
Construcción	1,3	-8,6	-5,3	5,5	12,9	3,5	10,2
Comercio	8,8	5,8	5,5	5,0	4,2	2,2	0,9
Transporte y comunicaciones	7,4	5,2	5,7	5,0	3,8	0,6	-0,7
Servicios Financieros	6,6	5,8	4,9	5,6	6,1	5,2	4,1
Servicios Sociales	2,7	4,0	6,1	5,1	4,0	2,2	3,0
PRODUCTO INTERNO BRUTO	5,7	3,5	3,9	4,6	4,8	2,9	2,3

Fuente: DANE, PIB - Cuentas Trimestrales de Bogotá D.C

El desempeño del sector de la construcción respondió al comportamiento del subsector de obras civiles, que presentó una variación real de 53,4% en 2017, gracias a la mayor inversión realizada en redes de acueducto y alcantarillado, energía eléctrica y comunicaciones y a la construcción de andenes en la Ciudad. En contraste, el subsector de edificaciones presentó una contracción de 16,9% al cierre del año anterior, explicado principalmente por el componente no residencial, que se redujo 8,2%, mientras el componente residencial lo hizo en 1,7%.

Por su parte, el mayor dinamismo de los servicios sociales respondió al aumento en el crecimiento del subsector de administración pública, que alcanzó 4,4% en 2017 frente a 1,6% en 2016. Así mismo, los subsectores de salud de mercado y educación registraron variaciones de 3,6% y 2,5%, en su orden. Por el contrario, se observó un deterioro en el desempeño de los subsectores de servicios domésticos y actividades de esparcimiento, culturales y deportivas, que pasaron de variaciones de 4,5% y 3,6% en 2016 a 3,1% y -0.2% en 2017, respectivamente.

También aumentó su contribución al crecimiento en 2017 el sector de electricidad gas y agua, cuya variación pasó de -2,8% en 2016 a 0,5% en 2017. En este sector se destacó la generación, captación y distribución de energía eléctrica que pasó de -1.7% en 2016 a 0,3% en 2017, explicando el mejor comportamiento del sector, tanto por su crecimiento (2,0%) como por su participación (37,1%). Los subsectores de fabricación de gas y distribución de combustibles gaseosos, suministros de vapor y agua caliente se mantuvo estable (0,9%), y el de captación y distribución de agua y eliminación de desperdicios y aguas residuales creció 0,4%.

De otro lado, como se mencionó anteriormente, los sectores de comercio y servicios financieros registraron menores variaciones frente a 2016, pero mantuvieron contribuciones positivas al PIB de Bogotá en 2017. En particular, el sector comercio, reparación, restaurantes y hoteles alcanzó un leve crecimiento al cierre de 2017 (0,9%) en línea con la dinámica de la demanda. Por subsectores, el de comercio creció solo 0,5% en 2017 explicado por el menor consumo de hogares, mientras el de mantenimiento y reparación de vehículos automotores alcanzó una variación real de 1,3% y el de hoteles, restaurantes y bares creció 3,2%, influenciado por el efecto de la visita del Papa.

El sector de servicios financieros, inmobiliarios y empresariales aumentó 4,1% en 2017, variación inferior a la observada en 2016, pero continuó reflejando la fortaleza del sector en la economía

de la ciudad. Por subsectores, intermediación financiera creció 7,3% (3,0 pp menos que 2016), y actividades inmobiliarias varió 2,4% (0,9 pp inferior a 2016), comportamiento de este último subsector que puede estar asociado a la baja dinámica de la actividad edificadora, pues una parte corresponde a las transacciones de inmuebles y otra a los arriendos. Servicios empresariales, se desaceleró al pasar de 2,4% en 2016 a 1,9% en 2017, debido a la menor dinámica de la actividad económica general, dado que son servicios prestados a los sectores de industria, comercio, construcción y transporte.

En cuanto a los sectores que se contrajeron en 2017, la Industria manufacturera registró una variación negativa de -5,5%, explicada por la baja demanda. Este resultado refleja la caída en la producción, las ventas y el empleo del sector, los cuales fueron de -5,6%, -5,5% y -3,2% respectivamente, de acuerdo con la MTMR¹ publicada por el DANE. Así mismo, de las 14 ramas de actividad que componen la MTMR sólo dos (molinería y panadería, y bebidas) tuvieron aumentos en la producción. Esta situación se vio reflejada adicionalmente en el índice de confianza industrial (ICI) calculado por Fedesarrollo que se mantuvo negativo a lo largo de 2017, alcanzando su nivel más bajo en el segundo trimestre (-11,9%). Sin embargo, en el último semestre del año se comenzaron a registrar mejoras en dicho indicador, cerrando el último trimestre con una variación de -6.1%.

Finalmente, la variación negativa del sector de transporte y comunicaciones (-0,7%) obedeció a los resultados de los subsectores de correo y comunicaciones (-1,7%) y transporte aéreo (-0,6%) que no alcanzaron a ser compensados por el aumento en las actividades complementarias y auxiliares del transporte (1,7%) y transporte terrestre (0,3%).

1.3.2 Perspectivas 2018 y supuestos macroeconómicos

El proceso de ajuste macroeconómico observado desde 2014 afectó el desempeño económico en el 2017, y al cierre del año la economía colombiana creció 1,8%, variación menor a la observada en 2016 (2,0%).

Ahora bien, el proceso de desaceleración económico parece estar llegando a su punto de inflexión y los resultados observados en lo corrido de 2018 así lo reflejan. En efecto, el crecimiento del PIB colombiano de 2,5%² registrado en el primer semestre de la presente vigencia, da cuenta de este cambio de tendencia y evidencia una recuperación de la economía colombiana, que está en línea con las perspectivas de crecimiento de Organismos Internacionales y analistas que proyectan variaciones reales superiores al 2,4%. En particular, el gobierno nacional prevé un crecimiento del PIB nacional de 2,7% para 2018, que se consolidaría en 2019 (3,4%)³.

Bogotá también refleja este cambio en la tendencia de crecimiento, y para su economía se proyecta una recuperación que pasaría de 2,3%⁴ en 2017 a 3,0% en 2018 y a 3,5% en 2019. Al igual que a nivel nacional, este comportamiento estaría impulsado principalmente por la reactivación de la demanda interna, dados los menores niveles de inflación y tasas de interés, así como la desaparición de los efectos del incremento del IVA y las mejores condiciones del mercado laboral observadas en lo corrido de 2018, que incentivarían el consumo de los hogares.

Al respecto, cabe anotar que el consumo de los hogares es la variable más importante de la demanda agregada, con más del 60% de participación en el PIB de la Ciudad⁵, razón por la cual,

¹ Muestra Trimestral Manufacturera Regional, DANE

² DANE. Cuentas Nacionales Coyunturales. Base 2015.

³ Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018 (junio 2018)

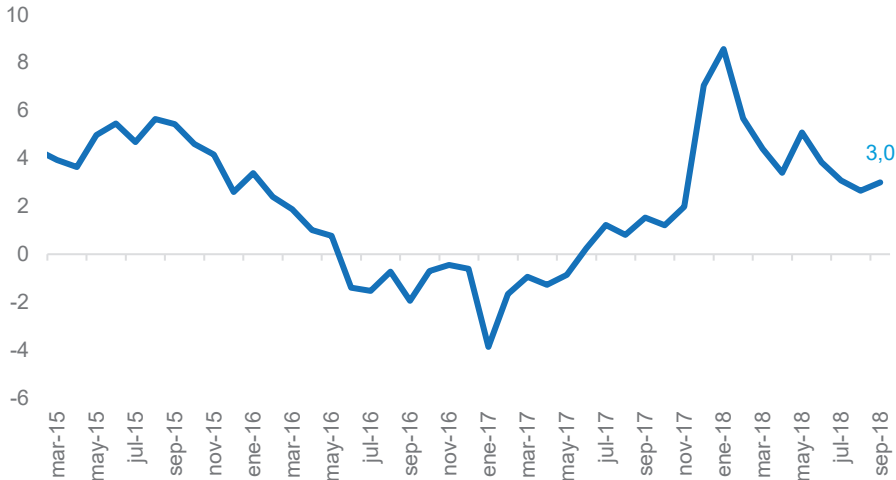
⁴ DANE. Producto Interno Bruto Trimestral de Bogotá. Base 2005.

⁵ Secretaría Distrital de Hacienda (SDH) – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales (DEEF). Matriz de Insumo Producto de Bogotá, 2012.

es la principal fuente de crecimiento económico. En este sentido, su desempeño se convierte en un factor determinante para las proyecciones de crecimiento, y el comportamiento observado a septiembre de 2018, permite prever una recuperación de la demanda interna al cierre del año. En efecto, en lo corrido de 2018 el consumo de los hogares bogotanos ha registrado variaciones positivas de manera permanente. En septiembre, el consumo alcanzó una variación real de 3,0% (Gráfico 10) con lo cual acumula un aumento de 4,4% en términos reales al cierre del tercer trimestre del año, significativamente superior a lo observado en 2017, cuando para el mismo período caía -0,6%.

Gráfico 10

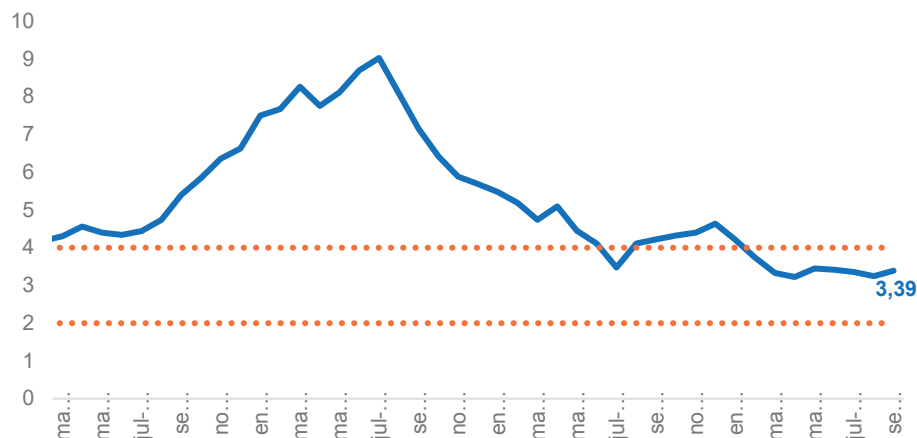
Consumo de los hogares bogotanos
Variación porcentual real



Fuente: Raddar.

La reactivación del consumo se ha visto favorecida por la disminución de la inflación, que a septiembre de 2018 se encontraba dentro del rango meta (Gráfico 11), y al efecto de los ajustes a la tasa de interés de política monetaria. En particular, el ajuste en el nivel general de precios en la Ciudad permite, por una parte, elevar el poder adquisitivo de los hogares con lo que pueden aumentar los niveles de consumo, y por otra, permite a las autoridades monetarias un mayor margen para disminuir la tasa de interés de política monetaria, lo que a su vez incentiva el dinamismo de la actividad económica.

Gráfico 11
Inflación 12 meses Bogotá
Variación porcentual



Fuente: DANE.

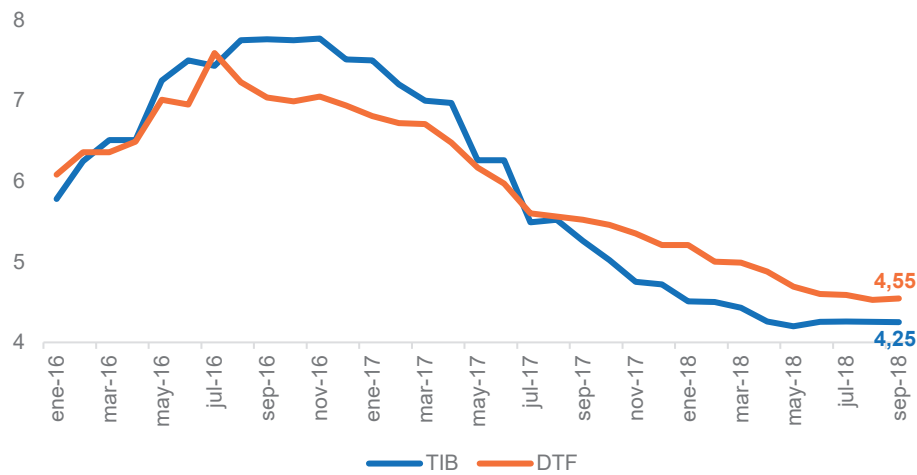
Ahora bien, la preocupación por promover el crecimiento económico llevó a la Junta Directiva del Banco de la República a continuar reduciendo la tasa de interés de intervención en los primeros meses del presente año. De hecho, como se mencionó anteriormente, en los meses de enero y abril 2018 se redujo la tasa, teniendo en cuenta que la inflación se estaba ajustando más rápido de lo previsto, las expectativas se habían reducido, y el crecimiento de algunos indicadores económicos, aunque superior al observado un año atrás, era menor al esperado⁶.

En línea con lo anterior, en lo corrido a septiembre de 2018, la tasa interbancaria (TIB) y la de los depósitos a término a 90 días (CDT), registraban una disminución (Gráfico 12), lo que ha impulsado el crecimiento económico vía demanda agregada, sin comprometer la estabilidad macroeconómica, incentivando el consumo y la inversión vía menores costos de financiación, tanto para los hogares como para los empresarios. Por lo anterior, y dado que la transmisión de las decisiones de política monetaria a la economía tiene efectos en el mediano plazo, se puede prever que en 2018 y 2019 se consolidará este efecto, favoreciendo la senda de recuperación tanto del país como de la ciudad.

Otro factor que incidirá positivamente en la recuperación económica, y que en lo corrido de 2018 muestra una importante mejora en comparación con lo observado el año inmediatamente anterior, es el comportamiento del mercado laboral. Después de un deterioro en 2016 y 2017, los indicadores laborales vienen registrando resultados positivos, con la creación de nuevas fuentes de trabajo (Cuadro 3).

⁶ Banco de la República. Banco de la República reduce la tasa de interés de intervención en 25 pb. y la sitúa en 4,25%. Comunicado de prensa del 27 de abril de 2018.

Gráfico 12
Tasas de interés de mercado
Porcentaje



Fuente: Banco de la República.

Cuadro 3
Estadísticas de Mercado Laboral en Bogotá
Primer semestre

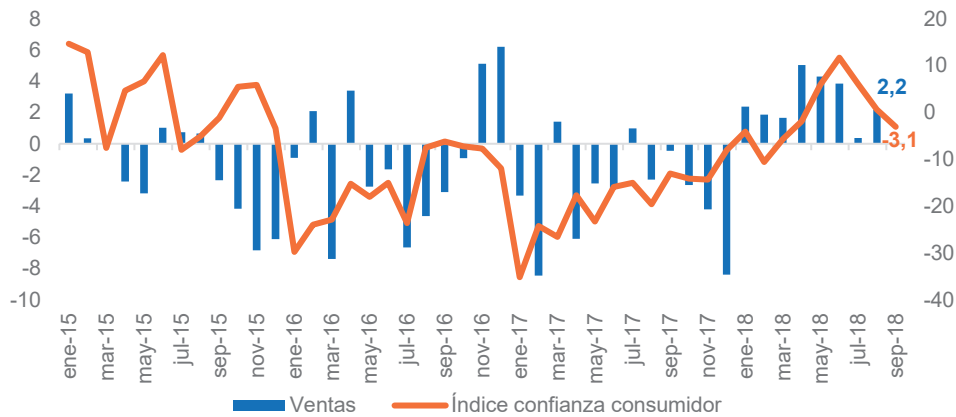
Miles de personas y porcentajes

Datos poblacionales		
Concepto	2017	2018
Población en edad de trabajar	6.595	6.691
Población económicamente activa	4.598	4.606
Ocupados	4.083	4.094
Desocupados	515	512
Subempleados subjetivos	1.044	935
Insuficiencia de horas	323	287
Empleo inadecuado por competencias	747	720
Empleo inadecuado por ingresos	879	808
Indicadores del mercado laboral		
Concepto	2017	2018
Tasa Global de Participación (TGP)	69,7	68,8
Tasa de Ocupación (TO)	61,9	61,2
Tasa de Desempleo (TD)	11,2	11,1
Tasa de Subempleo Subjetivo (TDS)	22,7	20,3

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

En conjunto, estas mejores condiciones económicas han favorecido un aumento en los niveles de confianza y el mejor desempeño de sectores que impulsarán el crecimiento de la Ciudad. En efecto, el índice de confianza del consumidor de Fedesarrollo⁷, que permite conocer las percepciones actuales y las perspectivas de los hogares a un año, después de alcanzar su punto más bajo en enero de 2017, inició una tendencia creciente hasta llegar a terreno positivo en mayo de 2018. Esto se ha visto reflejado en los niveles de consumo y en el dinamismo del sector comercio, que incluyendo restaurantes y hoteles en 2018 ha mantenido resultados positivos acumulando a agosto un crecimiento real de las ventas de 2,7%, en línea con un aumento de la demanda y la recuperación de la confianza de los consumidores (Gráfico 13).

Gráfico 13
Ventas de comercio e Índice de Confianza del Consumidor
Variación porcentual real



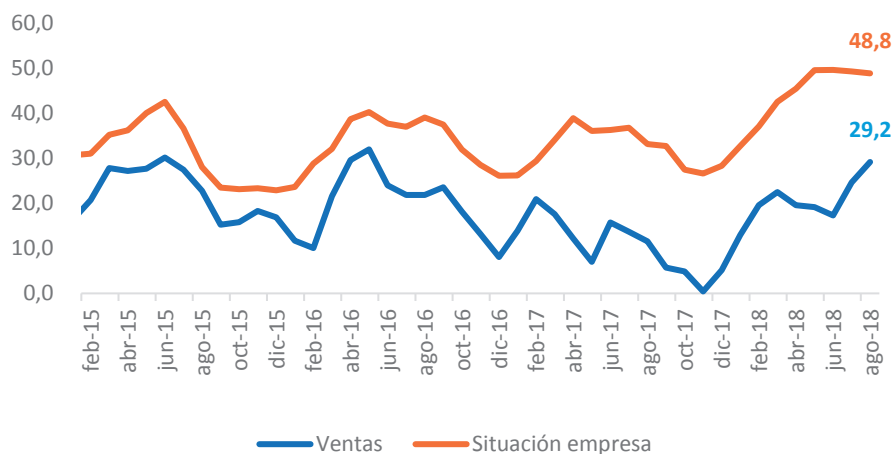
Fuente: DANE, Encuesta Mensual de Comercio al por Menor y Vehículos (EMCM).

Adicionalmente, esta reactivación del sector comercial también se ha reflejado en la confianza y en las mayores expectativas de los comerciantes en las ventas del siguiente mes y en la situación económica de la empresa en seis meses (Gráfico 14).

Otro sector que da señales de recuperación y que contribuiría positivamente al crecimiento del PIB de Bogotá en 2018 y 2019, es industria manufacturera que el segundo trimestre del año actual tuvo una importante recuperación en producción y ventas, al crecer 4,4% y 3,7%, respectivamente (Gráfico 15). De hecho, 11 de las 14 ramas de actividad que componen la Muestra Trimestral Manufacturera Regional (MTMR) presentaron variaciones positivas, destacándose otras manufacturas, maquinaria y equipo, y vehículos y equipo de transporte, con crecimientos cercanos al 20%. También vale la pena señalar que la rama de confecciones y prendas de vestir creció 5,8% por el aumento de las exportaciones a México, Costa Rica, Perú y Ecuador.

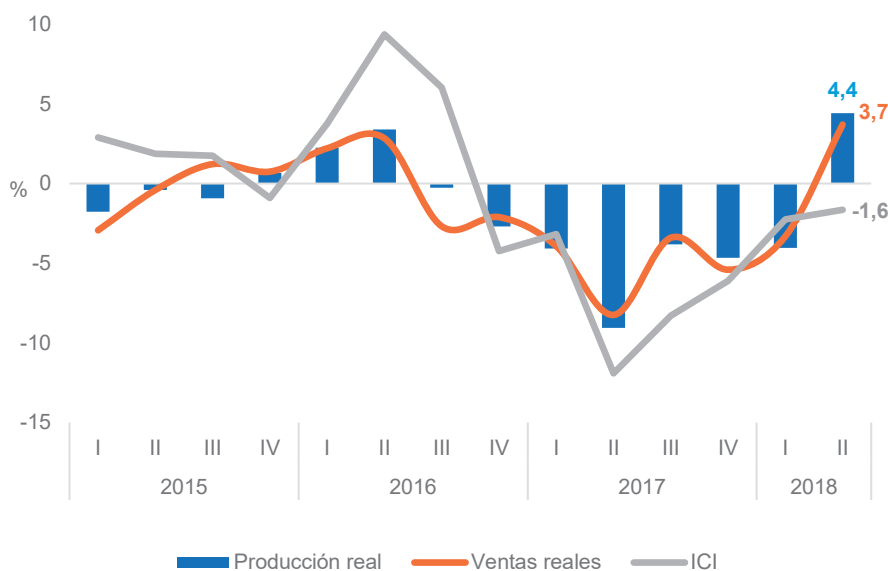
⁷ "El ICC se construye a partir del balance de cinco preguntas, tres relacionadas con las expectativas de los hogares y dos con la percepción de los consumidores acerca de su situación económica actual. [...] El balance se construye calculando la diferencia entre el porcentaje de respuestas positivas y el porcentaje de respuestas negativas." Metodología de la encuesta de opinión del consumidor, Fedesarrollo. Mayo 2017.

Gráfico 14
Bogotá, balance⁸ de la situación económica de la empresa
en seis meses y de las ventas del comercio en un mes



Fedesarrollo, EOE – Comercio.

Gráfico 15
Producción, ventas industriales e Índice de Confianza Industrial (ICI)
Variación porcentual real

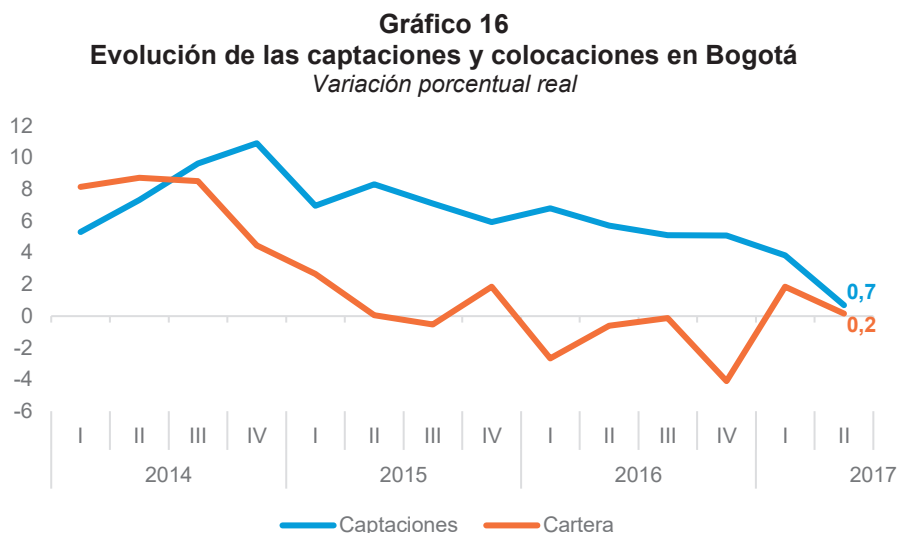


Fuente: DANE, Muestra Trimestral Manufacturera Regional (MTMR) y Fedesarrollo, Encuesta de Opinión Empresarial (EOE).

En el caso del sector financiero, los indicadores asociados al subsector de intermediación financiera, como las captaciones y las colocaciones (créditos otorgados al público), han mostrado en el primer semestre de 2018 un menor ritmo de crecimiento frente al comportamiento de períodos pasados (Gráfico 16). Por su parte, las actividades inmobiliarias, que también hacen parte del sector, pueden verse afectadas por el ciclo bajo por el que pasa la construcción de edificaciones. En este sentido, se esperaría que el sector tenga un menor crecimiento en la

⁸ El balance se calcula con la diferencia entre los porcentajes de respuestas positivas y el porcentaje de respuestas negativas.

vigencia actual, pero revierta dicha tendencia en 2019, impulsado por el mayor dinamismo de la actividad económica general.



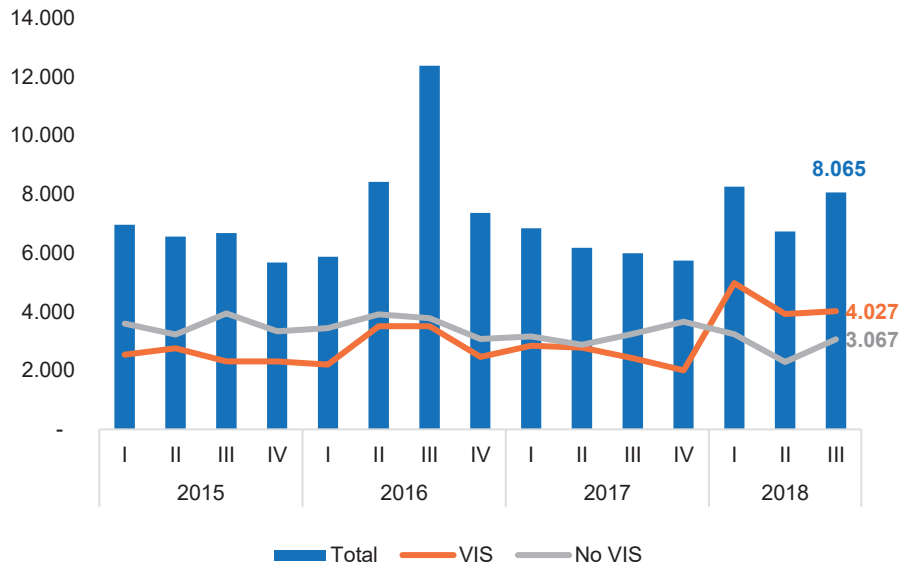
Fuente: Superintendencia Financiera.

Los indicadores relacionados con la construcción muestran resultados dispares que reflejan que la recuperación plena del sector se daría en 2019.

En efecto, las ventas de vivienda en proyectos se aceleraron en los tres primeros trimestres de 2018, al crecer 21,1% frente al mismo período de 2017. Este comportamiento se explicó por el aumento en vivienda de interés social (VIS) con una variación de 60,5% (que representa el 49,9% del total), mientras vivienda No VIS se contrajo 7,5% (Gráfico 17). Si bien este resultado es un indicador de la posible reactivación de la demanda del sector, es importante tener presente que estas ventas no se traducen inmediatamente en un incremento en el área construida, puesto que corresponden a proyectos lanzados en años anteriores y a unidades que hacían parte de los inventarios de los constructores.

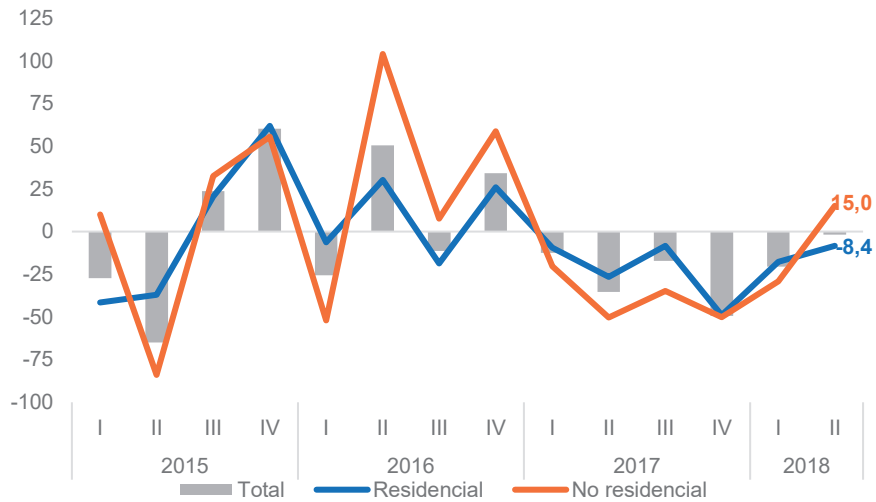
Por lo anterior, es posible observar un rezago entre los indicadores del sector, que podrían estar reaccionando a este impulso de manera paulatina. Es el caso de la aprobación de licencias para construcción, que desde finales de 2017 ha moderado su caída. En particular, el componente no residencial, que corresponde al 33% del área total aprobada, observó un crecimiento de 15% en el segundo trimestre (Gráfico 18). Un comportamiento similar se observa en los despachos de cemento, que muestran cierta recuperación entre marzo y agosto del año actual, pero su comportamiento aún continúa en terreno negativo con una contracción en los ocho primeros meses del año de 8,3%. Por su parte, el área aprobada para construcción, aún se mantiene en terreno negativo y al cierre del primer semestre, el área registró una contracción de 17,6%, dado que la variación del segundo trimestre de 2018 (23,2%) ha sido la más baja en los últimos años (Gráfico 19).

Gráfico 17
Venta de vivienda nueva
unidades



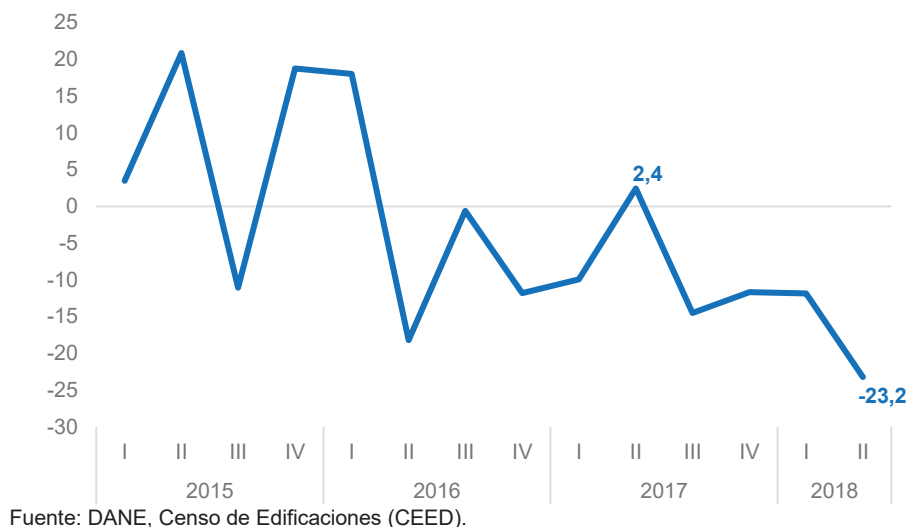
Fuente: La Galería Inmobiliaria.
 *El total incluye además de VIS y NO VIS, las unidades de VIS renovable y VIP

Gráfico 18
Área aprobada para construcción
Variación porcentual real



Fuente: DANE, Estadísticas de licencias de construcción (ELIC).

Gráfico 19
Área causada en construcción
Variación porcentual real



1.4 Supuestos macroeconómicos 2018-2019

Los supuestos macroeconómicos de mediano plazo utilizados para los ejercicios de proyección de crecimiento de la Ciudad son consistentes con los del gobierno nacional para su Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2018. En este sentido, como resultado de las proyecciones, se prevé una recuperación del ritmo de crecimiento de la economía en 2018, con una variación real de 3,0%, superior en 0,7 pp a la observada en 2017 (2,3%), la cual continuaría consolidándose en 2019, cuando se estima que el PIB crezca 3,5% (Gráfico 20). Entre las fuentes que impulsarían este repunte económico se destaca el crecimiento del sector comercio, actividades financieras y la recuperación del sector construcción, que crecería por cuenta de la mayor inversión pública (Cuadro 4).

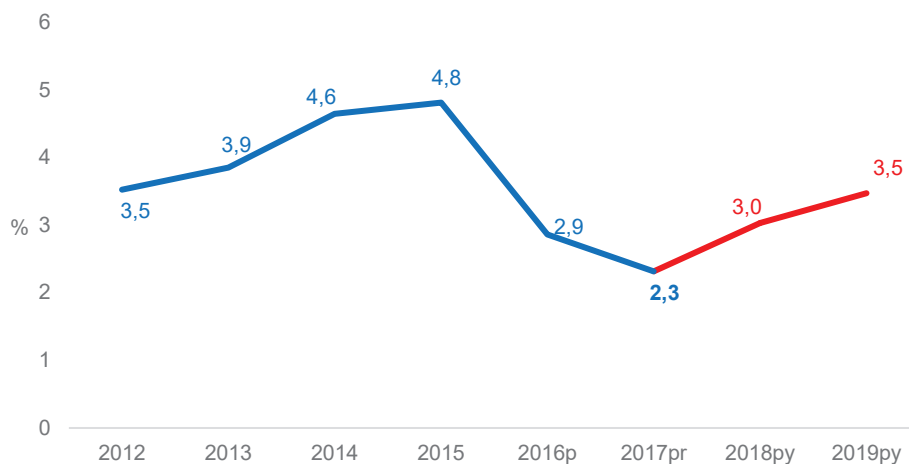
Cuadro 4
Supuestos macroeconómicos 2018- 2019

Indicador		2018	2019
Inflación doméstica	IPC fin de periodo	3,3	3,0
PIB Nación (base 2015)*	Var real %	2,7	3,4
PIB Bogotá (base 2005)	Var real %	3,0	3,5
Tasa de cambio	Fin de periodo	2.920	3.029
	Var %	-2,1	3,7
	Promedio de periodo	2.874	3.001
	Var %	-2,6	4,4

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Supuestos macroeconómicos (mayo 2018). Secretaría Distrital de Hacienda (SDH) – Dirección de Estudios Fiscales (DEEF).

*La proyección de crecimiento del PIB nacional 20149 corresponde a la publicada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), junio de 2018.

Gráfico 20
PIB de Bogotá 2012-2019py
Variación porcentual real



P: Provisional. Pr: Preliminar. Py: Proyectado.
 Fuente: DANE, PIB Trimestral de Bogotá.
 Cálculos: SDH - DEEF.

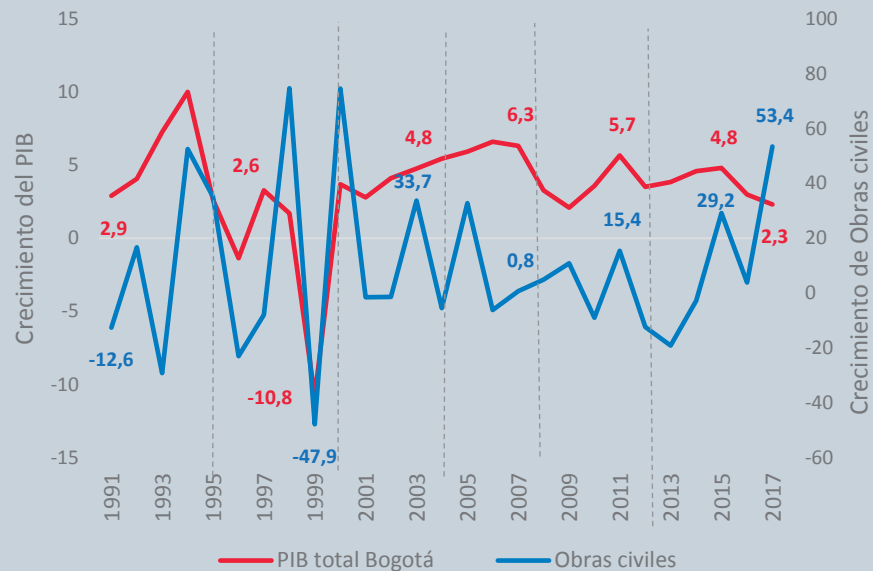
Recuadro 1. La inversión pública seguiría impulsando la economía de la Ciudad

Uno de los instrumentos de política fiscal con los que cuenta el gobierno para incidir en variables como el crecimiento, la inflación y el empleo, es el gasto público. En particular, los recursos que se destinan para inversión pública en infraestructura tienen un efecto significativo en la dinámica de la economía y cuando se atraviesan períodos de desaceleración del crecimiento, juega un papel contra cíclico, dado que el sector construcción jalona otras actividades productivas, por las interrelaciones existentes con otras ramas, y es un importante generador de empleos.

Esta estrecha relación entre el comportamiento de la construcción de obras civiles y el crecimiento del PIB agregado se ha observado a lo largo de los últimos años, cuando ha desempeñado un rol dinamizador de la actividad productiva en Bogotá. De hecho, en el Gráfico 1.1 se muestra este rol de las obras civiles como promotores del crecimiento, a través del aumento en la inversión y su impulso a la demanda. Por ejemplo, en 1994 el sector de obras civiles aumentó 52%, explicando gran parte del crecimiento del PIB de Bogotá, que creció 10%. Un comportamiento similar se observó en el año 2000, cuando después de la contracción que registró la economía en 1999 (-10,8%), la Ciudad se expandió 3,7%, sustentado en un incremento de 74,6% en obras civiles⁹.

⁹ Obras como la primera fase de Transmilenio, las megabibliotecas del Tintal, el Tunal y La biblioteca Virgilio Barco, además de la primera red de ciclo rutas y una remodelación en diferentes Parques, fueron algunas de las obras que se ejecutaron durante la época.

Gráfico 1.1.
PIB total y PIB obras civiles de Bogotá
Variación porcentual real (Base 2005)



Fuente: DANE, cálculos DEEF-SDH

En la última década, el sector de la construcción perdió participación en el PIB de Bogotá, explicado en gran parte por un rezago en la construcción de grandes obras de infraestructura, que se reflejaron en variaciones negativas del PIB de obras civiles durante varios años, destacándose el 2013 cuando se registró la contracción más fuerte observada desde el 2000 (-19,2%)¹⁰. Sin embargo, desde 2015 la inversión en obras públicas retomó su papel como promotor de la dinámica económica de la ciudad, tras crecer 29,2%, y en 2017, fue uno de los sectores que más contribuyó al crecimiento agregado, tras una variación de 53,4%, lo que contrarrestó la desaceleración observada en el resto de los sectores productivos.

En este contexto, los proyectos de inversión previstos para los próximos años serán un factor determinante en los resultados de crecimiento de la Ciudad. Por lo anterior, para la proyección del PIB de Bogotá, para el período 2018 – 2019, se consideraron las proyecciones de inversión en proyectos de infraestructura, de tal manera que se recoja el efecto adicional en el crecimiento del Distrito, a partir de la Matriz Insumo Producto (MIP) de Bogotá 2012¹¹.

Matriz Insumo Producto y estimación del efecto de las inversiones de infraestructura en Bogotá

La Matriz Insumo Producto (MIP) es una herramienta analítica utilizada para analizar la interdependencia entre los sectores productivos de una economía. “Se basa en la actividad de un grupo de industrias que producen bienes y a su vez consumen bienes de otras industrias durante el proceso de producción de sus propios bienes” (Miller y Blair, 2009), es decir, tiene en cuenta las relaciones de producción y consumos intermedios de una economía. En este sentido, entre los usos más frecuentes de la MIP se encuentra el análisis del efecto por aumento en el

¹⁰ Entre 2008 y 2014 la variación real promedio del subsector fue -1,7%.

¹¹ La matriz de insumo producto es una representación de la economía de un territorio y mediante su uso se pueden cuantificar los efectos de cambios en el consumo, las exportaciones o la inversión en la producción de cada una de las ramas, sectores y la oferta total (producción) de una economía.

gasto público, la estimación de los requerimientos de capital para el desarrollo económico y las proyecciones de crecimiento de las actividades productivas (DANE, 2013).

En Bogotá, la MIP (2012) es mayormente utilizada para analizar el efecto del incremento del gasto público en infraestructura en la economía local dado que mediante las relaciones intersectoriales permite determinar los efectos directos e indirectos de una mayor inversión en el sector construcción¹².

Para ello, el monto de inversión de los proyectos debe ser ajustado con el fin de considerar lo que corresponde a Formación Bruta de Capital, por cuanto buena parte de los recursos de los proyectos se destina a la compra de suelo, compra de material importado, y a cubrir la utilidad de los constructores de la obra, rubros que no generan valor agregado a la economía. Así, el cálculo solo considera el monto restante que constituye procesos productivos y, por lo tanto, tiene un efecto positivo en los niveles de producción y de empleo. Igualmente, debido a que la MIP fue construida con base 2012, el valor de las inversiones debe ser llevado a precios de ese año.

En este caso particular, con base en la información recibida por parte de la Empresa Metro de Bogotá, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), y la Secretaría de Educación del Distrito, se analizó el efecto de los proyectos de inversión previstos para el mediano plazo en el crecimiento económico de la ciudad.

Los resultados del ejercicio evidenciaron que las inversiones en obras públicas (Cuadro 1.1), impulsarían la economía de Bogotá en el mediano plazo, incrementando en promedio 0,5 puntos porcentuales su producción bruta, gracias al mayor crecimiento de los sectores de construcción de obras civiles, edificaciones, explotación de canteras e industria manufacturera (Cuadro 1.1).

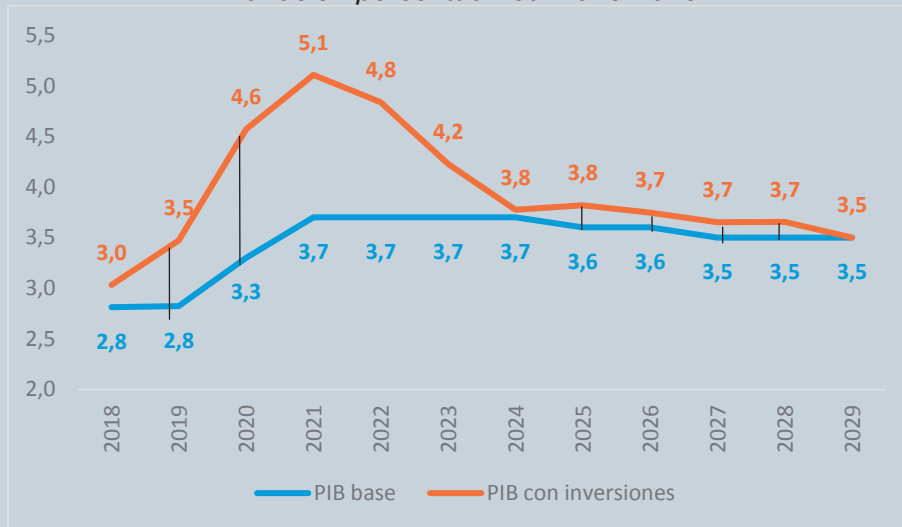
Cuadro 1.1.
Efecto de las inversiones en producción bruta
Puntos porcentuales (pp)

Año	Crecimiento adicional pp
2018	0,2
2019	0,7
2020	1,3
2021	1,4
2022	1,1
2023	0,5
2024	0,1
2025	0,2
2026	0,1
2027	0,2
2028	0,2

Fuente: Empresa Metro, Secretaría de Educación e Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) Cálculos: SDH - DEEF.

Frente a escenarios de PIB base el promedio del crecimiento de puntos adicionales del PIB por efecto de las inversiones sería de 0.5 pp para el periodo 2018-2028 (Gráfico 1.2).

Gráfico 1.2
PIB de Bogotá - con y sin inversiones
Variación porcentual real 2018-2028



Cálculos: DEEF - SHD. PIB Base 2005

Referencias

MILLER, Ronald, BLAIR, Peter (2009), Input-output analysis, Foundation and Extensions. Cambridge University Press. Cambridge.

DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística), Metodología de la Matriz Insumo Producto (MIP), (2012), Bogotá..

2 ANÁLISIS DE RESULTADOS FISCALES DE LA VIGENCIA ANTERIOR

2.1 Administración Central¹³

El desempeño fiscal de la ciudad mostró resultados satisfactorios en 2017 y consolidó el buen manejo financiero de la ciudad. En efecto, según índice de desempeño fiscal elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, Bogotá obtuvo un puntaje de 83,87 sobre 100 en 2017 y continuó en el primer lugar del ranking de ciudades capitales que elabora dicha entidad. Resaltó en el indicador el fortalecimiento del recaudo tributario, la autofinanciación de sus gastos de funcionamiento, la menor dependencia de las transferencias nacionales, la sostenibilidad de su deuda pública y la consolidación de la inversión como el principal componente del gasto¹⁴.

¹³ 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

¹⁴ En su orden, los mejores 10 puntajes fueron para las siguientes ciudades capitales: Bogotá D.C., Medellín, Barranquilla, Cali, Bucaramanga, Manizales, Pereira, Popayán, Valledupar y Santa Marta. Ver, DNP, Índice de desempeño fiscal de municipios y departamentos, disponible en <https://www.dnp.gov.co/Paginas/En-2017-mejor%C3%B3-el-desempe%C3%B1o-fiscal-de-municipios-y-departamentos-del-pa%C3%ADs.aspx>. La base de datos respectiva está disponible en: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Informacion-Presupuestal/Ejecuciones-Presupuestales/Paginas/Operaciones%20Efectivas%20de%20Caja.aspx>

2.1.1 Ingresos de la Administración Central

En 2017 los ingresos fiscales de la Administración Central crecieron 14,3% frente a 2016, con lo cual sumaron \$13,2 billones (5,6% del PIB de Bogotá)¹⁵. Los ingresos de capital evidenciaron el mayor incremento y aportaron 46,5% del aumento total. Los ingresos corrientes y las transferencias nacionales también repuntaron y en su conjunto aportaron 53,5% de la variación total (Cuadro 5).

Los excedentes financieros explicaron el resultado de los recursos de capital. Su avance obedeció a los mayores dividendos distribuidos por el Grupo Energía de Bogotá (GEB)¹⁶, y a la liberación de reservas hecha por este grupo empresarial a la administración distrital con el fin de cubrir una parte de los aportes de la ciudad a la Primera Línea del Metro (PLMB).

Durante 2017 se consolidó la preponderancia de los ingresos corrientes por recaudo propio en la estructura de financiamiento distrital: del total de ingresos percibidos, 63,1% correspondió a recaudo propio (tributarios y no tributarios); 22,1% a transferencias nacionales, principalmente Sistema General de Participaciones (SGP) y 14,8% a recursos de capital, Cuadro 5

Cuadro 5
Ingresos Totales de la Administración Central
Miles de millones de pesos

CONCEPTO	2016	2017	Var%	2016 %PIB	2017 %PIB
Corrientes	7,864	8,361	6.3	3.6	3.5
Tributarios	7,221	7,628	5.6	3.3	3.2
No tributarios	642	733	14.1	0.3	0.3
Transferencias de Recursos	2,541	2,929	15.3	1.2	1.2
de Capital	1,190	1,960	64.7	0.5	0.8
Ingresos Totales	11,595	13,250	14.3	5.3	5.6

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Tesorería

Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

¹⁵ Este valor incluye únicamente los ingresos fiscales de la vigencia. Estos resultan de excluir del presupuesto total de ingresos, los rubros presupuestales de financiamiento. Acorde con metodologías internacionales, las partidas de financiamiento están conformadas esencialmente por las disponibilidades de años anteriores (recursos del balance), los desembolsos de crédito y la venta de activos. Los dineros que amparan las reservas presupuestales constituidas en 2016 para ser ejecutadas en 2017 y aquellos que respaldan los pasivos exigibles tampoco están incluidos, por tratarse de recursos percibidos en vigencias anteriores. Por no formar parte de la ejecución presupuestal de la administración central tampoco están incluidos los siguientes rubros: el 15% del impuesto predial transferido a la CAR, en cumplimiento de las Leyes 549 de 1999 y 99 de 1993 respectivamente; los recaudos por contribución de valorización que hace el IDU, el cual es un establecimiento público; así como los impuestos y las transferencias nacionales del Fosyga, actual Adres, destinados a la salud, recursos que están incluidos en la ejecución presupuestal del Fondo Financiero Distrital de Salud. Los recursos del Sistema General de Regalías (SGR) del bienio 2017 – 2018 también son excluidos, pues, por mandato de la Ley 1530 de 2012, tienen un régimen de ejecución presupuestal bienal.

¹⁶ En el ejercicio de 2016 las utilidades netas de impuestos del GEB aumentaron 27.1% respecto al año anterior, por lo cual los dividendos decretados para ser distribuidos entre los accionistas en 2017 ascendieron a \$908 mil millones de pesos. Ver, **Grupo Energía de Bogotá, Asamblea General de Accionistas Sesión No 76**, Bogotá, 30 de marzo 2017, disponible en: www.grupoenergidebogota.com

Ingresos Corrientes

Al cierre de 2017 los ingresos corrientes por recaudo propio (tributarios y no tributarios) ascendieron a \$8,4 billones, con un crecimiento de 6,3% en términos nominales respecto a los \$7,9 billones de pesos recaudados en 2016 (Cuadro 6).

Pese a la desaceleración de la economía nacional, los ingresos tributarios de la ciudad crecieron 1,5% en términos reales, y su representatividad en los ingresos corrientes se mantuvo alrededor de 91,2% (Cuadro 6). Esto evidencia la resiliencia de la economía bogotana frente al ajuste que debió afrontar la economía colombiana tras el choque adverso, suscitado por el retroceso de los precios internacionales del petróleo a finales de 2014, así como la gestión de recaudo hecha por la administración y la cultura de pago ciudadana.

En 2017 los recaudos por cigarrillos extranjeros y otros tributarios evidenciaron los mayores ritmos de crecimiento. La aplicación de la Ley 1819 de 2016 impulsó el recaudo por consumo de cigarrillos; mientras que estampillas y contratos de obra pública sobresalieron en el grupo de otros tributarios, jalonadas por la aceleración de la ejecución presupuestal de los programas distritales de inversión y un aumento de las tarifas de estampillas pro- personas mayores¹⁷ (Cuadro 6).

Cuadro 6
Ingresos corrientes de la Administración Central 2016-2017

Miles de millones de pesos

Concepto	2016	2017	Var %	% Total 2016	% Total 2017
Ingresos corrientes	7,864	8,361	6.3	100.0	100.0
Tributarios	7,221	7,628	5.6	91.8	91.2
Predial Unificado	2,227	2,417	8.5	28.3	28.9
Industria, Comercio y Avisos	3,420	3,512	2.7	43.5	42.0
Vehículos Automotores	533	615	15.4	6.8	7.4
Delineación Urbana	107	58	-45.3	1.4	0.7
Consumo de cigarrillos extranjeros	72	94	30.8	0.9	1.1
Consumo de Cerveza	357	370	3.6	4.5	4.4
Sobretasa a la Gasolina	389	383	-1.6	4.9	4.6
Otros tributarios	117	179	52.1	1.5	2.1
No tributarios	642	733	14.1	8.2	8.8
Multas de tránsito y transporte	121	141	15.9	1.5	1.7
Semaforización	77	81	4.4	1.0	1.0
Participación Registro y anotación	103	105	2.0	1.3	1.3
Plusvalía	11	21	84.2	0.1	0.2
Sobretasa al ACPM	33	31	-5.8	0.4	0.4
otros no tributarios	297	355	19.5	3.8	4.2

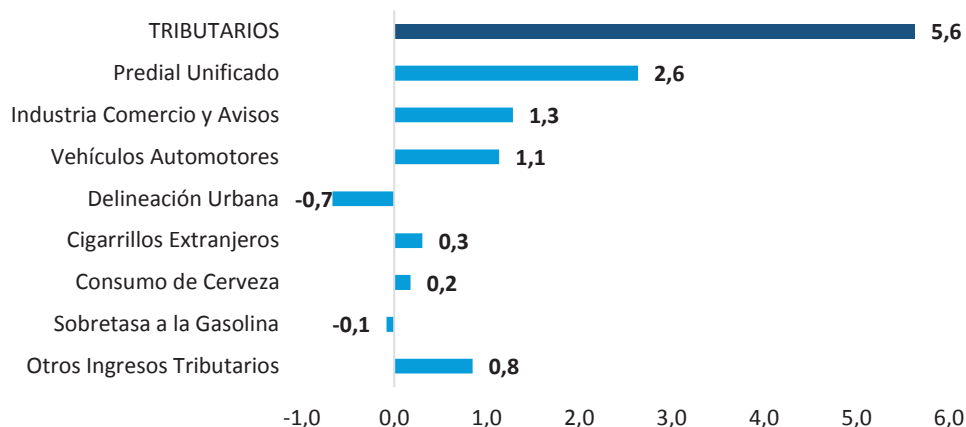
Fuente: SDH – Dirección Distrital de Tesorería
Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

El impuesto predial unificado (IPU), industria y comercio (ICA) y vehículos aumentaron en términos nominales, y debido a su importancia relativa, explicaron gran parte del incremento del recaudo en 2017. En efecto, del aumento total de 5,6% de los ingresos tributarios, predial aportó 2,6 puntos porcentuales, ICA 1,3 puntos y vehículos 1,1 puntos porcentuales (Gráfico 21).

¹⁷ Decretada por el Acuerdo 645 de 2016

Los ingresos no tributarios crecieron 14,2% (9,6% real) luego de tres años consecutivos de caídas reales. Los intereses moratorios y las sanciones tributarias, junto con las multas de tránsito, jalonaron la recuperación. No obstante, la significancia de estos tributos en los ingresos corrientes continuó siendo inferior al 9% (Cuadro 6).

Gráfico 1
Contribución % en el crecimiento de los ingresos tributarios



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

Ingresos Tributarios

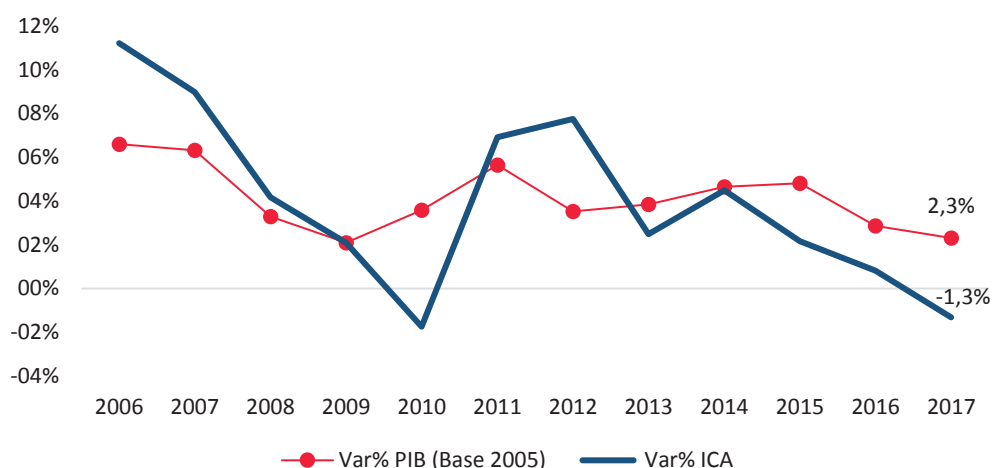
El recaudo del **Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros** se mantuvo como el principal ingreso tributario distrital, con 42,0% del total de los ingresos corrientes de la administración central en 2017.

Sin embargo, en 2017 incidió en su comportamiento la desaceleración de la economía bogotana. La ralentización del PIB capitalino afectó de forma adversa el recaudo de ICA, toda vez que su base gravable es muy sensible a la generación de ingresos en la ciudad. En este sentido, el ajuste económico, tanto del país como de la ciudad, se reflejaron en la dinámica del impuesto que desde 2014 tuvo menores crecimientos y en 2017 se contrajo en términos reales el -1,3% (2,7% nominal) (Gráfico 22).

Vale la pena mencionar que en 2017 los contribuyentes del impuesto de industria y comercio de menores ventas (para los cuales la sumatoria del impuesto a cargo de vigencia fiscal 2016 fuese inferior a 391 UVT, \$11,6 millones de pesos¹⁸), y con el propósito de reducir sus costos de cumplimiento, pasaron de realizar 6 declaraciones bimestrales a solo una anual.

¹⁸ Sobre el particular, el parágrafo 1 del artículo 2° de la resolución 459 del 2016, reglamentaria del Acuerdo 648 de 2016 señala que “Los contribuyentes del impuesto de industria y comercio, estarán obligados a presentar una única declaración anual por el año gravable 2017, a más tardar el 19 de enero de 2018”

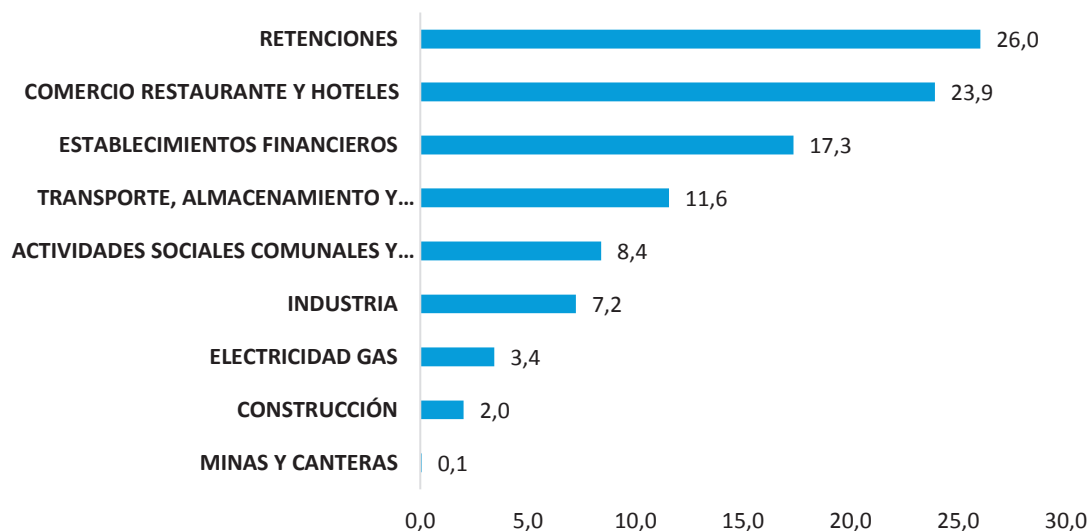
Gráfico 22
Impuesto de Industria y Comercio y PIB – Variaciones reales.



Fuente: DANE y Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Tesorería
 Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Ahora bien vale la pena resaltar que, pese a la desaceleración económica, la diversidad del aparato productivo distrital evitó un deterioro notable del recaudo por ICA. Los sectores comercio, restaurante y hoteles, y actividades financieras, seguros y actividades inmobiliarias contribuyeron más de 41% a la generación del ICA total de 2017, Gráfico 23.

Gráfico 23
Participación de las Actividades Económicas en el Recaudo de ICA
 % del Recaudo de 2017



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Tesorería
 Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

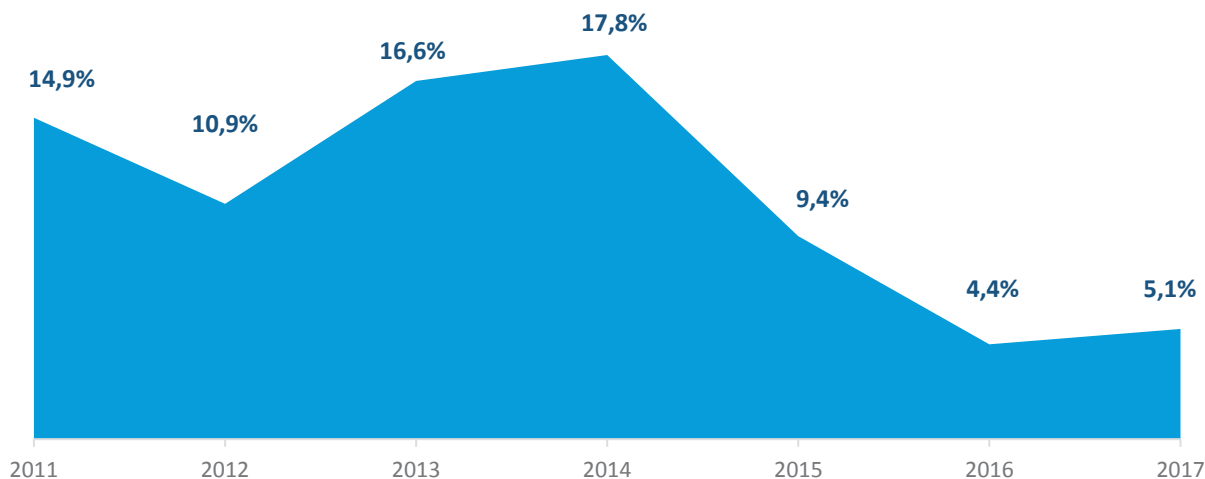
El recaudo del impuesto **Predial Unificado** ascendió a \$2,4 billones al cierre de 2017 (1% del PIB distrital). Su crecimiento fue consistente con el menor incremento de la base gravable (avalúo catastral) y por el efecto de la simplificación tributaria, Acuerdo 648 de 2016, que estableció nuevos toques en el incremento anual del impuesto, (Cuadro 6).

Por efectos del crecimiento inmobiliario de la ciudad, en 2017 la Unidad Administrativa de Catastro Distrital incorporó 6,8 millones de metros cuadrados nuevos, algo así como haber construido la localidad de Tunjuelito en un año; de tal suerte que el valor catastral de todos los predios registrados llegó a \$528 billones, cifra equivalente a 2,2 veces el PIB de la ciudad.

Ahora bien, consciente de los efectos de la valorización comercial de los predios sobre el impuesto a cargo, en 2016 la administración distrital tomó medidas dirigidas a hacer más moderado el crecimiento anual del gravamen a cargo de los contribuyentes. Así, el Acuerdo 648 de 2016 determinó nuevos límites para el incremento anual del impuesto a cargo: 10% para predios residenciales con avalúo catastral inferior a 135 smlmv de estratos 1 y 2, 15% para predios con avalúo inferior a 335 smlmv, 18% para predios entre 335 y 450 smlmv, para el restante de predios residenciales un 20% de incremento máximo y 25%, para predios de uso no residencial. Adicionalmente, estableció una nueva estructura tarifaria que mejoró la progresividad del impuesto, imponiendo menores cargas tributarias a los predios de inferior valor (la tarifa más baja se estableció en 1 por mil) y mayor carga a los avalúos más altos en predios residenciales. También estableció el pago por cuotas, un descuento del 10% por pronto pago, y uno adicional de 1% por actualización electrónica de datos.

De este modo, el aumento del impuesto en 2017 fue inferior al registrado durante los tres años anteriores, cuando había registrado incrementos reales de 16,2% en 2014, 8,7% en 2015 y 4,7% en 2016. En línea con lo anterior, en 2017 el aumento del avalúo catastral, inducido por la valorización comercial de los predios, no se tradujo totalmente en un mayor impuesto a cargo de los contribuyentes como resultado de la aplicación del Acuerdo 648 de 2016.

Gráfico 24
Brecha anual del crecimiento del Impuesto predial respecto a la inflación
 Variaciones reales



Nota: Para efectos de comparación estadística, los ingresos de predial contienen intereses y sanciones.
 Fuente: SDH – Dirección Distrital de Tesorería, Dirección de Impuestos de Bogotá
 Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.

Alivios adicionales para los contribuyentes del predial fueron adoptados con fundamento en el artículo 356 de la Ley 1819 de 2016. De igual manera, el Acuerdo 665 de 2017 estableció un descuento de 60% para los intereses y sanciones en mora de la vigencia 2014 y anteriores si se pagaba la totalidad del capital antes del 31 de mayo de 2017; y un descuento de 40% en intereses y sanciones si el pago se hacía después del 31 de mayo y hasta el 29 de octubre de 2017.

El Impuesto sobre **vehículos automotores** continuó en ascenso: el recaudo en 2017 llegó a \$615 mil millones con un crecimiento nominal de 15,4% que resultó superior al aumento promedio de los últimos cinco años (4,6%), Cuadro 6.

Recuadro 2. Reformas Recientes y Comportamiento del Impuesto Predial en Bogotá

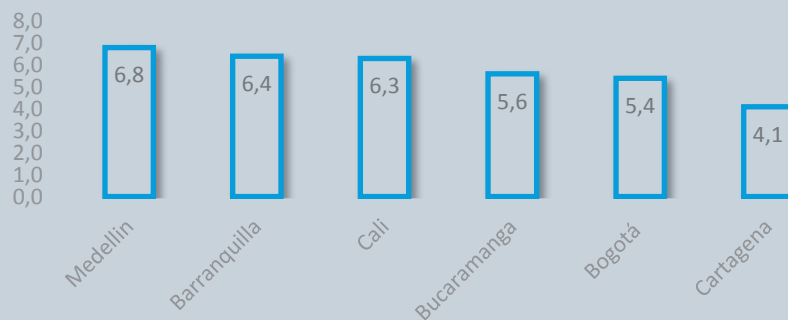
El recaudo del impuesto predial está determinado, en términos generales, por la tasa de tributación y por la dinámica de la base catastral.

Respecto a la tasa impositiva, la Administración Distrital presentó en el año 2016 una reforma al impuesto que modificó la estructura tarifaria haciéndola más progresiva, y se determinaron nuevos topes de incremento máximo del impuesto para los contribuyentes (Acuerdo 648 de 2016).

En cuanto a tarifas, los propietarios de predios de menor valor (menor a 135 SMLMV) y localizados en estrato 1 a 3, vieron reducida la tarifa respecto a la existente previamente y para el restante conjunto de propietarios residenciales la tarifa mínima pasó de 6,0 por mil a 5,5 por mil. Respecto a los topes de incremento máximo posible del impuesto, bajó desde el 65% para predios residenciales (Acuerdo 352 de 2008) a una combinación entre el 10% y 25% (Artículo 1 Acuerdo 648 de 2018). Adicionalmente, con la simplificación aprobada, se estableció el pago por cuotas, se ratificó el descuento del 10% por pronto pago y se creó un descuento adicional de 1% por actualización electrónica de datos.

En todo caso, vale la pena mencionar que Bogotá se mantiene en el límite inferior del rango autorizado por la Ley para la determinación de tarifas impositivas (entre el 5 y 33 por mil)¹⁹ y de acuerdo con datos del Departamento Nacional de Planeación, en 2016 tuvo una de las tarifas efectivas más bajas dentro del grupo de seis ciudades de mayor tamaño poblacional del país (Gráfico adjunto).

Gráfico 2.1 Tasa Efectiva IPU Ciudades Capitales 2016 (1)
Pesos por Mil



(1) Ciudades de Categoría Presupuestal Especial
Fuente: DNP-TerriData y Secretaría de Hacienda de Bogotá

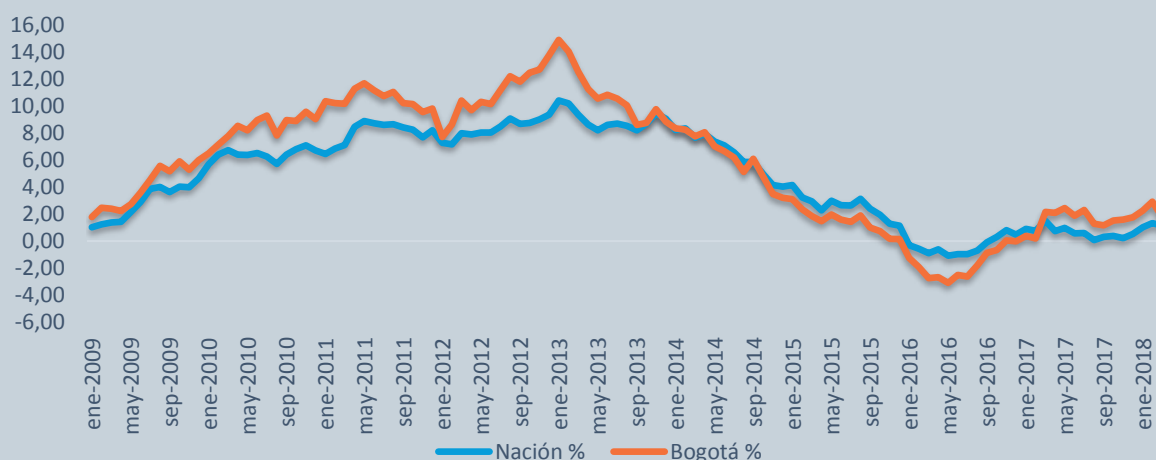
El segundo gran determinante del impuesto se relaciona con la dinámica de la base gravable del impuesto: el avalúo catastral.

¹⁹ Ver, Artículo 4 de la Ley 44 de 1990, modificado por el artículo 23 de la Ley 1450 de 2011. Conviene destacar que la legislación vigente fija una tarifa de 33 por mil para predios urbanizables no urbanizados.

La base catastral, que recoge los cambios físicos, jurídicos y económicos de los predios, ha venido reflejando el gran dinamismo inmobiliario de Bogotá. Entre 2010 y 2018 el número de predios pasó de 2,1 millones a 2,6 millones, es decir, una tasa de crecimiento del 2,4% anual, tasa que casi dobla el crecimiento de la población de la ciudad (para 2017 fue 1,3%).

Adicional al crecimiento del stock de precios de la ciudad, el precio de la vivienda ha venido creciendo sostenidamente y solo en un corto período de 2016 la variación de sus precios estuvo por debajo de la inflación (es decir, tuvo una variación real negativa).

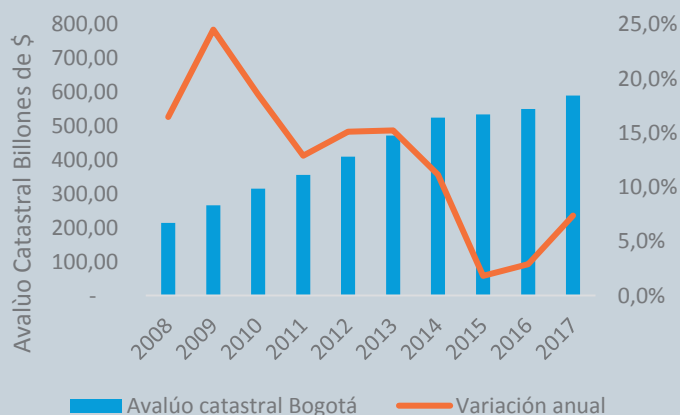
Gráfico 2.2 Var (%) anual del índice de precios de vivienda nueva



Fuente: Banco de la República. Cálculos SHD. DEEF

El crecimiento inmobiliario se ha reflejado en el incremento de la base catastral. En 2017, el Catastro Distrital incorporó 7 millones de metros cuadrados nuevos; de tal suerte que el valor catastral de todos los predios registrados llegó a \$590 billones, cifra equivalente a 2,5 veces el PIB de la ciudad. Como se puede observar en el Gráfico 2.3, la ciudad ha tenido una fuerte dinámica catastral, como reflejo de la dinámica inmobiliaria.

Gráfico 2.3 Avalúo catastral (billones de \$ reales) y crecimiento



Fuente: UAEC

En resumen, la variación de los ingresos totales que recibe la ciudad por predial depende esencialmente de la variación del área construida tanto residencial como no residencial en la ciudad, la valorización comercial de los predios y la tasa impositiva, aclarando que el rango superior e inferior de éstas es fijado por mandato de leyes nacionales. En consecuencia, las oscilaciones anuales del recaudo agregado del impuesto no siguen una trayectoria simétrica con los cambios anuales del salario mínimo y la inflación.

Ahora bien, la actualización de las bases gravables del predial realizadas obedece al cumplimiento de las normas de responsabilidad fiscal; las cuales fueron expedidas por el Congreso de la República con el fin de superar la crisis fiscal territorial de finales del milenio pasado. Cumplir este mandato exige que el Catastro Distrital se mantenga actualizado como elemento indispensable en términos de planeación urbana.

El recaudo por **sobretasa a la gasolina** se redujo 5,4% en términos reales y por ello su representatividad en los ingresos corrientes de la administración central cayó a 4,6% en 2017. El declive del recaudo es totalmente explicado por la reducción de su base gravable, determinada por el precio de referencia determinado por el Ministerio de Minas y Energía; toda vez que el consumo legal del combustible aumentó 1,8% frente a 2016.

Por mandato de la Ley 488 de 1998 la base gravable del tributo corresponde al valor del galón de combustible vendido al público, que certifica cada mes el Ministerio de Minas y Energía el cual disminuyó durante los dos primeros meses de 2017. La Resolución 41279 de diciembre de 2016, expedida por el Ministerio de Minas y Energía, ordenó la reducción de los precios de referencia por galón de \$5.078,77 a \$3.663,18 para la gasolina corriente y de \$7.107,81 a \$4.594,17 para la gasolina extra. Como resultado de ello, la citada Resolución generó una brusca contracción del recaudo, pese a que, el Ministerio mediante la Resolución 40147 del 27 de febrero de 2017 retornó la base gravable a los valores de referencia vigentes en diciembre de 2016.

La reducción del recaudo ocurrida en 2017 está lejos de ser una situación transitoria. Se trata de una tendencia que viene afectando de forma permanente el financiamiento tributario de la ciudad. Su causa principal es el congelamiento nominal de la base gravable del tributo desde el año 2008, realizada por el gobierno nacional con la intención de contener posibles presiones inflacionarias; y se agrava por efecto de la exención total del tributo para el alcohol carburante, utilizado para mezclar con gasolina de conformidad con lo estipulado por la Ley 788 de 2002.

Los ingresos por **Consumo de Cerveza** aumentaron a un ritmo nominal ligeramente inferior a la inflación (3,6%), al sumar \$370 mil millones al cierre de 2017. De esta forma, la importancia relativa de este tributo en los ingresos corrientes distritales bajó de 4,5% en 2016 a 4,4% en 2017.

La caída real del consumo de cerveza en 0,74%²⁰ causó el retroceso del recaudo. Los principales hechos vinculados con el comportamiento de las ventas en 2017 fueron: el menor ingreso disponible de los hogares, asociado con la desaceleración económica y el aumento del IVA nacional, y la prohibición del consumo de bebidas alcohólicas en espacios públicos, contemplada en el nuevo Código Nacional de Policía (Ley 1801 de 2016).

El **impuesto al Consumo de Cigarrillos Extranjeros** alcanzó la mayor tasa de crecimiento dentro del grupo de ingresos tributarios de la ciudad, con un aumento del 30,8% (25,6% real). De este modo, el recaudo sumó \$94 mil millones, \$22 mil millones más que en 2016 y su importancia

²⁰ RADDAR- Consumer Knowledge Group

relativa en los ingresos corrientes continuó gravitando alrededor del 1% (Cuadro 6). El incremento de la tarifa del impuesto explicó el repunte del recaudo. El artículo 347 de la Ley 1819 de 2016 elevó de forma gradual el impuesto específico cobrado por cada cajetilla de 20 unidades, el cual pasó de \$700 a \$1.400 en 2017 y de \$1.400 a \$2.100 en 2018.

Recuadro 3. Disminución de base gravable y retroceso de los recaudos por Sobretasa a la Gasolina

Los estados contemporáneos gravan los combustibles fósiles esencialmente con dos fines: fomentar el uso de combustibles más limpios y recaudar tributos destinados a financiar programas de inversión en materia de transporte y movilidad.

Frente a la necesidad de mitigar las externalidades negativas del cambio climático, y desde una perspectiva de mediano plazo, estos propósitos podrían tornarse contradictorios. ¿Se debe elevar este tipo de impuestos para incentivar el uso de tecnologías de movilidad más amigables con el medio ambiente o impedir un descenso del recaudo que ponga en riesgo la financiación de programas de inversión local en infraestructura?

La política tributaria colombiana no ha sido ajena a este tipo de dilemas. A finales del milenio pasado se unificó y aumento la tarifa de la sobretasa a la gasolina y se adoptó la sobretasa al ACPM, buscando con ello fortalecer el recaudo propio local, y de este modo apoyar la financiación municipal tanto de la malla vial como de los sistemas de transporte masivo.

Sin embargo, desde el primer lustro del siglo 21, los tributos a los combustibles han intentado favorecer objetivos ecológicos; al excluir de todo tipo de impuestos tanto a los biocombustibles como al gas vehicular y, al crear, recientemente, el impuesto al carbono.

Así, el artículo 177 de la Ley 488 de 1998 autorizó el cobro de una sobretasa a la gasolina motor y al ACPM; el artículo 55 de la Ley 788 de 2002 fijó en 25% la tarifa de esta sobretasa en todo el país, excepto en zonas de frontera donde es 19%; las Leyes 693 de 2001 y 939 de 2004 crearon incentivos tributarios para impulsar la industria de los biocombustibles y la Ley 1819 de 2017 autorizó el cobro del impuesto al carbono.

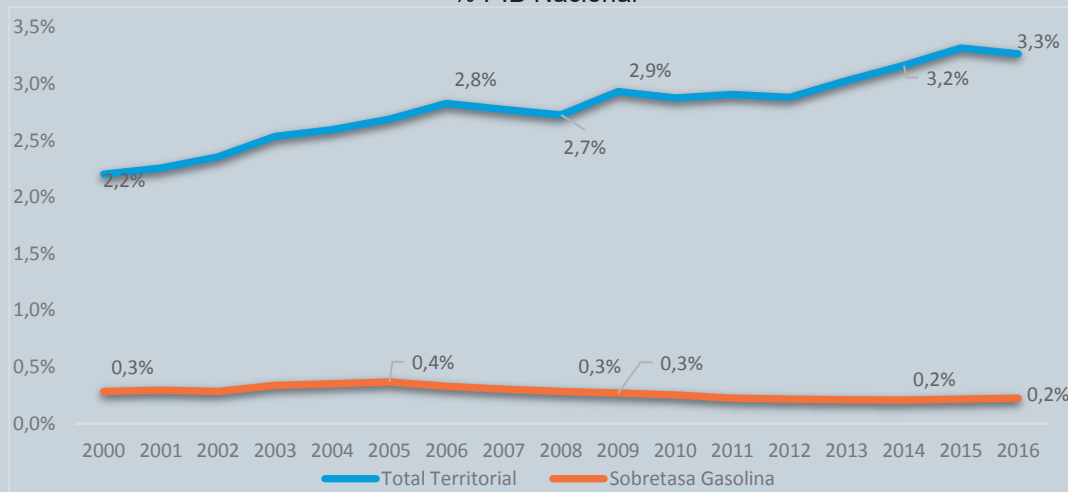
Adicionalmente, a partir de 2008, el gobierno nacional decidió estabilizar los precios de referencia de los combustibles, que son la base gravable para el cobro de este tributo, con la intención de desactivar posibles presiones inflacionarias, vinculadas con la volatilidad internacional de los precios tanto del petróleo como del dólar americano.

De este modo, los impuestos sobre los combustibles fósiles se han convertido, en la práctica, en un instrumento de política pública inmerso en el logro de tres objetivos diferentes: fortalecer los tributos territoriales; proteger el medio ambiente y prevenir la formación de espirales inflacionarias.

En este contexto institucional, el recado de sobretasa a la gasolina ha perdido participación en la estructura tributaria territorial. Como se aprecia en el Gráfico 3.1, los ingresos tributarios territoriales subieron de 2.2% del PIB en 2001 a 3.3% en 2016; y en el mismo periodo los ingresos por sobretasa a la gasolina motor²¹ bajaron de 0.3% del PIB a 0.2% del PIB.

²¹ Esto es el total territorial, del cual 75% pertenece a las alcaldías y 25% a las gobernaciones.

Gráfico 3.1 Tributos Territoriales y Sobretasa a la Gasolina
% PIB Nacional



Fuente: Cálculos DEEF con datos del DNP

En el primer lustro del siglo 21 el recaudo aumentó a un ritmo superior al PIB nacional; pero a partir de 2005 la tendencia se revirtió y su incremento resultó inferior al de la economía.

En efecto, el crecimiento del recaudo se aceleró durante el periodo 2000 – 2004, gracias a las medidas adoptadas por las Leyes 488 de 1998 y 788 de 2002²², y pese a la debilidad que en ese momento experimentaba la economía colombiana. Sin embargo, el ascenso del recaudo se frenó pese a la recuperación económica, y a partir de 2005 evidencia un comportamiento irregular con tendencia descendente, la cual se mantiene en la actualidad.

Así, el incremento real del recaudo se desaceleró entre 2004 y 2005; durante el periodo 2006 - 2012 se tornó negativo; entre 2013 y 2016 se recuperó, gracias al aumento de las ventas legales en zonas de frontera²³, pero en 2017 regresó a terrenos negativos, por cuenta de la disminución nominal de los precios de referencia (Gráfico 3.2).

La desaceleración del recaudo está vinculada con los beneficios tributarios otorgados a la producción de biocombustibles, la estabilización nominal de los precios de referencia y por un incremento moderado de las ventas legales de combustibles. Este último vinculado, de forma regionalmente diferencial, con el uso de motores más eficientes, el consumo de etanol, el consumo de gas natural comprimido y el contrabando.

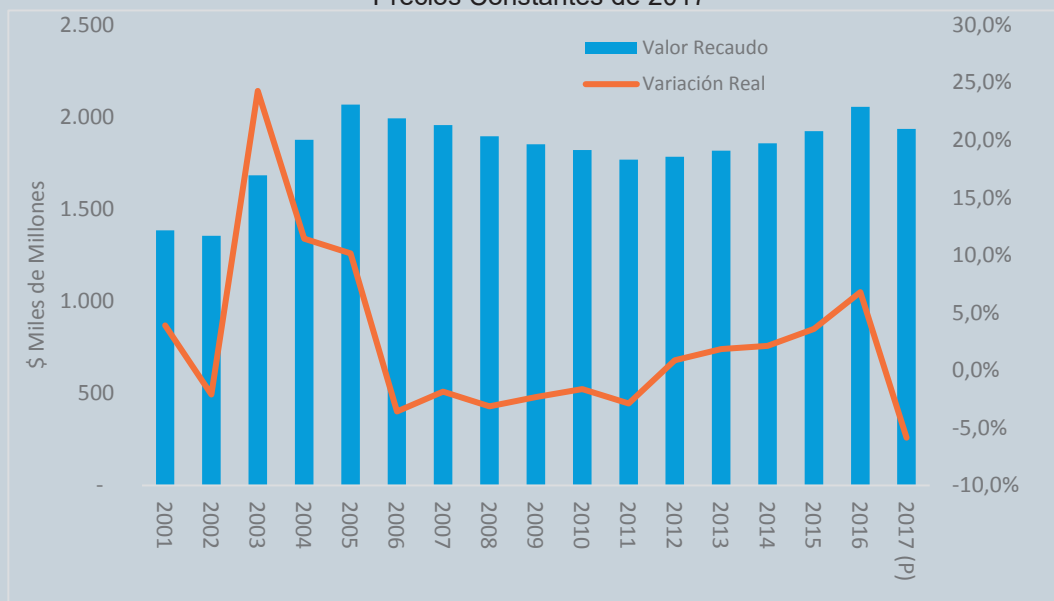
La caída del recaudo en 2017 fue ocasionada por la reducción nominal de los precios de referencia. En diciembre de 2016 la Resolución 41279, expedida por el Ministerio de Minas y Energía, redujo el precio de referencia en 27,8% para la gasolina corriente y 35,4% para la gasolina extra; pero al considerar sus efectos adversos sobre las finanzas municipales, a partir

²² La Ley 488/98 definió claramente el hecho generador, la base gravable, los sujetos activos y pasivos, las tarifas y un régimen de sanciones dirigido a disminuir la elusión, la evasión y el contrabando.

²³ Hecho altamente influenciado por el cierre de la frontera colombo – venezolana.

de marzo de 2017, el gobierno nacional, mediante la Resolución 40147²⁴, regreso el precio de referencia a los valores nominales de 2016²⁵.

Gráfico 3.2 Recaudo Nacional por Sobretasa a la Gasolina
Precios Constantes de 2017



(p) Proyectado con base en variación anual de Bogotá. Cálculos DEEF
Fuente: Cálculos DEEF con datos del DNP

Al igual que ocurre a nivel nacional, desde el año 2000, en Bogotá el valor recaudado por sobretasa a la gasolina, exhibe una trayectoria de crecimiento irregular; caracterizada por incrementos reales durante el periodo 2000- 2005 y una evidente pérdida de dinamismo a partir de 2006 (Cuadro 3.1).

Por lo anterior, la participación de los recaudos de este gravamen en los ingresos tributarios distritales se redujo de 12% en 2000 a 5% en 2017 y en los mismos años su valor como porcentaje del PIB capitalino bajó de 0,3% a 0,2% (Cuadro 3.1).

En la ciudad, la desaceleración del recaudo está más vinculada con la reducción real del precio de referencia, que con el comportamiento del consumo, el cual ha crecido de forma moderada.

En efecto, el precio de referencia retrocedió en términos reales desde 2010 hasta diciembre de 2016; tendencia que se acentuó en 2017, cuando, como se mencionó antes, se redujo su valor nominal en los dos primeros meses de 2017 (Cuadro 3.2).

²⁴ Los precios de referencia, vigentes entre marzo y diciembre de 2017, de la gasolina corriente y extra fueron \$5.078 y \$7.107 pesos por galón respectivamente.

²⁵ Esta Resolución rigió durante los dos primeros meses de 2017.

Cuadro 3.1 Recaudo Sobretasa a la Gasolina Bogotá

Millones de Pesos de 2017

Años	Recaudos Sobretasa 2017 = 100	Variación Real	% Total Ingresos Tributarios	% PIB de Bogotá
2000	345.674		12,1%	0,28%
2001	361.222	4,5%	12,9%	0,29%
2002	338.021	-6,4%	11,1%	0,26%
2003	394.970	16,8%	10,6%	0,30%
2004	442.194	12,0%	10,8%	0,31%
2005	461.400	4,3%	10,6%	0,31%
2006	440.014	-4,6%	9,2%	0,28%
2007	435.372	-1,1%	8,3%	0,26%
2008	426.503	-2,0%	8,0%	0,25%
2009	409.358	-4,0%	7,8%	0,23%
2010	413.695	1,1%	7,5%	0,22%
2011	420.967	1,8%	7,1%	0,22%
2012	413.775	-1,7%	6,5%	0,20%
2013	419.167	1,3%	6,2%	0,20%
2014	410.749	-2,0%	5,7%	0,19%
2015	402.714	-2,0%	5,5%	0,18%
2016	405.078	0,6%	5,4%	0,18%
2017 (P)	383.069	-5,4%	5,0%	0,16%

Fuente: Cálculos DEEF con datos Predis

Entre tanto, el consumo de gasolina, medido como la cantidad de galones vendidos al año²⁶, subió de 261 millones en 2000 a 332 millones en 2017, y se estima que aumente 3,5% en 2018, de acuerdo con su comportamiento histórico de los últimos ocho años (Cuadro 3.2).

En resumen, desde el año 2005 se observa una disminución real del recaudo por sobretasa a la gasolina en Bogotá, la cual responde más al descenso real de los precios de referencia que a la contracción del consumo. En valores constantes, durante los últimos ocho años, estos precios cayeron a un promedio anual de 4,6%; y el consumo de gasolina subió a un promedio anual de 3,5% (Cuadro 3.2).

²⁶ Corresponde a la suma de gasolina corriente y gasolina extra, según los registros de la Dirección de Impuestos Distritales.

Cuadro 3.2 Consumo de Gasolina y Precios de Referencia en Bogotá

Pesos de 2017

Años	Galones Vendidos	Variación Anual	Precio de Referencia Promedio Anual 2017 = 100	Variación Real Anual
2010	261.664.601		8.041	
2011	275.880.791	5,4%	7.752	-3,60%
2012	294.091.008	6,6%	7.567	-2,38%
2013	290.978.170	-1,1%	7.423	-1,90%
2014	296.778.377	2,0%	7.161	-3,53%
2015	305.603.420	3,0%	6.707	-6,34%
2016	326.597.842	6,9%	6.342	-5,44%
2017	332.416.072	1,8%	5.766	-9,09%
2018 (P)	343.718.218	3,4%	5.916	2,59%
Promedio	303.080.944	3,5%	6.964	-4,6%

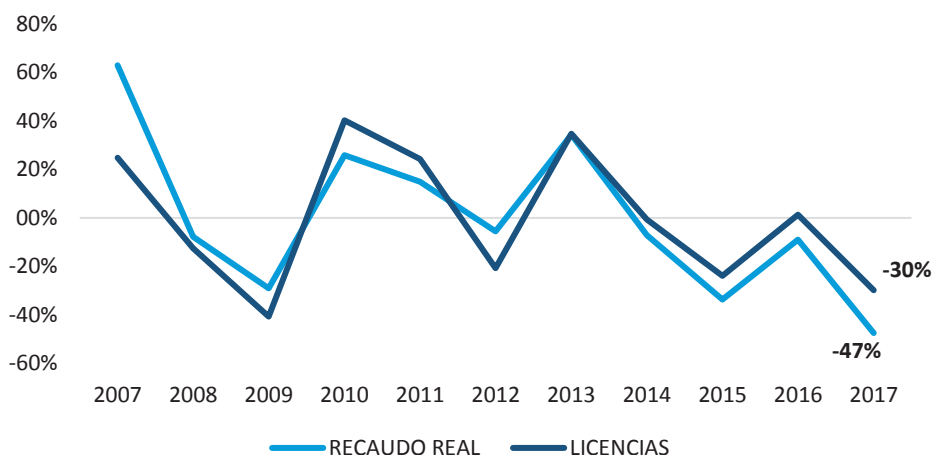
Fuente: Cálculos DEEF con datos de la Dirección de Impuestos Distritales

El impuesto de **Delineación Urbana** sumó \$58 mil millones de pesos al cierre de 2017. Esto significó una caída nominal del 45,3% en el recaudo respecto 2016, y en consecuencia su participación en los ingresos corrientes de la administración central bajó de 1,4% en 2016 a 0,7% en 2017. El recaudo de este impuesto depende de la aprobación de licencias de construcción para Viviendas No VIS y destinos no residenciales (Gráfico 25). En 2017 el total de licencias aprobadas ascendió a 2,8 millones de metros cuadrados aprobados, lo cual implicó un descenso del 29,9% respecto a 2016²⁷. El comportamiento del segmento No VIS explicó la mayor parte de este declive. Este sector disminuyó 21,5% (de 2,3 a 1,8 millones de metros licenciados) y representó 65,2% del total de metros cuadrados aprobados en 2017.

Adicionalmente, las licencias aprobadas para destinos no residenciales retrocedieron 41,5%, con caídas significativas de sus principales componentes, oficinas (-56.2%) y locales comerciales (-44.2%); las cuales no fueron compensadas por el aumento 25,5% en educación y hospitales, debido a la menor importancia relativa de estos últimos en el segmento no residencial (34,5%).

²⁷ Estadísticas de Licencias de Construcción. DANE

Gráfico 25
Impuesto de Delineación Urbana y m² licenciados
 Var%



Fuente: DANE y Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Tesorería
 Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

En la vigencia 2017 se destacó también el recaudo de la **estampilla pro personas mayores**, que ascendió a \$62 mil millones, siendo tres veces superior al observado en la vigencia 2016. Esto se debió al cambio de tarifa de 0,5% a 2%, establecida en el Plan de Desarrollo Distrital, Acuerdo 645 de junio de 2016.

Ingresos no tributarios

Los ingresos no tributarios sumaron \$733 mil millones durante la vigencia del 2017, lo cual se tradujo en un crecimiento del 14,1% (9,6% real). La recuperación de este tipo de recaudos en 2017 significó un cambio de tendencia relevante ya que durante los tres años anteriores estos ingresos se habían contraído de forma consecutiva, con caídas reales que oscilaron entre 5,0% y 12,6%.

Los ingresos de mayor incidencia en la recuperación de los ingresos no tributarios fueron los **intereses moratorios y las sanciones tributarias**, con crecimientos del 34,0% y el 18,5%, que contribuyeron con 5,1 y 2,4 puntos porcentuales respectivamente al crecimiento total de los ingresos no tributarios. Este incremento se atribuye a los beneficios tributarios ofrecidos a los contribuyentes, establecidos en la Ley 1819 de 2016, los cuales fueron reglamentados mediante el Acuerdo 665 de 2017 y el Decreto 196 de 2017.

Adicionalmente, vale la pena destacar que el recaudo por **multas de tránsito y transporte** aumentó 15,9. Esto se debió principalmente a los beneficios otorgados mediante el Acuerdo 671 del 2017 y Decreto Distrital 311 del 2017 para el pago de multas impuestas hasta el 31 de diciembre del 2014, correspondientes a descuentos sobre los intereses moratorios causados. Finalmente, se destaca el ingreso por plusvalía que creció 84,2% frente a 2016 y aportó 1,5 puntos porcentuales al crecimiento de los ingresos no tributarios.

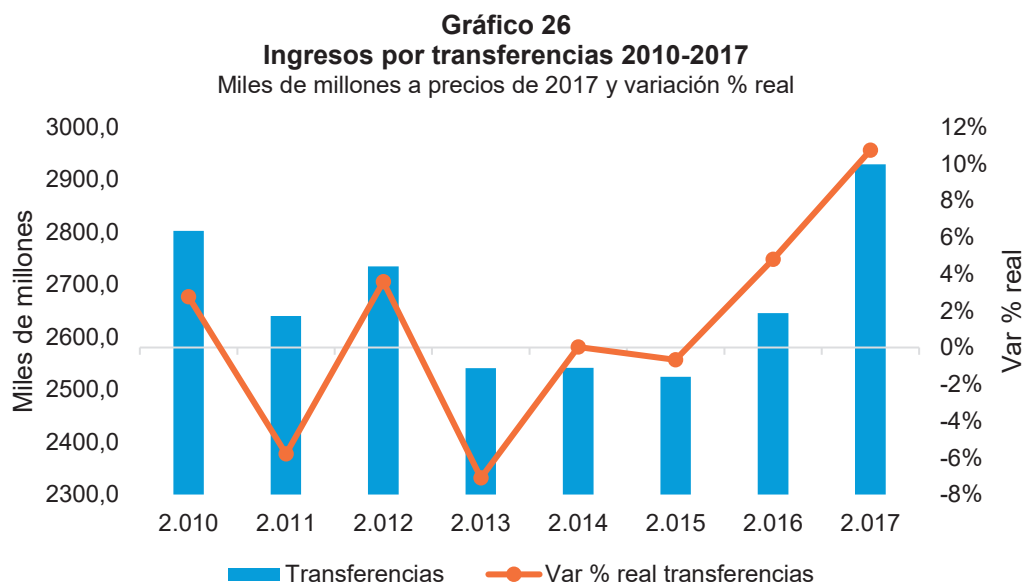
Transferencias

Las transferencias recibidas por la Administración Central sumaron \$2,9 billones al cierre de 2017 (1,2% del PIB). Contabilizaron un crecimiento de 15,3% frente a 2016 (10,7% real), el más alto observado desde 2010 (Gráfico 26). Comportamiento vinculado con el incremento de los dineros girados por la Nación por concepto del Sistema General de Participaciones (SGP), los cuales aumentaron 12,9% y representaron 98% de las transferencias totales recibidas.

Cabe destacar, que en 2017 cambió la metodología para estimar el crecimiento total del SGP. Durante el periodo 2002-2016 el crecimiento del SGP estuvo desvinculado de los ingresos corrientes de la Nación, al estar atado a la inflación causada y un porcentaje adicional de crecimiento, que para el periodo 2011-2016 fue de 3% real. A partir de 2017, la variación del SGP volvió a estar en función de la variación de los ingresos corrientes de la Nación.

Al respecto, el artículo 357 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 4 de 2017, indica que la variación anual del SGP se calcula “en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución”.

El Ministerio de Hacienda es la entidad encargada de determinar el monto global del SGP y posteriormente el Departamento Nacional de Planeación y los Ministerios sectoriales se encargan de distribuir estos recursos entre las diferentes participaciones que lo conforman, primordialmente educación, salud y propósito general para el caso de Bogotá, y entre la totalidad de los departamentos, municipios y resguardos indígenas del país, en cumplimiento de los criterios indicados por las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007.



Fuente: SDH – Dirección Distrital de Tesorería
Cálculos_SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

En el marco del procedimiento antes mencionado, las asignaciones que más contribuyeron al crecimiento del SGP de Bogotá en 2017 fueron: educación y salud, que representaron 68,6% y 19,4% del total respectivamente.

El crecimiento nominal de la participación en educación fue de 14,4% frente a 2016 y obedeció a lo siguiente: a) los mayores recursos dirigidos a la prestación de servicios, esencialmente el número total de alumnos matriculados al sistema educativo, que subió 2,4% al pasar de 742.509 a 760.214²⁸; y b) los ajustes salariales pactados entre la Nación y la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación – FECODE.

Entre tanto, la asignación para salud repuntó 9,2%, debido a los mayores recursos destinados al régimen subsidiado y la salud pública.

Recursos de capital

Los recursos de capital ascendieron a cerca de \$2 billones, con un crecimiento nominal de 64,7%. Dinámica explicada por los excedentes financieros, que casi duplicaron su representatividad en el total al pasar de 32% en 2016 a 60% en 2017. Ello debido a los mayores dividendos distribuidos por el Grupo Energía de Bogotá (GEB)²⁹ y a la liberación de reservas hecha por este grupo empresarial a la administración distrital con el fin de cubrir una parte de los aportes de la ciudad a la Primera Línea del Metro (PLMB), Cuadro 7.

Cuadro 7
Recursos de Capital de la Administración Central 2016-2017
Miles de millones de pesos

Concepto	2016	2017	Var %	% Total 2016	% Total 2017
Recursos de capital	1.190	1.960	64,7%	100,0%	100,0%
Desahorro FONPET	329	270	-17,8%	27,6%	13,8%
Rendimientos por operaciones financieras	343	376	9,7%	28,8%	19,2%
Excedentes financieros de los establecimientos públicos y utilidades de las empresas	390	1.177	201,4%	32,8%	60,1%
Donaciones	0,7	0,9	35,7%	0,1%	0,0%
Otros recursos de capital	127	135	6,5%	10,7%	6,9%

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

La disminución de los ingresos por desahorro del FONPET le restó dinamismo al repunte de los ingresos de capital en 2017. La participación de este tipo de recursos bajó al 13,8% en 2017 en comparación con el 28,8% en 2016. Esto por efecto de la disminución de los pasivos actuariales con el FOMAG en 2016, cuando, con dineros del FONPET, el Distrito realizó aportes significativos para la salud y las pensiones del magisterio³⁰.

²⁸ Información tomada del Sistema de información y consulta de distribuciones de recursos territoriales SISCODIS

²⁹ En el ejercicio de 2016 las utilidades netas de impuestos del GEB aumentaron 27.1% respecto al año anterior, por lo cual los dividendos decretados para ser distribuidos entre los accionistas en 2017 ascendieron a \$908 mil millones de pesos. Ver, Grupo Energía de Bogotá, Asamblea General de Accionistas Sesión No 76, Bogotá, 30 de marzo 2017, disponible en: www.grupoenergidebogota.com

³⁰ En 2016 el Distrito pagó al FOMAG \$302.752 millones destinados a la salud y pensiones del magisterio, al amparo de las Leyes 715 y 643 de 2001 y 863 de 2003.

Por su parte, los rendimientos financieros aumentaron 9,6% en términos nominales, y su importancia relativa en los ingresos de capital fue de 19% en 2017, en línea con el comportamiento y la administración del portafolio de activos financieros realizado por la Tesorería Distrital, en cumplimiento de las normas vigentes sobre la materia.

2.1.2 Gastos de la Administración Central³¹

Los gastos totales de la Administración Central en el año 2017 ascendieron a \$13,9 billones, cifra superior en 20,7% frente al registro de 2016 (Cuadro 8). La inversión lideró el crecimiento y se consolidó como el principal componente del gasto con 81,4% del total. Funcionamiento permaneció estable en términos reales y su importancia relativa bajó de 20,7% en 2016 a 17,5% en 2017. El pago de intereses se redujo en términos reales y su representatividad cayó a 0,6% del total, Cuadro 8.

Cuadro 8
Gastos Totales de la Administración Central 2016-2017
Miles de Millones de pesos

Concepto	2016	2017	2016 (%) PIB	2017 (%) PIB	Variación 2017/2016 (%)
Gastos	11.588	13.990	5,3	5,9	20,7
Funcionamiento	2.365	2.451	1,1	1,0	3,7
Servicios Personales	719	867	0,3	0,4	20,5
Gastos Generales	159	190	0,1	0,1	19,9
Transferencias	1.487	1.394	0,7	0,6	(6,2)
Intereses de la deuda 1/	82	83	0,0	0,04	1,0
Deuda interna	2	4	0,00	0,00	167,4
Deuda externa	80	79	0,04	0,03	(2,1)
Otros gastos corrientes 2/	102	67	0,05	0,03	(34,6)
Inversión	9.039	11.389	4,1	4,8	26,0
Directa	4.757	5.592	2,2	2,4	17,5
Transferencias	4.282	5.797	1,9	2,5	35,4

1/ Incluye comisiones

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

La estabilización real de los gastos de funcionamiento obedeció a la reducción de las transferencias, Cuadro 8. Las transferencias corrientes retrocedieron por menores giros al FONCEP, situación atribuible a dos factores: el descenso de los pagos al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) respecto a 2016³² y la financiación de una parte del pago de bonos pensionales con rendimientos financieros del patrimonio autónomo³³.

³¹ Se trata de compromisos de la vigencia sin paridas de financiamiento y sin gastos financiados con dineros provenientes del Sistema General de Regalías; toda vez que estos últimos tienen un régimen presupuestal bienal, por mandato del Acto Legislativo 05 de 2011 y la Ley 1530/12.

³² En 2016 el Distrito giró al FOMAG \$302.752 millones, al amparo de las Leyes 715 y 643 de 2001 y 863 de 2003 y sus decretos reglamentarios, que autorizan a las entidades territoriales realizar retiros específicos del FONPET para pagar pasivos pensionales, en este caso bonos pensionales.

³³ Ver, FONCEP, *Informe de Gestión 2017*, p.10, disponible en: www.foncep.gov.co

Los gastos generales se expandieron acorde con las mayores erogaciones por adquisiciones de bienes y servicios; siendo arrendamientos y seguros los componentes más dinámicos, con aumentos nominales de 57,2% y 86,5% respectivamente. En todo caso, las transferencias continuaron siendo el componente de funcionamiento más representativo con 57% del total, seguidas por servicios personales (35%) y gastos generales (8%), Cuadro 8.

Intereses de la Deuda

El gasto correspondiente a intereses y comisiones de la deuda sumó \$83 mil millones en el 2017, lo cual representa un incremento nominal de 1% respecto al 2016. De estos, el 5% correspondió a deuda interna y el restante 95% a deuda externa.

Los siguientes factores incidieron en el descenso real del pago de intereses: a) endeudamiento neto negativo de \$36.199 millones, con desembolsos por \$60.000 millones y amortizaciones por \$96.199 millones; b) apreciación del peso colombiano frente al dólar de los Estados Unidos³⁴ y c) disminución de las tasas internas de interés en un entorno de política monetaria expansiva, adoptada por el Banco de la República para apoyar la reactivación económica³⁵.

La totalidad de los desembolsos adicionales correspondió a deuda interna, en cumplimiento de un contrato firmado entre la Secretaria Distrital de Hacienda y Bancolombia, bajo la línea de redescuento con tasa compensada de Findeter, cuyos recursos están destinados al rediseño y modernización de la red pública distrital de servicios de salud.

Recuadro 4. Gastos de Funcionamiento y Desempeño Fiscal de Bogotá

En Bogotá los gastos de funcionamiento varían acorde con el recaudo tributario y la demanda ciudadana por servicios públicos. La gestión tributaria, así como el diseño y puesta en marcha de los planes de gobierno, requieren este tipo de gastos. Al igual que las empresas privadas, el gobierno distrital incurre en gastos operacionales (personal y adquisición de bienes y servicios) para asegurar una oferta estable de servicios coherente con el cumplimiento de su objeto social.

Adicionalmente, por medio de su presupuesto de funcionamiento, el Distrito transfiere los dineros que garantizan la independencia financiera del Concejo, la Personería y la Contraloría, cumple con el pago de fallos judiciales en contra y cubre sus pasivos pensionales.

Sin duda, los gastos de funcionamiento de la ciudad no pueden crecer de forma desbordada: un eventual exceso frente al recaudo tributario sería un signo inequívoco de vulnerabilidad financiera, que socavaría la sostenibilidad fiscal y por esa vía limitaría la expansión de la inversión pública.

En esta materia la historia económica ofrece lecciones ineludibles. Un crecimiento desproporcionado de los gastos de funcionamiento propició la crisis fiscal territorial que padeció el país en los albores del siglo 21. La parálisis administrativa que suscitó esta crisis le enseñó

³⁴ En 2017 la TRM cerró el año en 2.984 pesos por dólar, lo cual significó una apreciación nominal de 0,56% frente al 31 de diciembre de 2016.

³⁵ En 2017 la DTF bajó 165 puntos básicos: pasó de 6.86% el 1 de enero a 5.21% el 31 de diciembre.

al país la importancia de vincular el crecimiento de este rubro presupuestal con el ingreso corriente. Pensando en ello, la Ley 617 de 2000 fijó límites cuantitativos a los gastos territoriales de funcionamiento, como parte de un paquete de normas de responsabilidad, dirigidas a superar esta crisis y preservar la sostenibilidad fiscal del Estado.

Un objetivo neurálgico de la norma es asegurar que los ingresos recurrentes de las alcaldías superen sus gastos de funcionamiento. Se trata de generar un excedente corriente, que financie directamente la inversión pública y/o avale el pago de los créditos que hagan posible la expansión sostenible de ésta.

Ante la importancia de generar ahorro corriente, los municipios que incumplan los límites de gasto de la Ley 617 de 2000 no pueden recibir dineros del gobierno nacional para cofinanciar proyectos de inversión ni contratar operaciones de crédito, salvo que mediante programas de ajuste fiscal garanticen el cumplimiento de estos límites.

En ese contexto, incumplir la Ley 617 de 2000 es un signo inequívoco de desempeño fiscal deficiente. En virtud de ello, el artículo 79 de esta norma ordena al Departamento Nacional de Planeación (DNP), presentar a la opinión pública los resultados de una evaluación anual de la gestión financiera de todos los municipios del país; la cual, desde luego, debe tener en cuenta la dinámica de los gastos de funcionamiento.

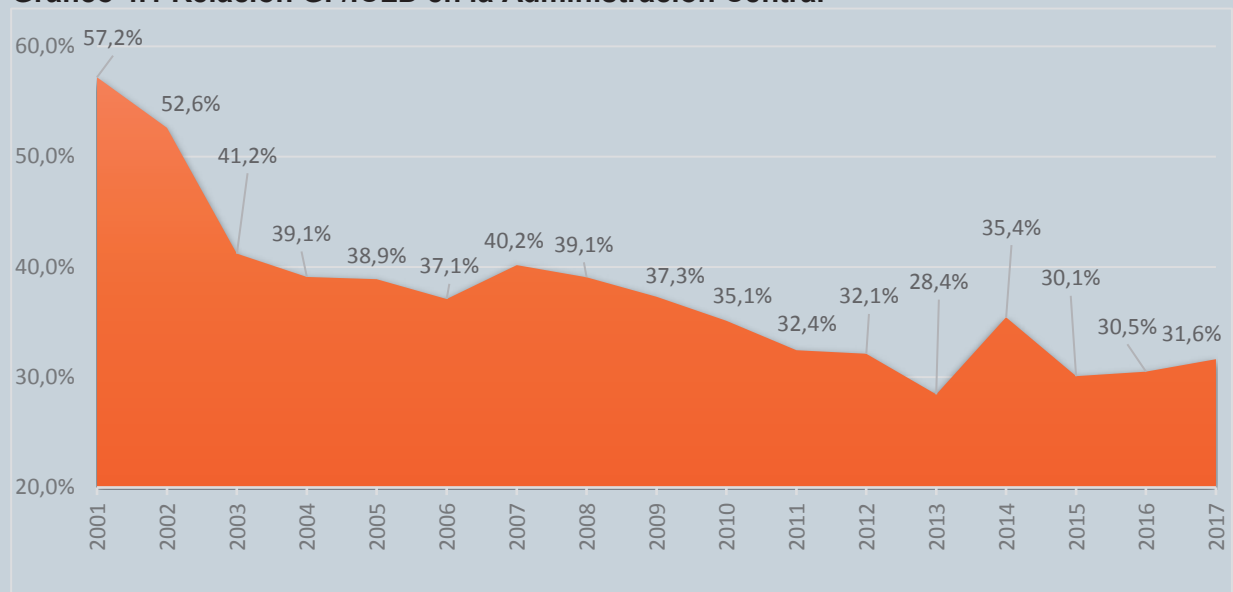
En las últimas dos evaluaciones de este tipo hechas por el DNP, Bogotá se destaca entre sus pares por la autofinanciación de sus gastos de funcionamiento; lo cual le permite garantizar el pago de su deuda pública y financiar la expansión sostenible de su inversión. No en vano, en los últimos dos años el Distrito Capital ha liderado este Índice de desempeño fiscal en el grupo de ciudades capitales³⁶.

Informes anuales de la Contraloría General de la República (CGR) permiten inferir conclusiones similares a los estudios del DNP: en Bogotá el crecimiento de los gastos de funcionamiento (GF) es menor al contabilizado por sus ingresos corrientes de libre destinación (ICLD). Prueba de ello es que la relación (GF/ ICLD) bajó de 57,2% en 2001 a 31.6% en 2017, es decir, 18,4% por debajo del límite de la Ley 617 de 2000 (Ver Gráfico)³⁷.

³⁶ Los resultados de este índice de desempeño fiscal del DNP están publicados en el siguiente sitio web: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/En-2017-mejoró-el-desempeño-fiscal-de-municipios-y-departamentos-del-país.aspx>.

³⁷ Por mandato del artículo 2º de la Ley 617/00 la CGR certifica estos límites y publica cada año los certificados correspondientes en su página web. Y el artículo 53 de esta Ley fija para Bogotá un límite de 50%, el cual también aplica para las ciudades con población superior a 500 mil habitantes.

Gráfico 4.1 Relación GF/ICLD en la Administración Central



Fuente: SHD con base en certificados de la CGR

Datos del Ministerio de Hacienda (MHCP) ratifican las conclusiones de la CGR y el DNP. El informe del MHCP sobre la situación financiera de Bogotá en 2017, afirma que “Frente a las normas de responsabilidad fiscal, la entidad dio cumplimiento a los límites de gasto establecidos en la Ley 617 de 2000 para la Administración Central y los organismos de control”³⁸.

Por su parte, las calificadoras internacionales de riesgo destacan el margen operacional actual como una de las fortalezas fiscales del Distrito. En su reporte de calificación de junio de 2018, Fitch Rating International ratificó el grado de inversión BBB para las obligaciones en moneda extranjera de la ciudad, y allí señaló que las finanzas distritales cuentan con un margen operacional, cuyo monto está en línea con los estándares de sus pares internacionales y apoya su buen desempeño fiscal³⁹.

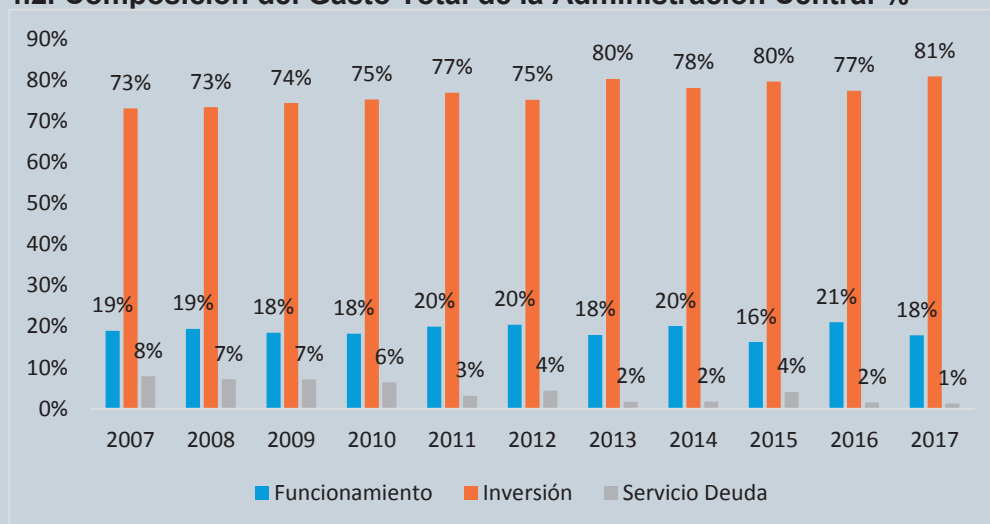
En línea con lo anterior, datos de ejecución presupuestal publicados por la Secretaria Distrital de Hacienda, indican que durante la última década los gastos de funcionamiento han tendido a permanecer estables como proporción del gasto total de la administración central, con una participación promedio de 19%; en contraste con 78% de la inversión y 3% del servicio de la deuda⁴⁰ (Ver Gráfico).

³⁸ Ver, MHCP- DAF (2018), *Informe Sobre la Viabilidad Fiscal, Bogotá Distrito Capital Diciembre de 2017*, Bogotá Agosto de 2018, p 24. disponible en: <http://www.irc.gov.co/webcenter/content/conn/MHCPUCM/path/Contribution%20Folders/SitioWeb/Home/asistenciaentidadesterritoriales/informeviabilidadfiscal/2015/Informes.html>

³⁹ Un crecimiento de los gastos de funcionamiento inferior al del recaudo tiende a incrementar el margen operacional y viceversa, toda vez que Fitch calcula este margen como la diferencia entre ingresos y gastos operacionales. Ver reportes de calificación de FITCH en <http://www.shd.gov.co/shd/calificaciones-de-riesgo>.

⁴⁰ En este cómputo, de acuerdo con los estándares internacionales, el servicio de deuda incluye únicamente los pagos por intereses comisiones y amortizaciones de la deuda pública. Los pagos por bonos pensionales al igual que las cuotas partes de bonos pensionales suman dentro de los gastos de funcionamiento, pese a que el artículo 72 de la Ley 617 indica que la redención y/o pago de los bonos pensionales en las entidades territoriales se atenderán con cargo al servicio de la deuda.

Gráfico 4.2. Composición del Gasto Total de la Administración Central %



Fuente: SHD con base en ejecuciones presupuestales publicadas en www.shd.gov.co

En suma, en Bogotá el crecimiento de los gastos de funcionamiento asegura el suministro de servicios públicos sin superar el incremento del recaudo tributario. Este hecho favorece la generación del ahorro corriente que sustenta el buen desempeño fiscal de la ciudad. Así lo indican informes recientes del DNP, la CGR, el MHCP y la calificación internacional de riesgo crediticio emitida por Fitch.

Otros gastos corrientes

Dentro de otros gastos corrientes se contabilizan los pagos de bonos pensionales y las transferencias por servicio de deuda de Transmilenio. Estos gastos ascendieron a \$67 mil millones, lo que significó una disminución de 34,6% frente a lo comprometido en 2016.

Gastos de Inversión

En un entorno de desaceleración económica nacional, la expansión de la inversión contribuyó al crecimiento de la economía distrital, acorde con los lineamientos del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”. Su crecimiento se aceleró en términos nominales frente a 2016 en 26%, con lo cual su monto llegó a una cifra equivalente a 4,8% del PIB distrital (Cuadro 9).

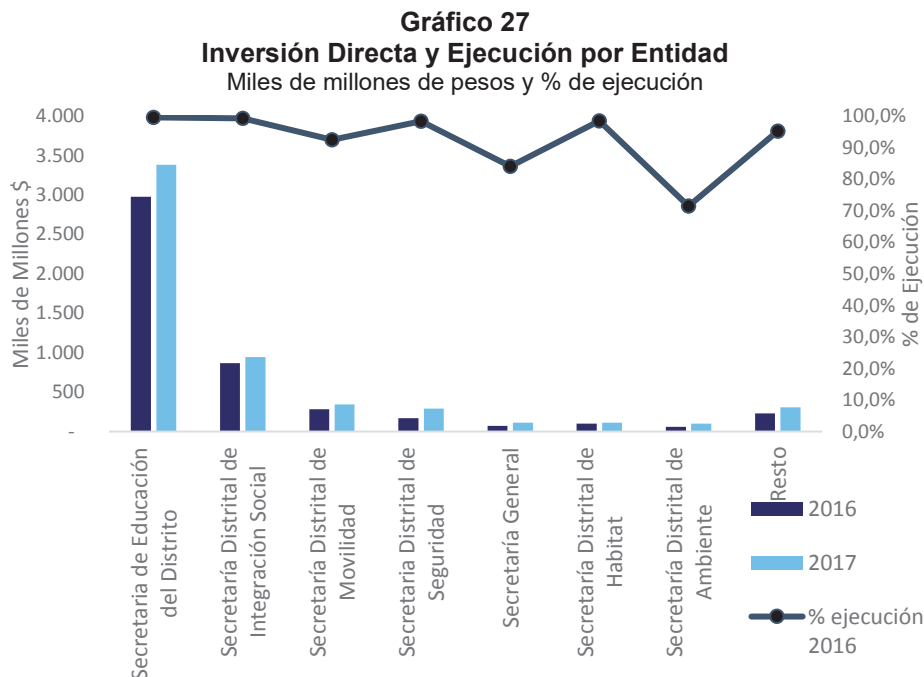
Los compromisos ejecutados sumaron \$11,38 billones y representaron en promedio 96,8% del presupuesto definitivo. Del total de compromisos presupuestales, 49% fue ejecutado por la administración central de forma directa (\$ 5,6 billones) y el 51% restante correspondió a transferencias (\$5,8 billones), Cuadros 9 y 10.

En 2017 la inversión directa aumentó 12,9% en términos reales frente a 2016, ascendió a 2,4% del PIB distrital y mostró una ejecución de 98,8%. Este rubro se concentró en las Secretarías de Educación e Integración Social, con 77% del total (Gráfico 27). Las mayores transferencias para inversión se destinaron a los sectores de Salud, a los Fondos de Desarrollo Local y Movilidad.

Cuadro 9
Gastos de Inversión de la Administración Central 2016-2017
Miles de Millones de pesos

Concepto	2016	2017	2016 %PIB	2017 %PIB	Variación %
Directa	4.757	5.592	2,2	2,4	17,5
-Secretaría de Educación	2.979	3.381	1,4	1,4	13,5
-Secretaría de Integración Social	867	943	0,4	0,4	8,8
-Demás de la Administración Central	912	1.268	0,4	0,5	39,1
Transferencias para inversión	4.282	5.797	1,9	2,5	35,4
Total Inversión	9.039	11.389	4,1	4,8	26,0

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



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

El 75,5% de la inversión total se concentró en 4 sectores: Educación, Movilidad, Salud e Integración Social, de los cuáles, Movilidad evidenció el mayor crecimiento anual (72,8%), Cuadro 10. En el sector Movilidad sobresalieron los aportes para la construcción de la Primera Línea del Metro⁴¹, y el Fondo de Estabilización Tarifaria (FET)⁴², así como las partidas destinadas a dar

⁴¹ Esto en cumplimiento del Convenio de Cofinanciación suscrito por la Alcaldía de Bogotá con el Gobierno Nacional el 9 de noviembre de 2017, el cual se encuentra disponible para consulta pública en el siguiente sitio web: <http://www.metrodebogota.gov.co/sites/default/files/junta901038962/Convenio%20de%20Cofinanciacion%20Nacional%20Distrito.pdf>

⁴² El artículo 33 de la Ley 1753 de 2015 faculta a las ciudades capitales para crear este tipo de fondos. Su objetivo es cerrar las brechas que puedan llegar a existir entre las tarifas técnicas y las tarifas a los usuarios de sistemas de transporte masivo. En 2017 esta brecha ascendió en Bogotá a \$675 mil millones y se originó en que la tarifa al usuario representó 75% de la tarifa técnica, debiendo el 25% restante ser financiado con ingresos corrientes de libre destinación. La existencia de este tipo de brechas no es

cumplimiento a proyectos contemplados en el Plan Maestro de Movilidad como TransMicable de Ciudad Bolívar, la ampliación de la red de ciclo-rutas y la construcción de nuevas avenidas (Sirena, Calle 183 y Calle 63).

Cuadro 10
Gastos en inversión de la Administración Central, 2016-2017

Miles de millones de pesos

Sector	2016	2017	Variación	Ejecución 2016	Ejecución 2017	Var ejecución 2017/2016
EDUCACION	2.982	3.385	13,5%	99,6%	99,9%	0,4%
MOVILIDAD	1.815	3.136	72,8%	94,9%	96,7%	1,8%
SALUD	1.045	1.067	2,1%	97,2%	93,9%	-3,3%
INTEGRACION SOCIAL	946	1.007	6,4%	98,3%	98,6%	0,4%
FONDOS DE DESARROLLO LOCAL	697	768	10,3%	100,0%	100,0%	0,0%
CULTURA	319	478	50,0%	90,5%	99,4%	8,9%
OTROS	253	370	46,4%	75,9%	80,1%	4,2%
SEGURIDAD	169	293	-	98,4%	99,1%	0,7%
HABITAT	253	249	-1,6%	96,3%	86,6%	-9,7%
GOBIERNO	244	170	-30,6%	97,9%	96,0%	-1,9%
AMBIENTE	90	132	46,1%	79,4%	85,9%	6,6%
GESTION	73	117	59,5%	84,4%	97,3%	13,0%
DESARROLLO	60	70	17,9%	98,2%	99,2%	1,1%
HACIENDA	38	68	77,8%	92,4%	92,4%	0,1%
MUJER	22	27	22,7%	88,0%	95,1%	7,1%
CONTROL Y VIGILANCIA	15	25	66,7%	97,1%	81,7%	-15,4%
PLANEACION	15	20	34,1%	99,6%	96,2%	-3,4%
JURIDICA	2	7	-	87,0%	70,1%	-16,9%
TOTAL	9.039	11.389	26,0%	96,4%	96,8%	0,4%

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto

Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

2.1.3 Balance fiscal total y primario 2017 de la Administración Central

Los recaudos fiscales de la vigencia 2017 fueron inferiores a los compromisos de gasto y de este modo se contabilizó un déficit fiscal equivalente a 0,3% del PIB de la ciudad, que fue compensado por la estrategia de financiamiento del Distrito Capital. Al descontar del resultado fiscal el pago de los intereses de la deuda se obtiene un balance primario deficitario de 0,28% del PIB (Cuadro 11).

Los resultados mencionados son consistentes con una postura fiscal del Distrito expansiva que impulsó el ciclo económico, orientada a acelerar la ejecución del gasto y así estimular la actividad económica en la ciudad, en un contexto de desaceleración de la inversión y el consumo privados a nivel nacional. De este modo, en 2017 el gasto total subió a 5,9% del PIB local frente a 5,3 en 2016 (Cuadro 11).

exclusiva de Bogotá. Se trata de una realidad inherente a los sistemas masivos de transporte de la mayor parte del mundo; los cuales tienden a operar con costos medios superiores a los costos marginales, pues requieren inversiones cuantiosas en infraestructura y equipos; de tal suerte que fijar tarifas a costo medio, es decir al valor que cubre el costo promedio por usuario (tarifa técnica), impediría ue la población con menor capacidad de pago use este tipo de sistemas.

Cuadro 11
Balance Total y Balance Primario de la Administración Central 2016-2017
Miles de millones de pesos

Concepto	2016	2017	2016 (%) PIB	2017 (%) PIB	Variación 2017/2016 (%)
Ingresos	11.595	13.250	5,3	5,6	14,3
Ingresos Corrientes	7.864	8.361	3,6	3,5	6,3
- Tributarios	7.221	7.628	3,3	3,2	5,6
- No Tributarios	642	733	0,3	0,3	14,1
Transferencias	2.541	2.929	1,2	1,2	15,3
Recursos de Capital	1.190	1.960	0,5	0,8	64,7
Gastos	11.588	13.990	5,3	5,9	20,7
- Gastos de funcionamiento	2.365	2.451	1,1	1,0	3,7
- Otros gastos corrientes ^{1/}	102	67	0,0	0,0	(34,6)
- Intereses de la deuda ^{2/}	82	83	0,0	0,0	1,0
Inversión	9.039	11.389	4,1	4,8	26,0
- Directa	4.757	5.592	2,2	2,4	17,5
- Transferencias para inversión	4.282	5.797	1,9	2,5	35,4
Balance total	7	(740)	0,0	(0,3)	-
Balance primario	89	(657)	0,0	(0,3)	-

1/ Contiene bonos pensionales y transferencias para el servicio de la deuda (Transmilenio)

2/ Incluye comisiones

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

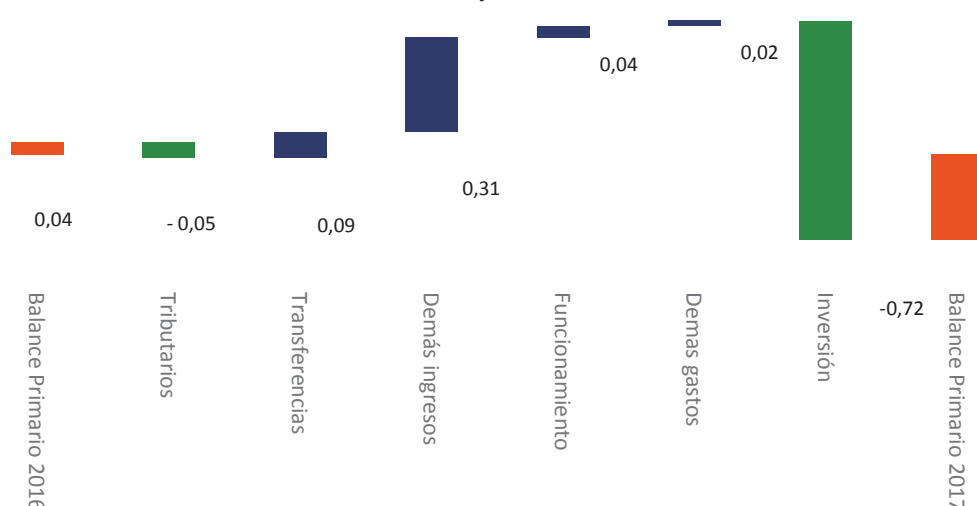
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Como se aprecia en el Gráfico 28 el incremento de la inversión (0,72 puntos porcentuales del PIB) aceleró la ejecución del gasto y explicó los resultados fiscal y primario de 2017. El rubro de funcionamiento aumentó a un menor ritmo que los ingresos corrientes lo cual mejoró la capacidad de autofinanciamiento del gasto corriente. Esta dinámica le permitió al Distrito liderar en 2017 por segundo año consecutivo el índice de desempeño fiscal de las ciudades capitales que elabora el DNP⁴³.

La expansión de la inversión se cubrió con Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), transferencias nacionales, utilidades de las empresas públicas y disponibilidades de caja provenientes de vigencias anteriores, situación que acotó las necesidades de financiamiento crediticio. De hecho, el endeudamiento neto resultó negativo: las amortizaciones fueron mayores que los desembolsos de crédito.

⁴³ Los resultados de este índice de desempeño fiscal del DNP están publicados en el siguiente sitio web: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/En-2017-mejoró-el-desempeño-fiscal-de-municipios-y-departamentos-del-pais.aspx>.

Gráfico 28
Balance Primario de la Administración Central 2016-2017 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

2.2 Establecimientos públicos⁴⁴

2.2.1 Ingresos de los establecimientos públicos⁴⁵

En 2017 los ingresos totales de los Establecimientos Públicos fueron \$4,9 billones (Cuadro 12), representados en su mayoría por los recursos de transferencias⁴⁶ (81,7% del total de ingresos). De los \$4,0 billones que los establecimientos recibieron de transferencias en 2017, el 90,5% correspondió a la Administración Central y el 9,5% fueron recursos provenientes de la Nación.

Con respecto a los ingresos corrientes, la única fuente de recursos estuvo representada en los ingresos no tributarios (\$574,8 miles de millones), lo que representa el 11,7% del total de ingresos totales de estos establecimientos.

Con relación a los recursos de capital de los establecimientos públicos (-3,6% de contracción en términos nominales en la vigencia 2017), el mayor componente son los rendimientos financieros (99,1% del total), los cuales registraron una caída de -3,4%, debido principalmente a las disminuciones de los rendimientos financieros del FONCEP y del FFDS⁴⁷ en la vigencia 2017.

⁴⁴ En este capítulo y en los demás que hacen referencia a los establecimientos públicos, se contemplan las cifras fiscales de la totalidad de este tipo de entidades: IPES, IDIGER, FONCEP, IDIPRON, FUNDACIÓN GAA, Orquesta Filarmónica, Jardín Botánico, IDEP, IDEPAC, IDT, IDARTES, UAECD, UAESP, IDPYBA, Fondo de Vigilancia, FFDS, IDU, CVP, IDRD, IDPC, Unidad de Mantenimiento Vial. En total, 21 entidades. No se incluye la información correspondiente a la Universidad Distrital y Contraloría de Bogotá.

⁴⁵ 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.

⁴⁶ 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, más las transferencias recibidas del nivel nacional. No incluye las transferencias de funcionamiento y de inversión para la Universidad Distrital y Contraloría de Bogotá, ni tampoco las transferencias para reservas presupuestales ni pasivos exigibles.

⁴⁷ Los rendimientos financieros de estas dos entidades representaron el 84,5% del total de los rendimientos financieros obtenidos en 2017.

Cuadro 12
Establecimientos Públicos: ingresos totales 2016-2017
Miles de millones de pesos

Concepto	2016	2017	2016 %PIB	2017 %PIB	Var. (%)
Ingresos totales	4.826,4	4.925,0	2,2	2,1	2,0
Corrientes	625,7	574,8	0,3	0,2	-8,1
Tributarios	1,9	0,0	0,0	0,0	-100,0
No tributarios	623,8	574,8	0,3	0,2	-7,8
Transferencias	3.859,9	4.021,5	1,8	1,7	4,2
Recursos de capital	340,8	328,6	0,2	0,1	-3,6

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

Los ingresos no tributarios registraron una disminución de 7,8% respecto a lo registrado en 2016 (Cuadro 13), debido a que el principal componente de este rubro (“otros ingresos no tributarios”) tuvo una reducción de 55,7%. En efecto, en 2016 los otros ingresos no tributarios representaron el 38,8% del total de los no tributarios, en 2017 esta participación se redujo a 18,7%, determinado principalmente por la disminución de los recursos del Fondo Cuenta pago compensatorio de cesiones públicas, el cual pasó de un recaudo de 195 mil millones en 2016, a 50 mil millones en 2017⁴⁸.

Dentro de los ingresos no tributarios se destaca el fuerte incremento que tuvieron las multas (447,8%), debido al recaudo por concepto de multas en el IDU, que pasó de \$437 millones en 2016 a casi \$11 mil millones en 2017, producto de los procedimientos sancionatorios a contratistas, aunque este rubro apenas tiene una participación de 2,3% en el total de ingresos no tributarios.

Cuadro 13
Establecimientos Públicos: ingresos no tributarios 2016-2017
Miles de millones de pesos

Concepto	2016	2017	2016 %PIB	2017 %PIB	Var. (%) 2017/2016
Ingresos no tributarios	623,8	574,8	0,3	0,2	-7,8
Multas	2	13,3	0,0	0,0	447,8
Rentas contractuales	85	130,1	0,0	0,1	53,1
Contribuciones	29	37,0	0,0	0,0	27,1
Participaciones	265	287,2	0,1	0,1	8,2
Otros ingresos no tributarios	242	107,2	0,1	0,0	-55,7

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

2.2.2 Gastos de los establecimientos públicos⁴⁹

En 2017, los gastos de los Establecimientos Públicos sumaron \$4,8 billones, lo que significa una variación de 5,2% (nominal) con respecto al total de gastos de 2016, registrándose un mayor incremento en la inversión (13,8%) y una disminución en los gastos de funcionamiento (-9,9%), lo cual condujo a que la inversión aumentara su participación en el total de gastos en seis puntos

⁴⁸ En esta categoría de otros ingresos no tributarios se incluyen principalmente otras participaciones como el Fondo Cuenta de Cesiones Públicas y Peajes y Concesiones, y algunos otros ingresos menores por contratos de arrendamiento de algunas entidades, ingresos por administración de baños públicos por parte del Idipron, ingresos del lpes por cuotas de participación en mercados itinerantes, ingresos por arriendo de casas fiscales del FVS, entre otros.

⁴⁹ 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.

porcentuales, mientras que los gastos de funcionamiento disminuyeron en cuatro puntos porcentuales (de 25,8% en 2016 a 22,1% en 2017).

Los establecimientos que concentran la mayor participación en el rubro de inversión directa de los establecimientos públicos son el Fondo Financiero Distrital de Salud (49,1%), IDU (23,9%) e IDR (10,5%). El crecimiento de la inversión en 2017 (13,8%), se explica por las grandes variaciones que se registraron en la ejecución presupuestal de los gastos de inversión del IDU, con un incremento de 64,0% y del IDR (94,6%).

Por su parte, la reducción de los gastos de funcionamiento (-9,9%) está relacionada con la disminución de las transferencias de funcionamiento (-16,4%) realizadas por el FONCEP por concepto de pensiones y cuotas partes pensionales.⁵⁰

Cuadro 14
Establecimientos Públicos
Gastos totales 2016-2017
Miles de millones de pesos

Concepto	2016	2017	2016 %PIB	2017 %PIB	Variación (%)
Gastos	4.612,3	4.853,2	2,1	2,1	5,2
Funcionamiento	1.190,1	1.072,1	0,5	0,5	-9,9
Servicios personales	263,7	268,5	0,1	0,1	1,8
Gastos generales	93,1	107,2	0,0	0,0	15,2
Transferencias	833,3	696,4	0,4	0,3	-16,4
Servicio de la deuda/1	220,5	137,9	0,1	0,1	-37,5
Inversión	3.201,7	3.643,2	1,5	1,5	13,8
Directa	3.198,5	3.640,2	1,5	1,5	13,8
Transferencias para inversión	3,2	3,0	0,0	0,0	-6,0

1/ El servicio de la deuda es la amortización de bonos pensionales, que son los recursos que transfiere el FONCEP a Colpensiones a medida que se van haciéndose exigibles los pagos de las pensiones por parte de esta última entidad.

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto.

Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.

3 PERSPECTIVAS FISCALES 2018

3.1 Administración Central⁵¹

El análisis de las perspectivas fiscales para 2018 tiene en cuenta el desempeño de la economía bogotana, el comportamiento de los ingresos y gastos de la administración central durante lo corrido del año, y las perspectivas de cierre de la vigencia 2018.

⁵⁰ 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. Las del FONCEP representaron el 66,4% y tuvieron una reducción de 23,4%.

⁵¹ 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

3.1.1 Ingresos de la Administración Central⁵²

Para el cierre de 2018 se proyectan ingresos por \$13,23 billones, monto equivalente a 5,3% del PIB distrital. Los ingresos sufrirían una contracción nominal de -0.1% ocasionada por el descenso de los recursos de capital (Cuadro 15).

Se espera que los ingresos corrientes repunten, en línea con la recuperación gradual de la actividad económica de la ciudad, y de esta forma contrarresten el retroceso de los recursos de capital (Cuadro 15).

La contracción de los ingresos de capital sería explicada por lo siguiente: la transitoriedad de los ingresos provenientes de la liberación de reservas hecha por el Grupo de Energía de Bogotá a la administración distrital en 2017 con el fin de cubrir una parte de los aportes de la ciudad a la Primera Línea del Metro (PLMB), situación que no se repetirá en 2018; y la reducción tanto de los ingresos por desahorro tanto del FONPET como de los rendimientos financieros (Cuadro 15).

Cuadro 15
Ingresos totales de la Administración Central 2017 -2018
Miles de millones de pesos

CONCEPTO	2017	2018	Var%	2017 %PIB	2018 %PIB
Corrientes	8.361	8.912	6,6	3,5	3,5
Tributarios	7.628	8.184	7,3	3,2	3,3
No tributarios	733	728	-0,7	0,3	0,3
Transferencias	2.929	2.909	-0,7	1,2	1,2
Recursos de Capital	1.960	1.413	-27,9	0,8	0,6
Ingresos Totales	13.250	13.234	-0,1	5,6	5,3

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

Ingresos corrientes

Los ingresos corrientes, para el cierre del 2018, se estiman en \$8,9 billones, con un crecimiento del 6,6% nominal con respecto a lo observado durante el 2017. En términos reales crecerían 3,2%, y como resultado, la carga tributaria del distrito se mantendría estable como proporción del PIB.

Ingresos Tributarios

Al culminar 2018 los ingresos tributarios crecerían 7,3% con respecto a 2017 y se consolidarían como el rubro más significativo de los ingresos corrientes con 91,8% del total. Los tributos de mayor repunte serían cigarrillos extranjeros y delineación urbana (Cuadro 16). De todos modos, los gravámenes más representativos continuarían siendo ICA y predial, que aportarían 2,6 y 2,5 puntos porcentuales del crecimiento anual de los ingresos tributarios (Gráfico 29).

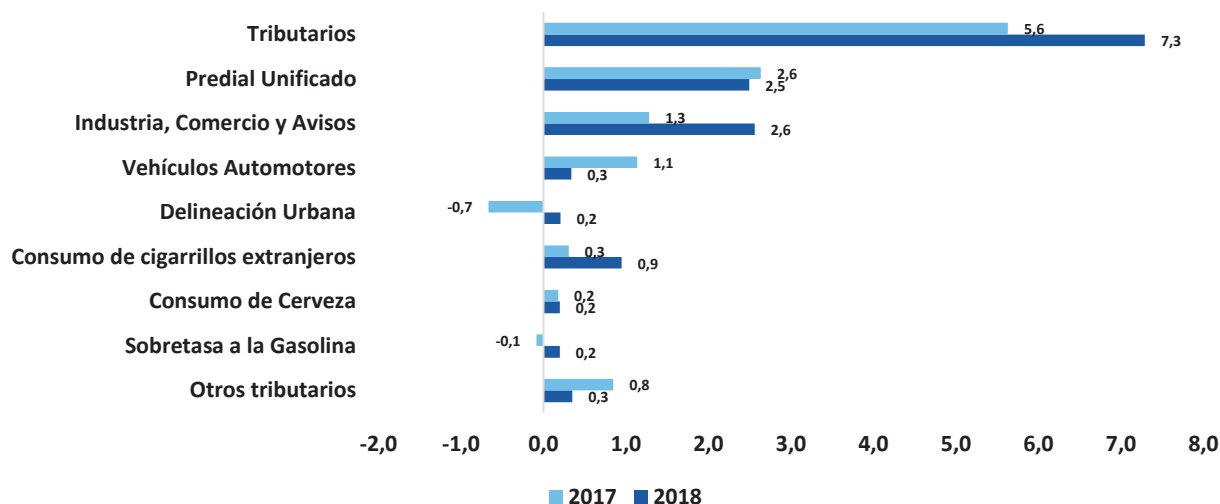
⁵² El análisis comparativo de los ingresos de la Administración central se realiza tomando como base el cierre de la vigencia 2017 y las proyecciones realizadas para el año 2018.

Cuadro 16
Ingresos corrientes de la Administración Central Distrital 2017-2018
Miles de millones pesos

Concepto	2017	2018	Var %	2017 %PIB	2018 %PIB
Ingresos corrientes	8.361	8.912	6,6	3,5	3,5
Tributarios	7.628	8.184	7,3	3,2	3,3
Predial Unificado	2.417	2.607	7,9	1,0	1,0
Industria, Comercio y Avisos	3.512	3.708	5,6	1,5	1,5
Vehículos Automotores	615	641	4,2	0,3	0,3
Delineación Urbana	58	74	27,1	0,02	0,03
Consumo de cigarrillos extranjeros	94	166	77,2	0,04	0,1
Consumo de Cerveza	370	385	4,1	0,2	0,2
Sobretasa a la Gasolina	383	398	3,9	0,2	0,2
Otros tributarios	179	205	14,9	0,1	0,1
No tributarios	733	728	-0,68	0,3	0,3
Multas de tránsito y transporte	141	171	21,6	0,1	0,1
Semaforización	81	95	17,7	0,03	0,04
Part Registro y anotación	105	101	-3,5	0,04	0,04
Plusvalía	21	14	-35,1	0,01	0,01
Sobretasa al ACPM	31	31	1,8	0,01	0,01
otros no tributarios	355	316	-11,1	0,2	0,1

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

Gráfico 29
Contribución a la variación anual de los ingresos tributarios 2017 -2018



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

Se estima que el impuesto de **Industria y Comercio, Avisos y Tableros (ICA)** aumente 5.6% y cierre 2018 con un recaudo de 3,7 billones de pesos, comportamiento acorde con la proyección de crecimiento económico local.

Así, al culminar el primer semestre de 2018 el índice de comercio al por menor y de vehículos (EMCM) evidencia una tendencia alcista en las actividades comerciales de la ciudad respecto a los doce meses anteriores; comportamiento coherente con el dinamismo observado en el recaudo de ICA para el periodo enero- septiembre de 2018 y el estimado para el cierre de dicho año⁵³.

En cuanto al **Impuesto Predial Unificado**, se proyecta un recaudo de \$2,6 billones al cierre de 2018, lo que representa un crecimiento de 7,9% frente a 2017 (4,4% real), que sería la menor variación desde 2009. Este comportamiento estaría vinculado con la dinámica de los precios inmobiliarios de la ciudad, los cuales inciden sobre el Avalúo Catastral; así mismo se espera que el número de predios obligados al pago del tributo aumente en 1,7% frente a 2017 y se estima que el número de predios nuevos al cierre de la vigencia 2018 sea de 72 mil.

El **Impuesto sobre Vehículos Automotores** al cierre de 2018 se estima en \$641 mil millones, monto superior en 4,2% al observado en 2017. Descontando el efecto de los precios, el recaudo presentaría una variación de 0,9% en términos reales, dinámica explicada principalmente por la depreciación de los avalúos comerciales expedidos por el Ministerio de Tránsito y Transporte, la cual fue en promedio de -4,8%⁵⁴. Por otro lado, se estimó un incremento del parque automotor que compensará la disminución de la base gravable.

La **Sobretasa a la gasolina** sumaría \$398 mil millones, 3,9% más que lo recaudado en 2017 (0,6% real). Este comportamiento se basa en un crecimiento proyectado del consumo de gasolina, derivado principalmente del incremento esperado del parque automotor. Por otro lado, se supone que el precio de referencia para el cálculo de la sobretasa, fijado por el Ministerio de Minas y Energía, se mantiene en los niveles observados desde 2010, y que el porcentaje de alcohol carburante seguiría ubicándose en 10% como lo ha hecho desde marzo del presente año.

El impuesto de **Delineación Urbana** se proyecta al cierre el 2018 con un recaudo de \$74 mil millones, esto se traduce en un crecimiento del 27,1% en términos nominales (23,0% real) con respecto al recaudo del 2017. Esta recuperación del impuesto se asocia a un mejor comportamiento del número de metros licenciados de Vivienda No VIS y destinos no residenciales durante el 2018 que se estima finalice el año con aumento respecto a los metros licenciados durante el 2017.

Con respecto al **impuesto de consumo de cigarrillos extranjeros** para el cierre de la vigencia 2018 se espera un crecimiento del 77,2% comparado con el 2017 (\$166 mil millones). Como se indicó con anterioridad, el recaudo de este impuesto se explica por los cambios tarifarios dictados por el artículo 347 de la Ley 1819 del 2016, de acuerdo con el cual, para el año 2018 el impuesto específico pasa de \$1.400 a \$2.100 por cajetilla de 20 unidades.

Ingresos no tributarios

Se estima que durante el 2018 los ingresos no tributarios cierran el año con un recaudo de \$728 mil millones, que implica una disminución de 0,68% (-3,8% real) respecto a 2017.

Dentro de los ingresos no tributarios, el gravamen más dinámico sería el de las **multas de tránsito y transporte**, que cerrarían el año con un ingreso de \$171 mil millones, al crecer 21,6% en términos nominales. Comportamiento explicado principalmente por las medidas de cobro

⁵³ El recaudo del ICA del tercer trimestre del año refleja la recuperación del comercio del segundo trimestre del año, considerando que este tipo de recaudo se causa con un periodo de rezago.

⁵⁴ Este cálculo se realizó tomando la información de las tablas expedidas por el Ministerio para las vigencias 2017 y 2018; la depreciación estimada es ponderada por clase de vehículo dentro del Registro Distrital Automotor en 2017.

coactivo adoptadas por la Secretaría Distrital de Movilidad a partir de abril del 2018, mediante el embargo a deudores.

Transferencias

La proyección de cierre de los ingresos por transferencias para el cierre del 2018 se estima en \$2,9 billones, por lo cual tenderían a permanecer constantes en términos nominales (0,7%) y a disminuir en términos reales (-3,9% real) frente a 2017.

Dentro de las transferencias, el rubro más importante corresponde al Sistema General de Participaciones (SGP) el cual crecería 1,9%. La asignación para educación, que depende de variables relacionadas con cobertura y calidad, ascendería a \$1,98 billones con un crecimiento del 3,2%. Por su parte, las transferencias por cuenta del SGP para salud tendrían una reducción del 2,1% (Cuadro 17).

Cuadro 17
Transferencias recibidas por la Administración Central 2017 -2018
Miles de Millones de Pesos

CONCEPTO	2017	2018	Var%	2017 %PIB	2018 %PIB
Nación	2.869	2.867	-0,1	1,2	1,1
Sistema General de Participaciones	2.792	2.845	1,9	1,2	1,1
Educación	1.915	1.976	3,2	0,8	0,8
Salud	541	530	-2,1	0,2	0,2
Propósito General	198	201	1,3	0,1	0,1
Restaurantes escolares	8	8	-5,5	0,003	0,003
Agua Potable y Saneamiento básico	101	108	6,9	0,04	0,04
15% SGP Participación Departamento					
APSB	23	23	0,5	0,01	0,01
Atención Primera Infancia	6	0	-100,0	0,003	0
Otras Nación	77	22	-71,2	0,03	0,01
Entidades Distritales y Otras	60	42	-30,6	0,03	0,02
Ingresos Totales	2.929	2.909	-0,7	1,2	1,2

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

Recursos de Capital

Al cierre de 2018 los recursos de capital ascenderían a \$1,4 billones, con una reducción nominal de 27,9% (Cuadro 18). Este retroceso sería un efecto estadístico, toda vez que, como se mencionó antes, en 2017 se recibieron ingresos extraordinarios por utilidades del GEB que no se recibirán en 2018, por cuenta de la liberación de reservas destinadas a financiar los artes distritales para la realización de la Primera Línea del Metro de Bogotá.

Por su parte, los rendimientos financieros sumarían \$248 mil millones y disminuirían 34,0% anual. Esta contracción está asociada a la reducción de disponibilidad esperada por la Tesorería Distrital debido a la mayor ejecución de recursos en el tercer año de gobierno.

El componente de desahorro de Fonpet también disminuiría, al pasar de \$270 mil millones en 2017 a \$246 mil millones en 2018. Esto debido a que para 2018 no se tiene apropiación de Fonpet

para el Fondo del Magisterio (FOMAG). Por otra parte, para 2018, las mesadas pensionales se financiarán principalmente con recursos financieros del patrimonio autónomo; hecho que ocasiona la reducción del rubro denominado otros recursos de capital (Cuadro 18).

Cuadro 18
Recursos de capital de la Administración Central 2017-2018
Miles de Millones de Pesos

Concepto	2017	2018	Var %	2016 % PIB	2017 % PIB
Recursos de capital	1.960	1.413	-27,9	0,8	0,6
Desahorro FONPET	270	246	-9,1	0,1	0,1
Rendimientos por operaciones financieras	376	248	-34,0	0,2	0,1
Excedentes financieros de los establecimientos públicos y utilidades de las empresas	1.177	858	-27,1	0,5	0,4
Donaciones	1	0	-100	0,0004	0
Otros recursos de capital	135	61	-54,8	0,1	0,03

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

3.1.2 Gastos Fiscales de la Administración Central⁵⁵

Se espera que al cierre de 2018 el gasto fiscal de la Administración Central sume \$15,2 billones (6,1% del PIB distrital), al crecer 8,7% respecto a 2017. La inversión lideraría el crecimiento y se consolidaría como el principal componente del gasto con 82,8% del total. Funcionamiento disminuiría en términos reales y su importancia relativa bajaría de 17,5% en 2017 a 14,6% en 2018. El pago de intereses tendería a permanecer estable en términos reales y su representatividad caería a 0,55% del total, Cuadro 19.

Cuadro 19
Gastos Totales Administración Central 2017-2018
Miles de Millones de pesos

Concepto	2017	2018	Variación (%)	2017 (%) PIB	2018 (%) PIB
Funcionamiento	2.451	2.220	-9,4	1,0	0,9
Intereses de la deuda ^{1/}	83	84	1,1	0,0	0,0
Otros Gastos Corrientes ^{2/}	67	257	285,9	0,0	0,1
Inversión	11.389	12.645	11,0	4,8	5,0
Total gastos	13.990	15.205	8,7	5,9	6,1

1/ Incluye comisiones

2/ 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

Gastos de funcionamiento

Se estima que los gastos de funcionamiento de la Administración Central asciendan a \$2,2 billones al cierre de 2018, con una reducción de 9,4% nominal frente a 2017. Contracción que

⁵⁵ Se trata del gasto fiscal que corresponde a los compromisos totales de la vigencia. La estimación se realizó restando del presupuesto de apropiaciones de 2018, sin gastos financiados con dineros del Sistema General de Regalías, lo siguiente: pasivos exigibles, amortizaciones de deuda pública, y alrededor del 17% del presupuesto definitivo de inversión. Esto último considerando que, en promedio, al final del año se comprometería 83% del total apropiado por concepto de inversión.

sería explicada por las menores transferencias hechas por la administración central al Fondo de Pensiones Públicas (FONCEP); toda vez que con los rendimientos del patrimonio autónomo se cubriría una parte de los gastos pensionales que se venían financiando con ingresos corrientes distritales (Cuadro 20).

La partida de gastos administrativos tendría la mayor participación dentro del rubro de funcionamiento, con 51,7% del total; allí, los gastos generales serían los más dinámicos, seguidos por los aportes patronales con el 14,1% y 13% respectivamente. De todos modos, se prevé que en 2018 los gastos de funcionamiento desciendan a 0.9% del PIB distrital desde 1% en 2017. Esto en línea con los esfuerzos de la administración de continuar robusteciendo su capacidad de autofinanciación mediante la generación de ahorro corriente.

Cuadro 20
Gastos de funcionamiento de la Administración Central 2017-2018
Miles de Millones de pesos

Concepto	2017	2018	Variación (%)	2017 (%) PIB	2018 (%) PIB
Administrativos y operativos	1.057	1.148	8,6	0,4	0,5
Servicios personales	673	711	5,7	0,3	0,3
Gastos Generales	190	217	14,1	0,1	0,1
Aportes Patronales	194	219	13,0	0,1	0,1
Transferencias para Establecimientos públicos	1.040	687	-34,0	0,4	0,3
Transferencias para la Universidad Distrital	201	219	8,9	0,1	0,1
Transferencias para la Contraloría	121	133	9,6	0,1	0,1
Otras Transferencias	32	34	5,6	0,0	0,0
Total Gastos Funcionamiento	2.451	2.220	-9,4	1,0	0,9

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

Intereses de deuda

Se prevé que en 2018 el pago de intereses y comisiones de la deuda retroceda en términos reales, al sumar \$84 mil millones, con lo cual su crecimiento nominal sería de 1,1% respecto a 2017. Comportamiento que resulta coherente con el descenso esperado del saldo de la deuda pública, que pasaría de \$1,2 billones en 2017 a \$1,18 billones en 2018.

Inversión

Se estima que en 2018 la inversión de la Administración Central sume \$12,6 billones de pesos, con lo cual ascendería a 5,0% del PIB distrital. Los cuatro sectores en los cuales se concentrarían la mayor cantidad de recursos son en su orden: Educación, Integración Social, Seguridad y Movilidad.

Los recursos para educación están orientados al mejoramiento de la calidad educativa, alimentación escolar y a la construcción, remodelación y ampliación de infraestructura. En salud, se dirigen principalmente a la atención de población subsidiada, salud pública, obras de infraestructura en hospitales y a la adecuación de nuevos Centros de Atención Prioritaria (CAP). En integración social, el presupuesto está destinado a grupos de población objeto de atención especial, como la primera infancia, infancia y adolescencia, adulto mayor, víctimas y habitantes de calle. Las inversiones en seguridad comprenden una nueva sede del comando de la policía;

el fortalecimiento de la plataforma tecnológica del número único de seguridad y emergencia 123; la ampliación del sistema de video vigilancia de la ciudad, y la adquisición de medios de transporte para agilizar la movilidad de los organismos de seguridad. Por su parte, para movilidad se destacan los aportes distritales para la primera línea del metro, en cumplimiento del convenio de cofinanciación suscrito con la Nación y para el Fondo de Estabilización Tarifaria del SITP, así como las inversiones de Transmicable y otras obras viales incluidas en el Plan Maestro de Movilidad, dentro de las cuales sobresalen las avenidas Bosa y Ciudad de Cali en el sur de la ciudad.

3.1.3 Balance fiscal total y primario 2018 de la Administración Central

Los recaudos fiscales de la vigencia 2018 serían inferiores a los compromisos de gasto y de este modo se contabilizaría un déficit fiscal equivalente a 0,8% del PIB de la ciudad. Al descontar del resultado fiscal el pago de los intereses de la deuda se obtendría un balance primario deficitario de -0,8% del PIB (Cuadro 21).

Los resultados mencionados son coherentes con la decisión del Distrito de acelerar la ejecución del Plan de Desarrollo durante el tercer año de gobierno y de este modo estimular la actividad económica. Así, en 2018 el gasto total subiría a 6.1% del PIB local, exhibiendo un ritmo de crecimiento superior al de los ingresos totales, que al cierre de 2018 culminarían en 5,3% del PIB (Cuadro 21).

Como se aprecia en el gráfico 30, el incremento de la inversión (0.21% del PIB) aceleraría la ejecución del gasto y junto con la reducción de los ingresos de capital explicaría los resultados fiscal y primario de 2018. El rubro de funcionamiento disminuiría; lo cual mejoraría la capacidad de autofinanciamiento del gasto corriente.

Cuadro 21
Balance Total y Balance Primario de la Administración Central 2017-2018
Miles de millones de pesos

CONCEPTO	2017	2018	Variación (%)	2017 (%) PIB	2018 (%) PIB
Ingresos Totales	13.250	13.234	-0,1	5,6	5,3
Tributarios	7.628	8.184	7,3	3,2	3,3
No Tributarios	733	728	-0,7	0,3	0,3
Transferencias	2.929	2.909	-0,7	1,2	1,2
Recursos de Capital	1.960	1.413	-27,9	0,8	0,6
Gastos Totales	13.990	15.205	8,7	5,9	6,1
Funcionamiento	2.451	2.220	-9,4	1,0	0,9
Intereses de la Deuda 1/	83	84	1,1	0,0	0,0
Otros Gastos Corrientes 2/	67	257	285,9	0,0	0,1
Inversión	11.389	12.645	11,0	4,8	5,0
BALANCE TOTAL	(740)	(1.971)		-0,3	-0,8
BALANCE PRIMARIO	(657)	(1.888)		-0,3	-0,8

1/ Incluye comisiones

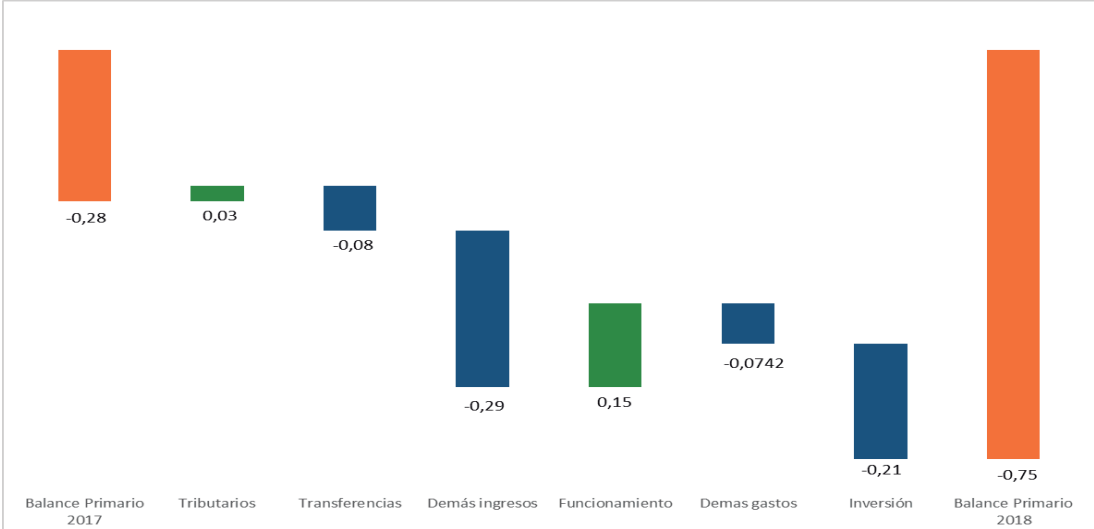
2/ Contiene bonos pensionales y transferencias para el servicio de la deuda (Transmilenio)

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

La expansión de la inversión se cubriría con Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), transferencias nacionales, utilidades de las empresas públicas y disponibilidades de caja provenientes de vigencias anteriores. Situación que acotaría las necesidades de financiamiento crediticio. De hecho, se prevé que el endeudamiento neto resulte negativo: las amortizaciones serían mayores que los desembolsos de crédito.

Gráfico 30
Balance Primario de la Administración Central y su cambio por componentes 2016-2017
 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

3.2 Establecimientos Públicos⁵⁶

3.2.1 Ingresos de los Establecimientos Públicos⁵⁷

Para la vigencia fiscal de 2018 se esperan ingresos totales⁵⁸ para los Establecimientos Públicos por \$6,6 billones (2,6% del PIB), lo que equivaldría a un incremento de 34,7% con respecto a lo alcanzado en 2017 (Cuadro 22). El único rubro de ingresos que registraría un incremento (47,0%), serían las transferencias destinadas a estos establecimientos, y dada su alta participación en el total de ingresos (89,1%), permite explicar el incremento que se registraría en 2018 con respecto a los ingresos totales obtenidos en 2017.

De acuerdo con la dinámica de la ejecución presupuestal a septiembre de 2018, el total de ingresos registraba un monto de \$3,4 billones, lo que significa un porcentaje de ejecución de 52,1%, determinado principalmente por el rezago en la ejecución del rubro de transferencias.

⁵⁶ En este capítulo y en los demás que hacen referencia a los establecimientos públicos, se contemplan las cifras fiscales de la totalidad de este tipo de entidades: IPES, IDIGER, FONCEP, IDIPRON, FUNDACIÓN GAA, Orquesta Filarmónica, Jardín Botánico, IDEP, IDEPAC, IDT, IDARTES, UAECD, UAESP, IDPYBA, Fondo de Vigilancia, FFDS, IDU, CVP, IDRD, IDPC, Unidad de Mantenimiento Vial. En total, 21 entidades. No se incluye la información correspondiente a la Universidad Distrital y Contraloría de Bogotá.

⁵⁷ 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.

⁵⁸ Se excluyen recursos del crédito y recursos del balance.

Con respecto a los recursos de capital, también se observa una importante disminución (-46,5%), determinado principalmente por la disminución de los rendimientos financieros⁵⁹ que reciben entidades como FONCEP, IDU y FFDS, que en conjunto representan el 97,7% del total de rendimientos financieros de los establecimientos públicos (presupuesto de la vigencia 2018).

Cuadro 22
Ingresos totales Establecimientos Públicos 2017-2018

Miles de millones de pesos

Concepto	2017	2018	2017 %PIB	2018 %PIB	Variación%
Ingresos totales	4.925,0	6.634,0	2,1	2,6	34,7
Corrientes	574,8	545,6	0,2	0,2	-5,1
Tributarios	0,0	0	0,0	0,0	0,0
No tributarios	574,8	545,6	0,2	0,2	-5,1
Transferencias	4.021,5	5.912	1,7	2,4	47,0
Recursos de capital	328,6	176	0,1	0,1	-46,5

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

Con respecto a los ingresos no tributarios de los establecimientos públicos (Cuadro 23), su disminución esperada en 2018 (-5,1%), se explicaría principalmente por la disminución de las participaciones (-7,0%) y la fuerte contracción de los ingresos no tributarios (-47,1%), que en conjunto representan el 59,4% del presupuesto de la vigencia 2018. Dentro de los ingresos no tributarios se encuentra el rubro de Fondo Cuenta Pago Compensatorio de Cesiones Públicas, que en 2017 alcanzó una ejecución de \$50 mil millones, mientras que lo presupuestado en 2018 fue de \$26,1 mil millones y es posible que no se alcance a cumplir la meta presupuestada en este rubro, ya que el porcentaje de ejecución por este concepto a septiembre de 2018 va en 49,1%.

Cuadro 23
Ingresos no tributarios de Establecimientos Públicos 2017-2018

Miles de millones de pesos

Concepto	2017	2018	2017 %PIB	2018 %PIB	Var. (%)
Ingresos no tributarios	574,8	545,6	0,24	0,22	-5,1
Multas	13,3	2,5	0,01	0,00	-81,1
Rentas contractuales	130,1	211,0	0,06	0,08	62,2
Contribuciones	37,0	8,2	0,02	0,00	-78,0
Participaciones	287,2	267,2	0,12	0,11	-7,0
Otros ingresos no tributarios	107,2	56,8	0,05	0,02	-47,1

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

3.2.2 Gastos de los Establecimientos Públicos

En la vigencia 2018, el presupuesto de gastos totales de los establecimientos públicos (sin incluir Contraloría y Universidad Distrital) es de \$7,3 billones, lo que representa un incremento de 50,1% frente a la ejecución presupuestal del total de gastos de 2017. Sin embargo, en el período enero-septiembre de 2018, la ejecución presupuestal del total de gastos de la vigencia se ubicaba en

⁵⁹ Con relación a la ejecución presupuestal en el mismo período del año anterior (enero-septiembre), los rendimientos financieros de estas tres entidades habían disminuido 36,5%.

46,9%, determinada fundamentalmente por el rezago en la ejecución presupuestal de la inversión directa (en el período enero-septiembre de 2018 se había ejecutado el 45,5% del total presupuestado para la vigencia).

La inversión directa del IDU, FFDS e IDRD representó el 78,6% de la ejecución de la inversión directa del total de establecimientos públicos en el período enero-septiembre de 2018; de tal manera que el rezago en la ejecución presupuestal de estas tres entidades es lo que determina el rezago en la ejecución de la inversión directa en el conjunto de establecimientos públicos (45,5%). En efecto, el IDU apenas había comprometido el 33,5% del presupuesto de la vigencia 2018, seguido del IDRD (36,7%) y el FFDS (49,7%).

En esa perspectiva, la ejecución del total de gastos de los establecimientos públicos de la presente vigencia mantendrá la dinámica de años anteriores y es poco probable que se alcancen a ejecutar los \$7,2 billones del presupuesto vigente. La dinámica de esta inversión es la que determina los resultados de la vigencia, por la alta participación que tiene en el total de gastos (en el presupuesto vigente es de 82,7%).

Cuadro 24
Establecimientos Públicos
Gastos totales 2017-2018
Miles de millones de pesos

Concepto	2017	2018	2017 %PIB	2018 %PIB	Variación (%)
Gastos	4.853	7.282	2,1	2,9	50,1
Funcionamiento	1.072	996	0,5	0,4	-7,1
Servicios personales	268	313	0,1	0,1	16,5
Gastos generales	107	93	0,0	0,0	-13,6
Transferencias	696	590	0,3	0,2	-15,2
Servicio de la deuda	138	257	0,1	0,1	86,5
Inversión	3.643	6.029	1,5	2,4	65,5
Directa	3.640	6.026	1,5	2,4	65,5
Transferencias para inversión	3,02	3,6	0,0	0,0	20,9

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 2018 eran de 60,3% del total presupuestado en ese rubro en 2018, lo que implica una mayor aceleración de la ejecución de este tipo de gastos en el trimestre final de 2018, para que se alcance una cifra cercana al 95% del presupuesto de funcionamiento de la vigencia 2018, tal como ha sucedido en vigencias anteriores.

Los gastos de funcionamiento en la vigencia 2018 registrarían una disminución de 7,1%, determinado por la contracción en los gastos generales (-13,6%) y en las transferencias de funcionamiento (-15,2%).

4 PLAN FINANCIERO Y META DE SUPERAVIT PRIMARIO 2019

La Ley 819 de 2003, estableció que, dentro de los contenidos mínimos del Marco Fiscal de Mediano Plazo, se incluyera la meta de superávit primario de la siguiente vigencia y su Plan financiero. En cumplimiento de estas consideraciones, a continuación, se presentan las previsiones de ingresos, gastos, déficit y su financiación de la Administración Central del Distrito, compatibles con el Proyecto de Presupuesto Anual del Distrito Capital.

4.1 Administración Central

4.1.1 Ingresos Fiscales de la Administración Central

Para el año 2019 se estima que los ingresos fiscales de la Administración Central asciendan a \$14 billones (5,3% del PIB distrital), cifra superior en 6,4% a la proyección del cierre fiscal 2018 (Cuadro 25 Cuadro 1).

Cuadro 25
Ingresos totales de la Administración Central 2018 - 2019
Miles de millones de pesos

Concepto	2018	2019	Var % nominal	% PIB 2018	% PIB 2019
Corrientes	8.912	9.481	6,4	3,5	3,5
- Tributarios	8.184	8.681	6,1	3,3	3,2
-No tributarios	728	800	9,9	0,3	0,3
Transferencias	2.909	3.109	6,9	1,2	1,2
Recursos de capital	1.413	1.487	5,3	0,6	0,6
Ingresos totales	13.234	14.077	6,4	5,3	5,3

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Ingresos corrientes

Se espera que los ingresos corrientes de la vigencia 2019 sumen \$9,5 billones (3,5% del PIB), cifra superior en 6,4% al recaudo estimado para 2018. Descontando el efecto de los precios, los ingresos corrientes crecerían 3,3% (Cuadro 26).

Cuadro 1
Ingresos corrientes de la Administración Central Distrital 2018-2019
Miles de millones pesos

Concepto	2018	2019	Var % nominal	% PIB 2018	% PIB 2019
Ingresos corrientes	8.912	9.481	6,4	3,5	3,5
Tributarios	8.184	8.681	6,1	3,3	3,2
Predial Unificado	2.607	2.741	5,1	1,0	1,0
Industria, Comercio y Avisos	3.708	3.934	6,1	1,5	1,5
Vehículos Automotores	641	695	8,5	0,3	0,3
Delineación Urbana	74	79	6,7	0,03	0,03
Cigarrillos Extranjeros	166	200	20,5	0,1	0,1
Consumo de Cerveza	385	398	3,4	0,2	0,1
Sobretasa a la Gasolina	398	414	3,9	0,2	0,2
Otros tributarios	205	221	7,6	0,1	0,1

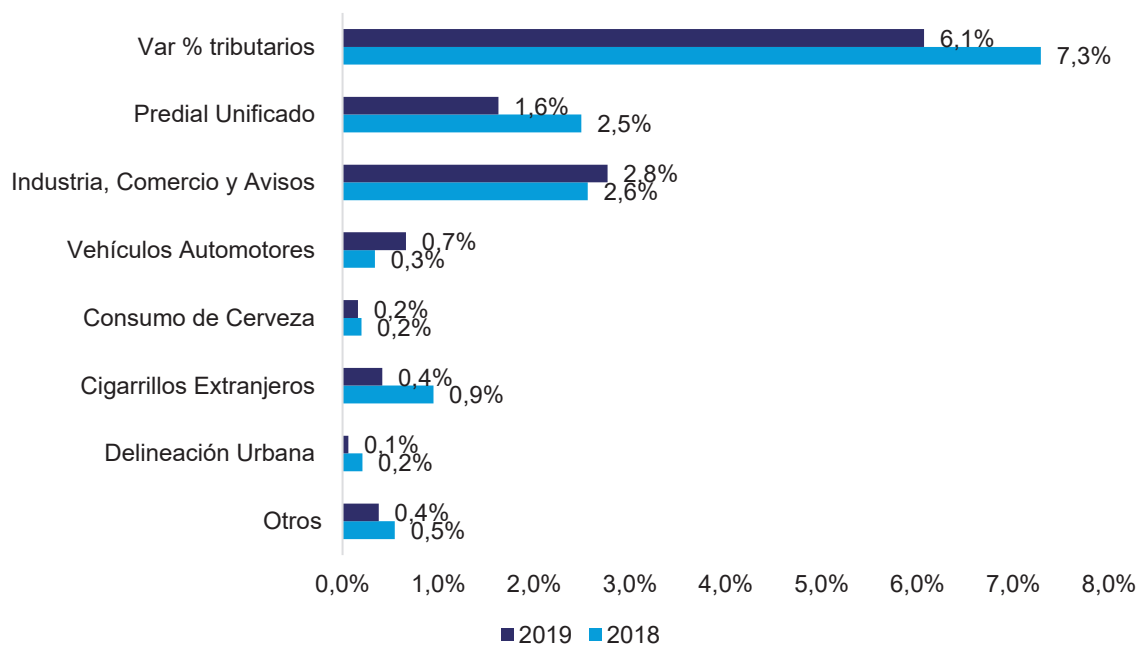
Concepto	2018	2019	Var % nominal	% PIB 2018	% PIB 2019
No tributarios	728	800	9,9	0,3	0,3
Multas de tránsito y transporte	171	214	24,9	0,1	0,1
Semaforización	95	104	8,9	0,04	0,04
Participación Registro y anotación	101	108	6,7	0,04	0,04
Plusvalía	14	14	6,7	0,01	0,01
Sobretasa al ACPM	31	33	3,9	0,01	0,01
Otros no tributarios	316	328	4,0	0,1	0,1

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales
Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Ingresos tributarios

Los ingresos tributarios, que representarían el 91,6% de los ingresos corrientes, ascenderían a \$8,7 billones, con un crecimiento nominal de 6,1% frente a 2018, lo que se traduciría en un incremento real de 3%. Esta dinámica se explica principalmente por el comportamiento estimado del ICA, el impuesto predial unificado y el impuesto sobre vehículos automotores, los cuales contribuirían con 2,8%, 1,6% y 0,7% al crecimiento total de los ingresos tributarios (Gráfico 31).

Gráfico 31
Contribución a la variación anual de los ingresos tributarios 2018-2019
Porcentaje



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Tesorería
Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Se espera que el recaudo del **impuesto de industria y comercio** ascienda en 2019 a \$3,9 billones. Ello implica un crecimiento nominal de 6,1% y uno real de 3,0% frente a la proyección del cierre 2018. Cifras que resultan coherentes con la proyección de crecimiento del PIB bogotano para 2019 (3,5%).

El **impuesto predial unificado** se proyecta en \$2,7 billones, con un crecimiento nominal de 5,1% respecto a 2018 (2% real). La proyección contempla un incremento promedio moderado del

avalúo catastral de los predios obligados, atribuible, en gran medida, a los efectos permanentes de la simplificación tributaria de 2016 así como la incorporación catastral de 71 mil nuevos predios.

El **impuesto sobre vehículos automotores** se proyecta para 2019 con un crecimiento nominal de 8.5% (5.3 real) frente a 2018, por lo cual llegaría a \$695 mil millones. La estimación se fundamenta en lo siguiente: disminución promedio de 4% en el valor certificado de la tabla de avalúos del inventario de vehículos usados; aumento de 4.4% en el número de vehículos nuevos matriculados y obligados a pagar el impuesto y las mismas tarifas aplicadas para este gravamen en 2018.

Para 2019 se proyecta que la **sobretasa a la gasolina** alcance un recaudo de \$414 mil millones, es decir, un crecimiento nominal de 3,9% (0,8% real) respecto al cierre proyectado para 2018. La estimación considera la dinámica esperada del parque automotor. Además, supone que el precio de referencia para el cálculo de la sobretasa, fijado por el Ministerio de Minas y Energía, se mantendrá constante en términos nominales respecto a 2018, y que el porcentaje de alcohol carburante contenido en la mezcla del combustible vendido al público continúe siendo del 10%.

Por su parte, el recaudo esperado por el **impuesto de delimitación urbana** se estima en \$79 mil millones, 6,7% más que el recaudo proyectado para 2018. Este incremento se sustenta en la dinámica esperada de la economía bogotana para el 2019, que se traduciría en un aumento en el área licenciada para construcción de Vivienda No VIS y otros destinos no residenciales.

En lo que respecta al **impuesto al consumo de cigarrillos extranjeros**, se proyecta un recaudo de \$200 mil millones, el cual es superior en 20,5% al esperado para la vigencia 2018. Este resultado sigue mostrando el efecto de los aumentos tarifarios dictados por la Ley 1819 del 2016, de acuerdo con el cual el impuesto específico a partir del 2019 se incrementa con la variación del índice de precios al consumidor más cuatro puntos porcentuales.

Por su parte, las **estampillas pro cultura y pro mayores** y la contribución del **5% contratos de obra pública** mostrarían incrementos de 7,7% cada una, producto del aumento esperado en la inversión dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo, teniendo en cuenta la ejecución presupuestal histórica de la inversión.

Ingresos no tributarios

Los ingresos no tributarios estimados para la vigencia 2019 ascenderían a \$800 mil millones, recursos superiores en 9,9% al recaudo esperado de 2017 (6,7% de incremento real).

Dentro de estos ingresos se destacan las **multas de tránsito y transporte**, recursos que contribuirían con 5,9 puntos porcentuales al crecimiento total de los ingresos no tributarios y sumarían \$214 mil millones en 2019, mostrando una variación de 25% frente a 2018. La proyección se sustenta en la continuación de la estrategia de gestión y cobro, la recuperación de cartera de multas implementada desde 2018, así como en la puesta en marcha del Sistema de Detección Electrónica de Infracciones.

Se destacan también los recursos por **semaforización**, que ascenderían a \$104 mil millones, que crecerían 8,9% en términos nominales (5,7% real), aportando 1,2 puntos porcentuales al repunte de los ingresos no tributarios. La proyección supone un crecimiento del parque automotor de 4,7% y en un incremento del valor de la contribución por vehículo de 4%.

En cuanto a la participación en el **impuesto al consumo de cigarrillos nacionales**, se estima un crecimiento de 20,5% (17% real) frente al cierre estimado de 2018 como consecuencia del incremento en la tarifa derivada de la Ley 1819 de 2016.

Finalmente, dentro de la proyección de 2019 se estiman recursos provenientes del **cobro por estacionamiento regulado en vía pública** por \$4,08 mil millones, el cual fue autorizado por el Concejo de la ciudad mediante el Acuerdo 695 de 2017.

Transferencias

Los recursos por transferencias para 2019 ascenderían a \$3,1 billones (2% del PIB distrital), con un incremento de 6,9% frente a 2018 (3,8% real) (Cuadro 27). Dentro del total de transferencias, el Sistema General de Participaciones representaría el 97,7% del total, y un recaudo proyectado de \$2,8 billones, 6,8% superior a lo esperado al cierre de 2018.

La estimación de los ingresos por transferencias tiene en cuenta lo dispuesto por el Acto Legislativo 04 de 2007 y las Leyes 715 de 2001, 1122 de 2007, 1176 de 2007, 1438 de 2011 y el Decreto 196 de 2013 (Cuadro 27). Cabe resaltar al respecto que, como efecto de la terminación de la transición dispuesta en el párrafo transitorio 1° del artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2007, el monto global del SGP se calcula 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 27
Transferencias de la Administración Central 2018-2019
Miles de Millones de pesos

Concepto	2018	2019	Var % nominal	% PIB 2018	% PIB 2019
Nación	2.867	3.069	7,0	2,0	2,0
Sistema General de Participaciones	2.845	3.037	6,8	2,0	2,0
Educación	1.976	2.138	8,2	1,4	1,4
Salud	530	540	2,0	0,4	0,4
Propósito General	201	213	6,0	0,1	0,1
Restaurantes Escolares	8	7	-2,3	0,01	0,00
Agua Potable y Saneamiento Básico	108	114	6,0	0,1	0,1
15% SGP Participación Departamento APSB	23	24	6,0	0,02	0,02
Atención Primera Infancia	-	-			
Otras transferencias de la nación	22	31	40,3	0,02	0,02
Entidades Distritales y otras transferencias	42	40	-3,3	0,03	0,03
Transferencias	2.909	3.109	6,9	2,1	2,0

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto

Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

A continuación, se presentan los cálculos para el SGP por cada sector:

Educación: se estiman recursos por \$2,1 billones. Los recursos se proyectan considerando el impacto de los compromisos asumidos por la Nación con FECODE inherentes a la financiación de la nivelación salarial de los docentes. Por este concepto, se prevé reconocer tres puntos porcentuales adicionales respecto del porcentaje de incremento que aplique para el resto de los

trabajadores estatales, con lo cual se completan los 12 puntos acordados y la Bonificación Pedagógica que corresponde al 11% de la asignación básica mensual⁶⁰.

Salud: la proyección de \$540,2 mil millones corresponde a la última doceava de 2018 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 lo señalado en el parágrafo transitorio 1 del artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2007, frente al crecimiento de la bolsa. 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 destinará a financiar las acciones en salud pública.

Propósito General: los recursos proyectados para 2019 ascienden a \$212,8 mil millones y en su proyección se consideró la participación histórica de Bogotá en el total de la bolsa.

Agua Potable y Saneamiento Básico: los recursos proyectados para la próxima vigencia se estiman en \$114,3 mil millones. De conformidad con lo señalado en el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007, el 100% de los recursos se destinarán a financiar los subsidios de los servicios de Acueducto y Alcantarillado.

Participación Departamentos Río Bogotá: el Artículo 6° de la Ley 1176 de 2007, 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 \$24,4 mil millones para la próxima vigencia fiscal.

Para el caso de los otros ingresos de la Nación, se proyectan en \$31,2 mil millones, de los cuales \$29,2 mil millones corresponderán a convenios entre la Secretaría Distrital de Integración Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, para atención de infancia; y \$2,04 mil millones para el convenio entre el Departamento Nacional de Planeación y la Secretaría Distrital de Planeación para llevar a cabo la actualización de la metodología del Sisben.

Recursos de capital

Los Recursos de Capital programados para 2019 se estiman en \$1,5 billones, lo que representa 0,6% del PIB distrital (Cuadro 28). Con respecto a 2018, el incremento nominal sería de 5,3% (2,2% real), explicado principalmente por la variación en los recursos esperados de desahorro del FONPET. Este aumento se vería parcialmente compensado por una disminución proyectada de los rendimientos financieros de 4,8%, atribuible, principalmente, a la variación en los rendimientos de los recursos destinados para la descontaminación del Río Bogotá, que disminuirían por efecto de la aceleración de los pagos correspondientes a la realización del proyecto.

⁶⁰ Ver, Ministerio de Hacienda y crédito Público, **Mensaje Presidencial al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2019**, Bogotá Julio de 2018, p. 73

Cuadro 28
Recursos de Capital de la Administración Central 2018-2019

Miles de millones de pesos

Concepto	2018	2019	Var % nominal	% PIB 2018	% PIB 2019
Rendimientos	248	236	-4,8	0,1	0,1
Excedentes y utilidades	858	862	0,5	0,3	0,3
Otros	307	389	26,8	0,1	0,1
Recursos de capital	1.413	1.487	5,3	0,6	0,6

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto, Dirección Distrital de Tesorería

Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

En cuanto a los Excedentes Financieros y Utilidades de las Empresas, se esperan transferencias por parte de la EAAB, correspondientes a periodos anteriores. Por su parte, las utilidades del GEB previstas para 2019, correspondientes al ejercicio de 2018, se reducen frente a las obtenidas en 2018 por el ejercicio de 2017, debido a que se descuentan los dividendos correspondientes a las acciones que se pretenden vender en 2019..

4.1.2 Gastos Fiscales de la Administración Central⁶¹

Se espera que al cierre de 2019 el gasto fiscal de la Administración Central sume \$18 billones (6,7% del PIB distrital), al crecer 18,4% respecto a 2018. Funcionamiento y pago de intereses contabilizarían las mayores tasas de crecimiento; pero la inversión se mantendría como el principal componente del gasto con 83% del total, Cuadro 29.

Cuadro 29
Gastos Totales de la Administración Central 2018-2019

Miles de millones de pesos

Concepto	2018	2019	Variación (%)	2018 (%) PIB	2019 (%) PIB
Funcionamiento	2.220	2.657	19,7	0,9	1,0
Intereses de la deuda 1/	84	157	87,4	0,0	0,1
Otros Gastos Corrientes 2/	257	156	-39,4	0,1	0,1
Inversión	12.645	15.031	18,9	5,0	5,6
Total gastos	15.205	18.001	18,4	6,1	6,7

1/ Incluye comisiones

2/ / Contiene bonos pensionales y en el año 2017 transferencias para el servicio de la deuda (Transmilenio)

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto

Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Funcionamiento

Se estima que los gastos de funcionamiento lleguen a \$2,6 billones en 2019, 19,7% más que la proyección del cierre 2018 (Cuadro 30). El incremento sería explicado por las transferencias para establecimientos públicos, que durante 2019 aumentarían 25,2% respecto a 2018, y donde sobresalen los recursos transferidos al Fondo de Pensiones Públicas FONCEP.

⁶¹ Se trata del gasto fiscal que corresponde a los compromisos totales de la vigencia. La estimación se realizó restando del presupuesto de apropiaciones del plan financiero 2019, sin gastos financiados con dineros del Sistema General de Regalías, lo siguiente: pasivos exigibles, amortizaciones de deuda pública, y alrededor del 17% del presupuesto definitivo de inversión. Esto último considerando que, en promedio, al final del año se comprometería 83% del total apropiado por concepto de inversión.

Cuadro 30
Gastos de Funcionamiento de la Administración Central 2018-2019
Miles de millones de pesos

Concepto	2018	2019	Variación (%)	2018 (%) PIB	2019 (%) PIB
Administrativos y operativos	1.148	1.301	13,3	0,5	0,5
Servicios personales	711	801	12,6	0,3	0,3
Gastos Generales	217	246	12,9	0,1	0,1
Aportes Patronales	219	254	16,1	0,1	0,1
Transferencias para Establecimientos públicos	687	860	25,2	0,3	0,3
Transferencias para la Universidad Distrital	219	227	4,0	0,1	0,1
Transferencias para la Contraloría	133	139	5,0	0,1	0,1
Otras Transferencias	34	129	277,4	0,0	0,0
Total Gastos Funcionamiento	2.220	2.657	19,7	0,9	1,0

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

Intereses de la deuda

Los intereses y comisiones de la deuda para 2019 ascenderían a \$157 mil millones, un 87,4% de crecimiento respecto a 2017. Esta dinámica obedece al aumento proyectado del saldo de la deuda pública, en cerca de \$1,5 billones, con lo cual al cierre de 2019 el saldo total alcanzaría un monto de \$2,7; 1,4 billones por deuda interna y 1,3 billones por deuda externa.

Inversión

Se estima que en 2019 la inversión de la Administración Central sume \$15 billones de pesos, con lo cual ascendería a 5,6% del PIB distrital. Los cuatro sectores de mayor importancia relativa serían en su orden: Movilidad, Salud, Educación y Seguridad. Dentro de los principales proyectos del sector de movilidad se destacan, la extensión de la troncal Av. Caracas y la construcción de la troncal carrera 7, así como la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB). Del sector salud se destaca la reposición y dotación para la nueva UMHES Santa Clara y CAPS del conjunto hospitalario San Juan de Dios, construcción del Hospital de Usme; del sector Educación se encuentra la concesión administrativa de colegios y, del sector de seguridad, los principales proyectos son el fortalecimiento de los organismos de seguridad del Distrito y el proyecto de Prevención y control del delito en el Distrito Capital.

4.2 Meta de superávit primario 2019 de la Administración Central

Teniendo en cuenta el nivel de ingresos y gastos fiscales de la vigencia 2019, descritos en las secciones anteriores, la meta de déficit primario para la Administración Central para dicha vigencia sería de -1,4% del PIB Distrital (Cuadro 31). Este objetivo evidencia la decisión de la administración de continuar estimulando el crecimiento económico y el bienestar social a través de la inversión pública, contenida en el Plan de Desarrollo Distrital.

En línea con esta visión, se prevé para 2019 un incremento de 0,6 puntos porcentuales del PIB en la inversión pública de la administración central frente a 2018, con lo cual esta llegaría a un monto equivalente a 5.6% del PIB bogotano.

Cuadro 31
Balance Total y Balance Primario de la Administración Central 2018 - 2019
Miles de millones de pesos

CONCEPTO	2018	2019	Variación (%)	2018 (%) PIB	2019 (%) PIB
Ingresos Totales	13.234	14.077	6,4%	5,3%	5,3%
Tributarios	8.184	8.681	6,1%	3,3%	3,2%
No Tributarios	728	800	9,9%	0,3%	0,3%
Transferencias	2.909	3.109	6,9%	1,2%	1,2%
Recursos de Capital	1.413	1.487	5,3%	0,6%	0,6%
Gastos Totales	15.205	17.967	18,2%	6,1%	6,7%
Funcionamiento	2.220	2.657	19,7%	0,9%	1,0%
Intereses de la Deuda 1/	84	157	87,4%	0,0%	0,1%
Otros Gastos Corrientes 2/	257	156	-39,4%	0,1%	0,1%
Inversión	12.645	14.998	18,6%	5,0%	5,6%
BALANCE TOTAL	(1.971)	(3.890)		-0,8%	-1,5%
BALANCE PRIMARIO	(1.888)	(3.733)		-0,8%	-1,4%

1/ Incluye comisiones

2/ / Contiene bonos pensionales y en el año 2017 transferencias para el servicio de la deuda (Transmilenio)

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

4.3 Establecimientos Públicos

A continuación, se presenta el Plan Financiero para 2019 con recursos propios correspondientes a los Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales. En este capítulo no se incluyen las partidas del balance correspondientes a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y la Contraloría de Bogotá..

4.3.1 Ingresos de los Establecimientos Públicos

Para 2019, los ingresos propios de los Establecimientos Públicos ascienden a \$1,9 billones, incluyendo los recursos del balance. Si se toman sólo los ingresos fiscales (por encima de la línea) el total de ingresos es de \$1,4 billones en 2019, con una mayor participación de las transferencias recibidas de la Nación (49,7%), seguidas de los ingresos corrientes (41,7%).

Los mayores recursos por transferencias programados para 2019 (\$701,7 miles de millones) serán las que transfiera el Fosyga en cumplimiento de las normas para cofinanciar el aseguramiento de los afiliados al Régimen Subsidiado y para el giro directo a los prestadores de servicios de salud .

Con respecto a los ingresos corrientes (\$588,7 miles de millones), el 91,9% de estos ingresos corresponden a rentas contractuales y participaciones (42,8% y 49,1%, respectivamente). Las participaciones (\$288,8 miles de millones) se originan 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.

Con relación a las rentas contractuales (\$251,9 miles de millones), se derivan principalmente de la suscripción de convenios y contratos para prestación de servicios de acuerdo con el objeto misional de las entidades, entre las cuales se destacan las del IDU (\$147,6 miles de millones), IDRD (\$35,1 miles de millones), IDIPRON (\$20,4 miles de millones) e IDARTES (\$16,9 miles de millones).

Los recursos de capital, por su parte, corresponden en su gran mayoría (99,4%) a rendimientos financieros programados para la vigencia 2019, entre los cuales se encuentran los del IDU (\$19,9 miles de millones), FONCEP (\$86,3 miles de millones), FFDS (\$9,1 miles de millones), IDRD (\$1,7 miles de millones) y UAESP (\$3,3 miles de millones).

4.3.2 Gastos de los Establecimientos Públicos

Para 2019 los gastos financiados con recursos propios ascienden a \$1,9 billones, de los cuales el 94,1% corresponden a inversión y el 5,6% a gastos de funcionamiento. Las mayores inversiones en la vigencia 2019 serán desarrolladas por el IDU (\$373,7 miles de millones), FFDS (\$1,2 billones), IDIPRON (\$23,0 miles de millones), Jardín Botánico (\$8,2 miles de millones), IDARTES (\$19,9 miles de millones), Unidad de Mantenimiento de la Malla Vial (\$3,9 miles de millones) y UAESP (\$71,5 miles de millones).

El déficit fiscal de estas entidades en 2019 (\$578,6 miles de millones) será cubierto con los recursos del balance programados para la vigencia.

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

5.1 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, la priorización del gasto y el proyecto de inversión del 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 respectivas metas indicativas.

5.1.1 Ingresos

Para el periodo 2020-2029 se espera que los ingresos corrientes de la Administración Central presenten un crecimiento promedio anual de 6% en términos nominales (2,9% real), lo que representaría en promedio 3,3% del PIB para dicho periodo. Esta expectativa se fundamenta en los supuestos generales sobre el comportamiento de la dinámica de la economía de la ciudad y el país durante el periodo de tiempo mencionado, 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. Los ingresos tributarios, al ser el principal componente de los ingresos corrientes, tienen un comportamiento similar, es decir su crecimiento promedio anual sería 6% nominal (2,9% real).

En cuanto al impuesto de industria y comercio, que representaría en promedio en el periodo 47,8% del total de ingresos tributarios para el periodo 2020-2029, se espera un crecimiento alrededor del 6,9%, presentando los mayores incrementos en 2021 y 2022, años en los que se espera que su crecimiento nominal sea de 7,8% y 7,6% respectivamente, de acuerdo con la dinámica proyectada para la economía de la ciudad. El impuesto predial unificado, por su parte, presentaría un crecimiento nominal anual promedio de 5,9% entre 2020 y 2029 (2,8% real). Este comportamiento se basa en un crecimiento esperado moderado de los avalúos catastrales y en una consecuente contención en el crecimiento del valor del impuesto a cargo. Por su parte, del impuesto sobre vehículos automotores se espera aumente a un ritmo anual promedio de 4% nominal (0,9% real), producto de un crecimiento promedio anual estimado de 1,4% en el parque automotor de la ciudad y una reducción promedio anual de 4% en los avalúos del stock de vehículos automotores matriculados en la ciudad y obligados a pagar este tributo.

Dentro de los ingresos tributarios se destaca también el comportamiento esperado del impuesto de delineación urbana, cuyo crecimiento promedio sería de 7,2% (4,1% real) en el periodo 2020-2029, derivado de las expectativas que se tienen sobre la construcción en la ciudad, las estimaciones de crecimiento de la ciudad y los planes para la reactivación del sector a nivel nacional. Por su parte, se espera que el incremento del recaudo de cigarrillos extranjeros se estabilice en el mediano plazo en un porcentaje alrededor del 5,2%, como efecto del incremento del impuesto específico, estipulado en la Ley 1819 de 2016, de acuerdo con las cuales, a partir de 2019 crecería con la inflación más cuatro puntos.

Para los ingresos no tributarios de la Administración Central se esperaría un crecimiento nominal promedio de 6% (2,9% real) para el periodo 2020-2029. Se destaca la proyección de una nueva fuente de financiación derivada del cobro por parqueo en vía pública, que comenzaría a causar en 2019, pero cuyos recursos comenzarían a ingresar plenamente a las arcas distritales partir de 2020, razón por la cual dicho año ocurriría el mayor crecimiento en los ingresos no tributarios (14,5% nominal).

Los recursos por transferencias en el mediano plazo se componen de las asignaciones del SGP, otras transferencias de la Nación, transferencias de entidades distritales y otras transferencias, conformadas por los recursos del fondo cuenta de Financiación del Plan de Gestión Ambiental y las transferencias para el río Bogotá. En total, se espera que entre 2020 y 2029 los ingresos por transferencias muestren una variación anual promedio de 3,8% (0,7% real).

Para el mediano plazo, se espera que los recursos del SGP representen en promedio 97,8% del total de las transferencias. A nivel de cada asignación, el crecimiento de los recursos para educación estaría alrededor del 3,8% promedio anual; para salud una variación promedio de 2,4%, 4% anual promedio para alimentación escolar y 5% de crecimiento promedio anual para los recursos de propósito general, agua potable y saneamiento básico, y la asignación departamental para agua potable y saneamiento básico.

En cuanto a los recursos de capital, el principal rubro son los excedentes y las utilidades estimados por las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito. En particular, el escenario de la proyección de los dividendos de la Empresa de Energía de Bogotá (EEB), incorporado al balance primario de la Administración Central, es aquel consistente con la enajenación del 20% de la participación accionaria en la EEB. Por otro lado, también se destacan los rendimientos financieros del portafolio administrado por la Dirección Distrital de Tesorería, que presentarían un crecimiento promedio de 3% en el periodo 2020-2029, proyección que se basa en una tasa efectiva anual promedio proyectada de 4,6% para el periodo.

5.1.2 Gastos

Para la proyección de los gastos, los criterios utilizados para la proyección fueron los siguientes. En la proyección de los gastos de funcionamiento, se tuvo en cuenta el comportamiento histórico y lo dispuesto por el artículo 4 de 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, la estimación del crecimiento de los gastos personales y generales, asociados a la nómina y al pago de servicios como arrendamientos, seguros y servicios públicos, considera los supuestos de inflación utilizados por la Nación para la elaboración de su Marco Fiscal de Mediano Plazo. En cuanto al servicio de la deuda, la estimación tiene en cuenta el saldo de la deuda pública proyectado para el cierre de 2018 y el uso de la totalidad del cupo de endeudamiento aprobado por el Concejo de Bogotá mediante el Acuerdo 690 de 2017.

Por su parte, la proyección de inversión incorpora los gastos financiados con recursos de destinación específica, y las inversiones financiadas con el cupo de endeudamiento del Acuerdo 690 de 2017, como lo son las troncales de Transmilenio Av. Caracas y carrera 7, así como los recursos que resultarían de la democratización de la EEB. De igual manera, se incluye el gasto asociado al Fondo de Estabilización Tarifaria del SITP proyectado por Transmilenio S.A., que incluye las estimaciones de los diferenciales tarifarios del SITP y la renovación de flota. También se incluyen las vigencias futuras aprobadas hasta el 30 de septiembre de 2018 (Ver Capítulo vigencias Futuras), dentro de las cuales se destaca las que sustentan la cofinanciación de la construcción de la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB).

Como resultado, se espera que los gastos totales de la Administración Central presenten un crecimiento promedio anual de 2,8%, para al periodo 2020-2029 (-0,2% real). Así, los gastos de funcionamiento alcanzarán en el mismo período una participación promedio de 17,4% en el gasto total; los intereses y comisiones de la deuda tendrían una participación promedio de 4,2%; las transferencias al FONCEP, por concepto de bonos pensionales y reserva pensional de acuerdo con el Decreto 391 de 2003, tendrán una participación promedio de 0,99%; finalmente, los gastos de inversión representarían en promedio el 77,5% de los gastos totales.

5.1.3 Metas indicativas balance primario

A partir de la proyección de ingresos y gastos descritas en la sección anterior, se estima que los balances primarios para los años 2020 y 2021 sean deficitarios, -0,71% del PIB y -0,42% del PIB, respectivamente, explicado esencialmente por la expansión de la inversión en infraestructura. Esta posición fiscal es la respuesta de la Administración ante la necesidad de una política fiscal contra-cíclica que requiere un choque de inversión pública para dinamizar la economía. Una vez se ejecuten los proyectos de inversión, el balance primario retornará a una senda superavitaria, a partir del año 2022 (Cuadro 32). Teniendo en cuenta esta dinámica, el balance primario promedio entre 2020-2029 sería de 0,05% del PIB distrital.

Cuadro 32
Balance Administración Central Distrital
Porcentaje del PIB

CONCEPTO	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Ingresos Totales	5,1%	4,9%	4,8%	4,7%	4,7%	4,6%	4,6%	4,5%	4,4%	4,4%
Tributarios	3,2%	3,1%	3,1%	3,1%	3,0%	3,0%	3,0%	2,9%	2,9%	2,9%
No Tributarios	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
Transferencias	1,1%	1,1%	1,0%	1,0%	1,0%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,8%
Recursos de Capital	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%

Gastos Totales	5,9%	5,6%	5,0%	4,7%	4,7%	4,6%	4,5%	4,5%	4,4%	4,4%
Funcionamiento	1,0%	0,9%	0,9%	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,7%
Intereses de la Deuda 1/	0,1%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%
Otros Gastos Corrientes 2/	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Inversión	4,8%	4,4%	3,8%	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%
BALANCE TOTAL	-0,8%	-0,6%	-0,2%	0,1%	0,03%	0,02%	0,04%	0,03%	0,01%	-0,01%
BALANCE PRIMARIO	-0,7%	-0,4%	0,1%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%

1/ Incluye comisiones

2/ Incluye transferencias de servicio de deuda para Transmilenio S.A. y bonos pensionales

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

Cálculos: Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.

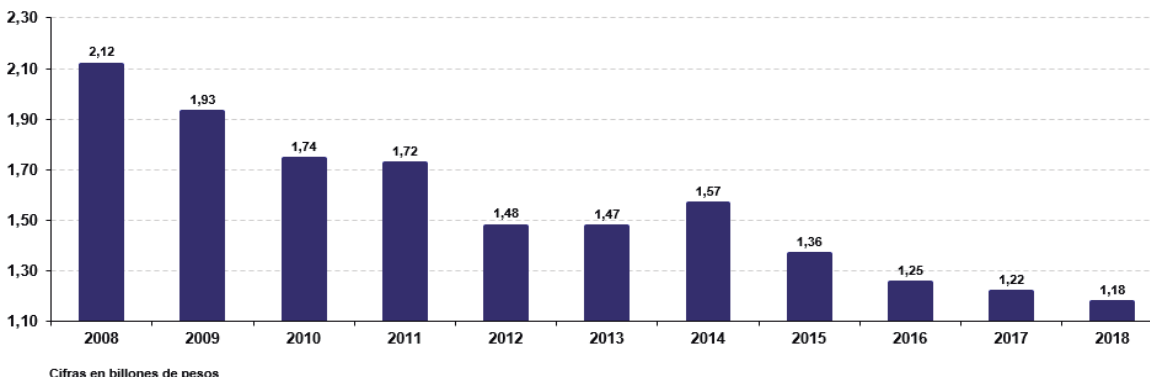
5.2 Análisis de Sostenibilidad de la Deuda

La administración del portafolio de deuda del Distrito Capital se ha caracterizado por preservar la sostenibilidad de las finanzas distritales, bajo lineamientos de administración de riesgo y contribuyendo a la financiación eficiente de los diferentes planes de desarrollo. Esto ha sido reconocido históricamente, dado que el Distrito Capital ha contado con las más altas calificaciones de riesgo de crédito dentro de los emisores locales y el grado de inversión en la escala internacional, lo que le permite a la ciudad de Bogotá contar con todas las fuentes disponibles en el mercado financiero y tener la posibilidad continua de acceder directamente a recursos más económicos mejorando la diversificación, el costo y el perfil de la deuda.

Para el periodo comprendido entre 2008 y 2017, y el corte a 30 de septiembre del 2018; el saldo de la deuda ha presentado un comportamiento decreciente. Cabe mencionar que dicha tendencia obedece, entre otros factores, al vencimiento del tramo V del Programa de Emisión y Colocación (PEC) por un valor de \$300 mil millones en el año 2015 y del cronograma previsto de amortizaciones de los créditos. Además, se presentó una recomposición en la participación de las fuentes de deuda. Por ejemplo, los bonos internos pasaron el 43,0% al 0,0% en el periodo mencionado. Por consiguiente, la banca multilateral pasó del 28,0% al 38,0%, la banca comercial del 1,0% al 10,7% y los bonos externos que aumentaron del 27,0% al 49,2%.

El siguiente gráfico muestra el comportamiento histórico del saldo de la deuda.

Gráfico 32
Saldo de la Deuda (2008-30 septiembre 2018)
Billones de pesos



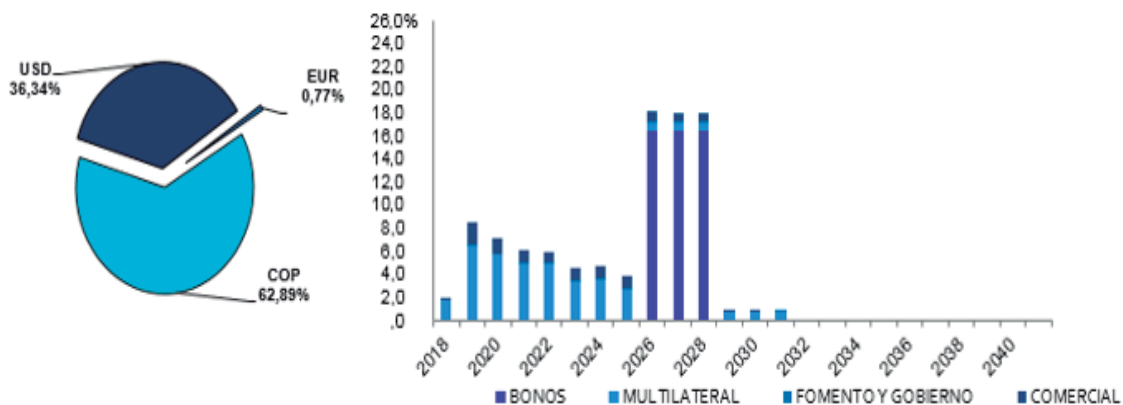
Fuente: DCP-SDH

Al corte del 30 de septiembre de 2018 la deuda pública del Distrito Capital presenta un saldo de \$1,175 mil millones y su composición según la moneda de denominación está determinada de la siguiente forma: pesos colombianos (62.89%), dólares americanos (36,34%) y euros (0,77%). La proporción en pesos colombianos está representada en un 78.80% por los bonos colocados en el mercado externo, seguido por 17,16% que corresponden a créditos con la banca comercial local y el 4.04% restante con créditos externos cuyo servicio se realiza en moneda interna. Con respecto a las obligaciones denominadas en moneda extranjera, el 97,95% corresponde a créditos en dólares y el 2,05% en euros. Al analizar el origen de los recursos de financiamiento, las fuentes externas representan el 89.28%, mientras que las internas participan del 10.72% restante.

En cuanto al tipo de interés, el 5,94% de la deuda del Distrito Capital se encuentra pactada a tasa fija y el 42,06% restante a tasa variable. El tipo de interés variable está compuesto en un 58,34% con indexación a la Libor 6 meses, un 15,89% a la DTF, un 13,85% a Libor 3 meses, un 9,60% indexado al IBR y un 2,33% a la tasa ajustable del BID.

Con respecto a la distribución de los pagos de amortización a capital, de acuerdo con la estructura de la deuda, esta presenta una Vida Media⁶² de 6,5 años, una duración MacAulay⁶³ de 3,31 años y una duración Modificada⁶⁴ de 3,03%. El flujo de porcentaje de la deuda que debe ser atendida en los próximos años, refleja como más representativo, las tres amortizaciones a capital de los bonos externos, en los años 2026, 2027 y 2028. Los demás compromisos de capital se distribuyen hasta el año 2037, año en el que terminan las obligaciones del crédito más extenso (KfW).

Gráfico 33
Composición por Moneda y Perfil de Vencimientos - 30 septiembre 2018



Fuente: DCP-SDH

El análisis de sostenibilidad de la deuda se realiza teniendo en cuenta las metas indicativas de balance primario, expuestas en la sección anterior, el balance primario requerido⁶⁵ para hacer sostenible la deuda y la proyección del saldo de la deuda bruta.

⁶² Tiempo promedio de pago del capital del crédito (años).

⁶³ Tiempo promedio de pago del crédito, teniendo en cuenta los flujos de intereses y de capital (años).

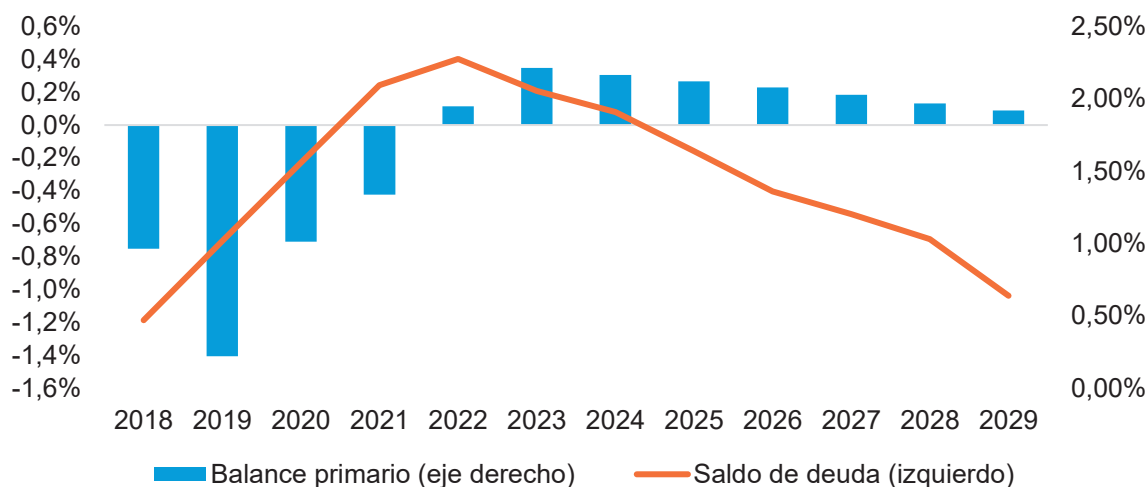
⁶⁴ Sensibilidad del crédito ante movimientos de 100 puntos básicos (1%) en la tasa de interés.

⁶⁵ 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, r es la tasa de interés de largo plazo y g el crecimiento proyectado de largo plazo.

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 0,05% del PIB del Distrito, resultan superiores al balance primario requerido, 0,04% del PIB. De esta forma 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 claro al comparar las metas indicativas con las proyecciones de deuda con una tendencia negativa a partir del año 2021 (Gráfico 34). La deuda como porcentaje del PIB ascendería a un nivel máximo de 2,28% en el año 2020, para luego iniciar una trayectoria descendente hasta reducirse a 0,7% del PIB en el 2028, esta senda es consistente con el perfil de desembolsos que se requiere para financiar los proyectos de inversión del Plan de Desarrollo y, con el cupo de endeudamiento aprobado por el Concejo de Bogotá mediante Acuerdo 497 de 2017 (\$6,96 billones a precios constantes de 2017).

Gráfico 34
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.

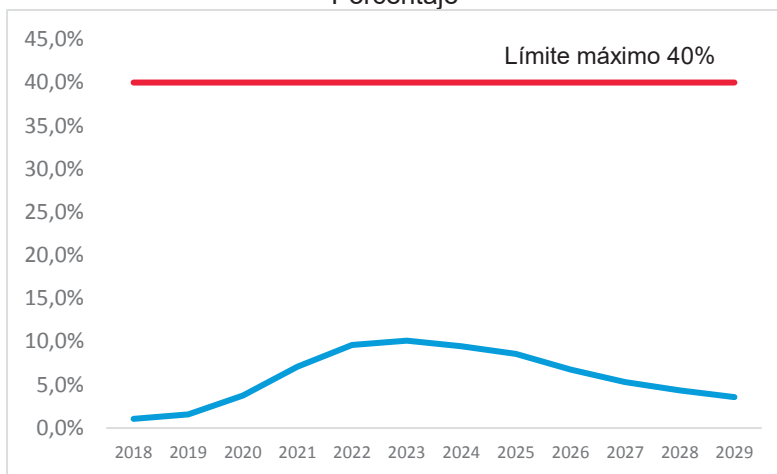
Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

5.3 Indicadores de capacidad de pago

La proyección de los indicadores de capacidad de pago definidos en la Ley 358 de 1997, también permite analizar la sostenibilidad de la deuda. El indicador de sostenibilidad es igual al saldo de la deuda como proporción de los ingresos corrientes, mientras que el indicador solvencia 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 de solvencia 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, cuyo máximo valor se alcanzaría en el año 2023 (10,1%).

Gráfico 35
Proyecciones del Indicador Capacidad de Pago (Solvencia) 2018-2029
 Porcentaje



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

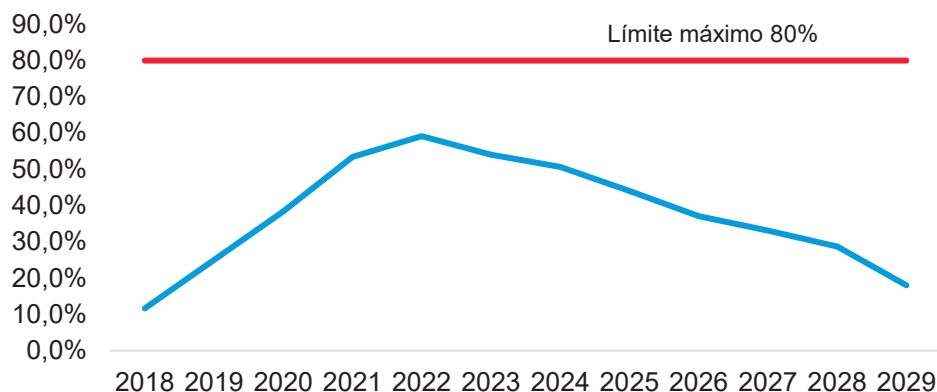
Por su parte, el indicador de sostenibilidad, que mide la representatividad del saldo de la deuda pública respecto a los ingresos corrientes, se ubica en un rango inferior al límite establecido por la Ley 358 de 1997 (80%). El máximo valor de este indicador sería de 54,0% en 2023, cifra inferior al límite legal.

Cabe resaltar que, en cumplimiento de la Ley 1483 de 2011, los ingresos corrientes, con base en los cuales son calculados los indicadores de capacidad de pago de la ley 358 de 1997, excluyen, para cada uno de los años proyectados en las gráficas 36 y 37, montos anuales equivalentes a \$1,7 billones constantes de 2018, recursos con los cuales se proyecta respaldar las vigencias futuras autorizadas y pendientes de autorizar.

Se trata de una medida dirigida a preservar la solidez de las finanzas de la ciudad; toda vez que los valores anuales excluidos son superiores a los que establece la ley 1483 de 2011, la cual ordena restar de los ingresos que sirven de base para el cálculo de la capacidad de endeudamiento únicamente los montos anuales comprometidos por concepto de vigencias futuras⁶⁶.

⁶⁶ Al respecto el artículo 1° de la Ley 1483 de 2011 señala “los montos por vigencia que se comprometan por parte de las entidades territoriales como vigencias futuras ordinarias y excepcionales, se descontarán de los ingresos que sirven de base para el cálculo de la capacidad de endeudamiento”.

Gráfico 36
Proyecciones del Indicador de sostenibilidad 2018-2029
 Porcentaje



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

Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

6 ACCIONES Y MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS

Metas y estrategias para cumplir el superávit primario

En concordancia con la estrategia financiera del Plan de Desarrollo 2016-2020 *Bogotá Mejor Para Todos*, la Administración Distrital para la vigencia 2019, continuará fortaleciendo la gestión integral de las finanzas distritales por medio de acciones que permitan la generación de ingresos de forma sostenible. Para ello, se tienen previstas acciones orientadas no sólo a reforzar los ingresos tributarios y no tributarios, sino también a consolidar fuentes alternativas de recursos, como la gestión de activos financieros y la cofinanciación de proyectos, así como robustecer los esfuerzos en materia de optimización, racionalización y priorización del gasto público.

Estrategias en materia de ingresos

- Incentivar el cumplimiento oportuno por parte de los contribuyentes antes de los vencimientos establecidos por la Secretaría Distrital de Hacienda por medio de programas de fidelización para los impuestos predial, vehículos e ICA, y después de los vencimientos con programas de control extensivo a omisos e inexactos y control persuasivo a morosos.
- Con respecto a los programas de fidelización, se continuarán desarrollando las siguientes actividades: i) acercamientos con estudiantes de colegios; ii) conferencias en temas tributarios; iii) jornadas conjuntas con la escuela de la DIAN; iv) jornadas de Educación y Cultura tributaria a estudiantes y egresados universitarios; v) jornadas de competencias tributarias y de cultura tributaria en los sectores económicos más importantes de la economía de la ciudad; vi) actividades por medio de los convenios tipo Núcleos de Apoyo contable y Fiscal (NAF); vii) jornadas de formación de competencias en impuestos distritales para los funcionarios de Entidades Públicas.
- Con el fortalecimiento de las actividades de gestión, se busca incrementar la recuperación de cartera de los contribuyentes morosos de vigencias anteriores.

- Se continuará realizando, acercamientos tributarios con el apoyo de una Unidad Móvil por todas las localidades de la ciudad, así como el plan de medios y campañas locales de comunicación que permitan generar recordación e invitación al cumplimiento oportuno de las obligaciones tributarias.
- Orientación tributaria al contribuyente por medio de los siguientes canales: presencial en la Red CADE; atención telefónica línea 195; chat tributario; correo opinión tributaria; respuestas a solicitudes escritas; terminales de auto atención y liquidadores WEB por la “oficina virtual”, siendo este último uno de los más visitados de acuerdo con el nuevo modelo de servicio de auto atención.
- En cuanto al cumplimiento del recaudo por gestión anti evasión: acciones de control según el reparto de poblaciones del modelo de priorización de la gestión, por medio de actos administrativos, acciones persuasivas, envío de formularios sugeridos, acercamientos y operativos de control tributario, desarrollo de programas de control intensivo a contribuyentes incumplidos, desarrollo de programas de cobranza pre jurídica y programas de control intensivo sobre contribuyentes morosos, adicionalmente, actividades de unificación y simplificación de la normativa tributaria.
- Continuar desarrollando iniciativas para el estudio e implementación de nuevas fuentes de recursos como los instrumentos de financiación del desarrollo urbano derivados de la implementación del POT.
- Continuar con el proceso de establecer alianzas para atraer capital e inversión privadas en los proyectos estratégicos de acuerdo con las prioridades del Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos.

Estrategias en materia de gastos

- Optimizar, racionalizar y priorizar el gasto público en el Distrito Capital buscando la eficiencia, la austeridad y la reducción de gastos que no se consideren indispensables o esenciales para el desarrollo o funcionamiento de la misión de las entidades.
- Realizar un manejo responsable del endeudamiento, preservando la capacidad de pago de la ciudad y la sostenibilidad de las finanzas distritales.
- La inversión continuará creciendo a tasas sostenibles para garantizar la mejora continua de la calidad de vida de los ciudadanos bogotanos, por medio del impulso fiscal que significa la asignación de recursos a proyecto de inversión en los sectores de educación, movilidad y salud.
- 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 de ingresos y gastos del Marco Fiscal de Mediano Plazo refleja la sostenibilidad de las finanzas públicas del Distrito, así como el crecimiento del gasto público, en línea con los proyectos de inversión del Plan de Desarrollo, buscando maximizar el bienestar de los ciudadanos.

Cuadro 33
Cronograma de ejecución de las acciones y medidas

Acciones	Responsable	2019	2020
Incentivar el cumplimiento oportuno por parte de los contribuyentes por medio de programas de fidelización.	Dirección de Impuestos de Bogotá	X	X
Con respecto a los programas de fidelización, se continuará con los programas de capacitación para diferentes grupos de población.	Dirección de Impuestos de Bogotá	X	X
Se continuará con el fortalecimiento de actividades de gestión, para incrementar la recuperación de cartera.	Dirección de Impuestos de Bogotá	X	X
Consolidar los acercamientos tributarios con el apoyo de una Unidad Móvil por todas las localidades de la ciudad, así como el fortalecimiento de campañas de comunicación.	Dirección de Impuestos de Bogotá	X	X
Consolidar la orientación tributaria al contribuyente por medio de canales presenciales, telefónicos, virtuales y correo electrónico	Dirección de Impuestos de Bogotá	X	X
Realizar actividades para el cumplimiento del recaudo por gestión anti-evasión	Dirección de Impuestos de Bogotá	X	X
Optimizar, racionalizar y priorizar el gasto público en el Distrito Capital	Entidades de la Administración Central y Establecimientos Públicos	X	X

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda.

7 VIGENCIAS FUTURAS

La inversión pública Distrital está llamada a impulsar la economía bogotana y por esa vía apoyar la reactivación de la economía colombiana en 2019. Poner en marcha proyectos estratégicos de infraestructura tiene efectos multiplicadores que acercan la economía capitalina y nacional hacia su crecimiento potencial. La inversión pública, especialmente la orientada hacia la formación de capital, puede complementar la inversión privada y de este modo crear círculos virtuosos de expansión económica y bienestar social⁶⁷.

Objetivos de este calado demandan el uso de vigencias futuras (VF). La planeación y ejecución de proyectos de inversión de alto impacto, como, por ejemplo, la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB), toma más de un año fiscal; por lo cual su realización sería imposible sin el uso de VF. Igual sucede con proyectos de infraestructura de los sectores de educación, salud, saneamiento básico, cultura, recreación y seguridad incluidos en el Plan de Desarrollo.

Las VF también se pueden emplear para asegurar la continuidad en la operación de la administración distrital y racionalizar el uso de las reservas presupuestales; ejemplos de ello son los gastos de funcionamiento de vigilancia privada y servicios de aseo, cuya contratación resultaría inconveniente interrumpir al final de cada vigencia fiscal⁶⁸.

⁶⁷ Sobre los efectos de la inversión pública en el desarrollo de América Latina, ver, Alejandro Izquierdo y otros (2018), *Desarrollo en la Américas, Mejor gasto para mejores vidas, Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, Septiembre de 2018, Disponible en <https://publications.iadb.org>

⁶⁸ Ver, Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2017), *El Marco Fiscal de Mediano Plazo, Herramienta Estratégica de Planeación Financiera en Entidades Territoriales*, Bogotá, p.20, disponible en:

En general las VF son una autorización de gasto futuro, y desde esta perspectiva una herramienta de planeación financiera que permite alinear los instrumentos de planeación con los de presupuestación en aras de mejorar la calidad del gasto. Integrar de forma las inversiones estratégicas contenidas en los planes de desarrollo con los presupuestos anuales a través de las VF le da coherencia a la gestión pública; y le brinda certidumbre jurídica a los proveedores de los bienes y servicios que demandan los bogotanos.

Si bien es insoslayable la importancia de las VF en la gestión financiera pública su uso debe ser racional. Como todo tipo de gasto, el monto de las VF y su financiamiento no puede exceder la capacidad real de pago del Distrito. Desde la óptica de la sostenibilidad fiscal de los gobiernos territoriales las VF son gastos plurianuales, cuya financiación demanda un esfuerzo fiscal coherente con las metas financieras en un escenario de mediano y largo plazo.

Dicho de otro modo, por afectar el margen de maniobra financiero de administraciones venideras, los gastos autorizados mediante VF deben ser asignados con responsabilidad fiscal. El uso excesivo de VF puede generar situaciones de inflexibilidad presupuestal. Así lo consagran las leyes 819 de 2003 y 1473 de 2011. Por esta razón, el marco legal vigente prevé que los compromisos presupuestales contraídos mediante VF sean moderados y estén sometidos a una rigurosa deliberación y a una permanente rendición de cuentas.

La inflexibilidad presupuestal, entendida como la reducción de los grados de libertad para financiar nuevo gasto, crece cuando el uso de las VF se hace sin consultar la capacidad real de pago de las administraciones territoriales. Para reducir este tipo de riesgos, las normas de responsabilidad fiscal vigentes prevén que los compromisos presupuestales contraídos mediante VF estén atados al cumplimiento de los límites de gasto y deuda, definidos por las leyes 358 de 1997, 617 de 2000 y 819 de 2003.

Es claro que el monto y la financiación de VF está sujeto a restricciones fiscales ciertas, definidas, en última instancia, por la disponibilidad real de ingresos permanentes. De este modo, el uso responsable de las VF depende de la existencia de espacios fiscales sostenibles; los cuales, por mandato legal, deben ser determinados por las administraciones territoriales a través de los horizontes de proyección de diez años plasmados en los MFMP, en armonía con las metas de endeudamiento.

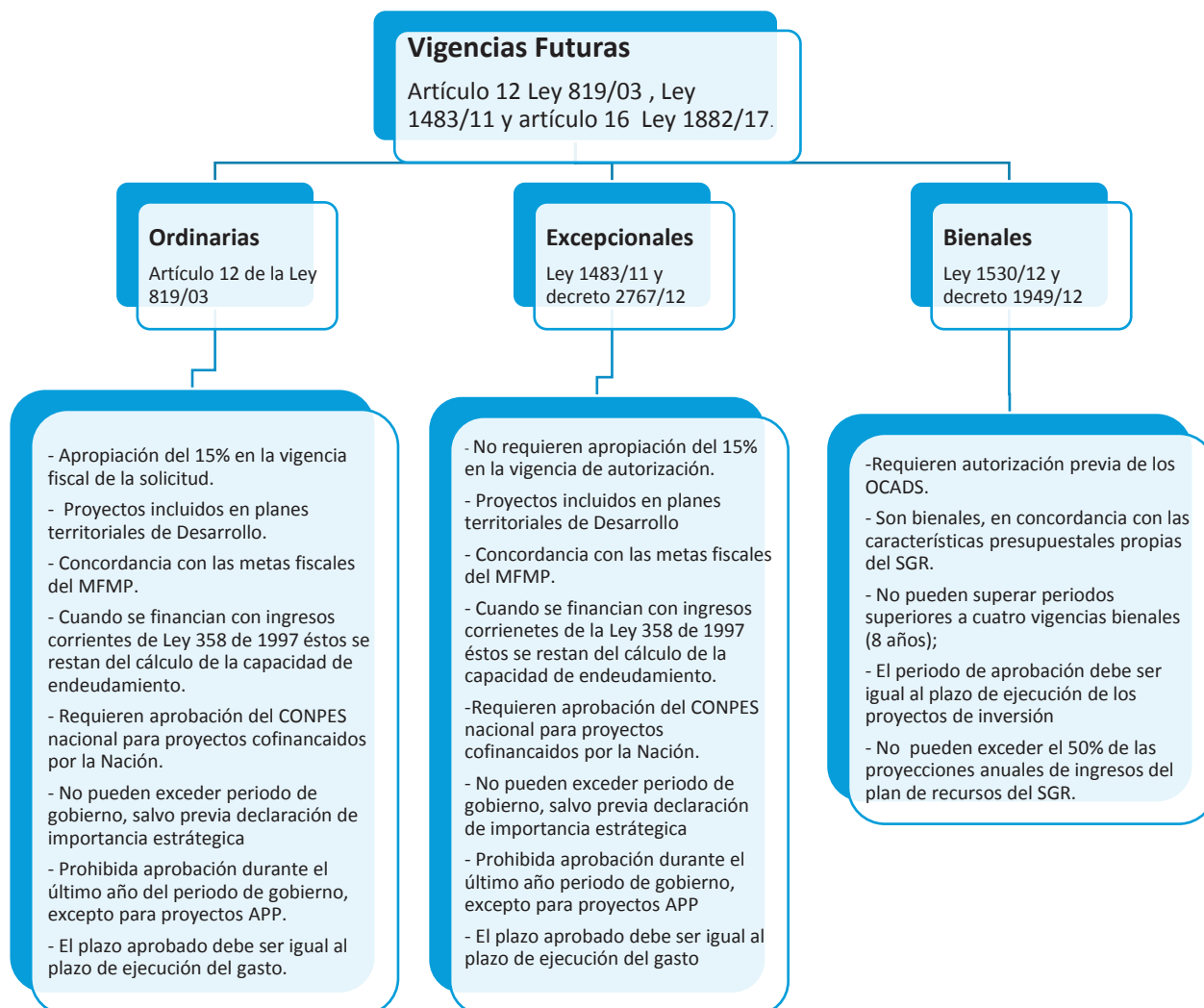
En suma, abstenerse de usar VF significa asumir el riesgo de prescindir de una valiosa herramienta de gestión financiera pública. Sin embargo, asumir compromisos por VF que excedan la capacidad real de pago del Distrito podría poner en peligro la sostenibilidad fiscal existente; la cual es, sin duda, un baluarte esencial para asegurar la realización de las inversiones públicas que demanda el bienestar de los bogotanos. En este contexto, a continuación, se presenta un análisis de las VF autorizadas hasta el 30 de junio de 2018, a partir del marco legal que las regula.

7.1 Marco Legal

En el siguiente diagrama se aprecian los aspectos más relevantes del marco legal que regulan las VF en las administraciones centrales territoriales.

http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-092908%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Diagrama 1 Marco Legal Vigencias Futuras Administraciones Centrales Territoriales



Fuente: SHD con base en marco legal vigente

Las leyes 819 de 2003 y 1483 de 2011 regulan el uso de las VF a nivel territorial. Desde la perspectiva de las administraciones territoriales, las VF son un instrumento de planeación presupuestal. El uso responsable de las VF implica que en el momento de ser autorizadas se definan sus fuentes de financiación.

En este sentido, las VF autorizadas pueden convertirse, sin duda, en una obligación contractual susceptible de generar obligaciones de pago cuando el proveedor suministra los bienes y servicios contratados. De todos modos, las VF autorizaciones expiran en el evento de no ser ejecutadas.

Así las cosas, las VF constituyen un instrumento de programación presupuestal plurianual, mediante el cual es posible asignar gastos futuros con anterioridad a la aprobación de los presupuestos anuales. El Cuadro 34 presenta un resumen de los Acuerdos sancionados que autorizan VF en el Distrito, con corte al 30 de septiembre de 2018.

Cuadro 34
Vigencias Futuras Administración Central
Autorizadas a septiembre 30 de 2018

Tipo	Norma	Monto Total Autorizado	Periodo Autorizado	Objeto de Gasto	Fuentes de Financiación
Excepcionales	Acuerdo 647/16	\$817.593 millones de pesos constantes de 2016	2017-2026	Concesión Colegios Distritales	Ingresos Corrientes Distrito y Sistema General de Participaciones
Ordinarias	Artículo 3º Acuerdo 657/16	\$1.2 billones de pesos constantes de 2017	2018 - 2019	Cultura, recreación, deporte, ambiente, adquisición de bienes y servicios, transporte e infraestructura vial.	Ingresos corrientes y de capital
Ordinarias	Acuerdo 691/17	\$6.08 billones de pesos constantes de 2017; de los cuales 91% corresponden al periodo 2019 -2041	2018 - 2041	Cofinanciación primera línea del metro	Ingresos corrientes y de capital
Ordinarias	Artículo 3º Acuerdo 694 /17	\$1.6 billones de pesos constantes de 2018; de los cuales 44% corresponde a la administración central y el 56% restante a los establecimientos públicos.	2019	Cultura, recreación, deporte, ambiente, adquisición de bienes y servicios, transporte e infraestructura vial.	Ingresos corrientes y de capital
Excepcionales	Acuerdo 711/18	\$369.675 millones de pesos constantes de 2018	2019 - 2028	Concesión Colegios Distritales	Ingresos Corrientes Distrito y Sistema General de Participaciones
Ordinarias	Acuerdo 713/18	\$232.328 millones de pesos constantes de 2018	2020-2022	Construcción, dotación e inventoria Hospital de Usme	Gestión de Activos
Excepcionales	Acuerdo 715/18	\$14.996 millones de pesos constantes de 2018	2019	Implementación del Operativo Sisben IV	Ingresos Corrientes Distrito y Transferencias Nación

Fuente: DEEF con base en Acuerdos Sancionados

Como se aprecia en el cuadro 35, el total de VF autorizadas cubre el periodo 2019 – 2041 asciende a \$8.3 billones de pesos constantes de 2018; suma equivalente a 3.3% del PIB de la ciudad estimado para 2018 (Cuadro 35).

El 69.2 % de las autorizaciones corresponde a los aportes distritales para la PLMB, 30.6% para inversión en otros sectores y el 0.3% restante para gastos de funcionamiento; sin que aún se hayan autorizado VF para aportes públicos en proyectos de asociación público-privada (APP) (Cuadro 35).

El 18.7% del total de las VF afectan el presupuesto del año 2019 y el 81.3% restante afectará, siguiendo una trayectoria decreciente, los presupuestos del periodo 2020-2041. Cabe resaltar que la totalidad de las partidas de funcionamiento están autorizadas para ser ejecutadas en 2019 (Cuadro 35).

Cuadro 35
Vigencias Futuras Autorizadas Administración Central
Millones de Pesos Constantes de 2018⁶⁹

TIPO	2.019	2.020	2.021	2.022	2.023	2.024	2.025	2.026	2.027	2.028	2.029	2030-2041	TOTALES	%
Inversión	1.335.534	162.344	223.068	222.184	124.090	127.641	131.300	135.073	42.729	43.884	0	0	2.547.847	30,6%
Aportes Distritales PLMB	201.571	279.728	277.575	275.682	377.046	375.480	373.778	371.940	306.248	203.386	203.523	2.518.907	5.764.863	69,2%
Funcionamiento	23.235	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	23.235	0,3%
Total General	1.560.341	442.072	500.643	497.865	501.136	503.121	505.078	507.013	348.977	247.269	203.523	2.518.907	8.335.945	100%
Participación %	18,7%	5%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	4%	3%	2%	30%	100%	
% PIB Bogotá 2018 (1)	0,6%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	1,0%	3,3%	

(1) Proyectado para 2018

Fuente: Cálculos DEEF con base en Acuerdos Sancionados

Como se aprecia en el Cuadro 36, las VF autorizadas para ser ejecutadas a partir de 2020 están distribuidas durante los próximos seis periodos de gobierno. El 45,7% afectará las dos próximas administraciones hasta 2027, siendo 2024-2027 el periodo de mayor afectación, con 23,3% del

⁶⁹ Datos con corte a 30 de junio de 2018. Las cifras están deflactadas con el deflactor del IPC de Bogotá y suponiendo una inflación de 3.3% para 2018 y de 3% para el periodo 2019 – 2041, de acuerdo con los supuestos macroeconómicos del MFMP distrital 2019.

total. El porcentaje restante comprometerá los presupuestos de las cuatro administraciones posteriores a 2027 hasta 2043; y lo hará de forma gradual y decreciente sin generar una concentración significativa en algún periodo particular (Cuadro 36).

El 87% son VF ordinarias y el 10% son excepcionales. La totalidad de las VF excepcionales están destinadas a garantizar los contratos de concesión de colegios distritales, los cuales culminan en 2031. La mayor parte del total de las VF ordinarias aseguran los aportes distritales para la PLMB, y el monto remanente respalda proyectos de inversión programados para ser ejecutados en 2019, en los sectores de educación, cultura, medio ambiente, integración social, así como seguridad, convivencia y justicia.

Cuadro 36
Vigencias Futuras por Periodos de Gobierno
Millones de Pesos Constantes de 2018

Tipo	2.019	2020 - 2023	2024 - 2027	2028 - 2031	2032 - 2035	2036 - 2039	2040 - 2043	Totales	Participación %
Ordinarias	1.456.376	1.442.358	1.427.447	816.855	831.627	847.519	429.814	7.251.996	87%
Excepcionales	103.964	499.359	436.742	43.884	0	0	0	1.083.949	13%
Total General	1.560.341	1.941.717	1.864.189	860.739	831.627	847.519	429.814	8.335.945	100%
Participación %	18,7%	23,3%	22,4%	10,3%	10,0%	10,2%	5,2%	100%	
% del PIB de Bogotá 2018 (1)	0,6%	0,8%	0,7%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	3,3%	

Fuente: Cálculos DEEF con base en Acuerdos Sancionados

En resumen, las VF autorizadas se concentran en los sectores de movilidad y educación con 92% del total. Los proyectos de inversión con mayor monto autorizado son los aportes distritales para la PLMB y la concesión de colegios públicos (Cuadro 36)

La financiación de las VF que amparan los aportes distritales no representará una restricción financiera apreciable para las próximas administraciones: los compromisos están programados sin que se concentren en algún periodo particular de las siguientes seis administraciones (Cuadro 37).

Cuadro 37
Vigencias Futuras Autorizadas por sectores de inversión
Millones de Pesos Constantes de 2018

Sector	2019	2020 - 2023	2024 - 2027	2028 - 2031	2032 - 2035	2036 - 2039	2040 - 2043	Totales	Participación %
Funcionamiento	23.235	-	-	-	-	-	-	23.235	0,3%
Concesión Colegios Distritales	103.964	499.359	436.742	43.884	-	-	-	1.083.949	13,0%
Aportes Distritales PLMB	201.571	1.210.030	1.427.447	816.855	831.627	847.519	429.814	5.764.863	69,2%
Infraestructura Educativa	114.182	-	-	-	-	-	-	114.182	1,4%
Infraestructura de Salud	-	232.328	-	-	-	-	-	232.328	2,8%
Cultura	119.988	-	-	-	-	-	-	119.988	1,4%
Integración Social	362.718	-	-	-	-	-	-	362.718	4,4%
Ambiente	156.588	-	-	-	-	-	-	156.588	1,9%
Seguridad, Convivencia y Justicia	77.641	-	-	-	-	-	-	77.641	0,9%
Infraestructura Administrativa	48.993	-	-	-	-	-	-	48.993	0,6%
Infraestructura Vial	332.398	-	-	-	-	-	-	332.398	4,0%
Fortalecimiento Institucional	19.061	-	-	-	-	-	-	19.061	0,2%
TOTAL	1.560.341	1.941.717	1.864.189	860.739	831.627	847.519	429.814	8.335.945	100%

Fuente: Cálculos DEEF con base en Acuerdos Sancionados

El monto y la financiación de las VF autorizadas es compatible con las metas fiscales de mediano plazo. Este tipo de gastos, así como sus fuentes de financiamiento, afectan los espacios fiscales

sostenibles definidos por los límites cuantitativos de las leyes 358 de 1997, 617 de 2000 y 819 de 2003; de tal suerte que, tal como lo ordenan las leyes 819 de 2003 y 1483 de 2011, su impacto fiscal está incluido tanto en el plan financiero como en el análisis de sostenibilidad de la deuda pública.

Sobre el particular, es importante ratificar que, en cumplimiento de la Ley 1483 de 2011, las VF financiadas con ingresos corrientes se descuentan del cálculo de los indicadores que miden la solvencia y sostenibilidad fiscal ⁷⁰.

8 COSTO FISCAL DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS 2017 Y PROYECTADO 2018

En este capítulo se expone la estimación del costo de los beneficios tributarios otorgados por el Distrito Capital. Esto con fundamento en lo dispuesto por el artículo quinto de la Ley 819 de 2003. En la literatura especializada este tipo de costos también se conocen como “gastos tributarios”, y son definidos como el monto de ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria, con el objetivo de beneficiar a determinadas actividades, zonas, contribuyentes o consumos⁷¹.

Las disposiciones legales que otorgan beneficios tributarios son, en la práctica, medidas de política fiscal alternativas a la puesta en marcha de programas de gasto público directo o de regulaciones dirigidas a lograr objetivos concretos de política pública, como, por ejemplo, el impulso de la economía digital o el pago anticipado de obligaciones tributarias.

La metodología empleada en Bogotá para estimar el “gasto tributario” se fundamenta en la identificación legal y posterior cuantificación de los beneficios tributarios vigentes. Tal como lo señalan los criterios metodológicos recomendados por la OCDE, la identificación de este tipo de beneficios consiste en separar, para cada tipo de impuesto, las disposiciones legales entre aquellas de aplicación general y aquellas para las cuales existe un tratamiento especial. De tal suerte, que cuando la aplicación de la norma tributaria difiere del marco general de referencia se configura la existencia de un beneficio tributario⁷².

Para efectos del cálculo aquí presentado, la identificación de “gastos tributarios” toma como referencia la normatividad vigente para cada tipo de impuesto, según lo contemplado por el Estatuto Tributario de Bogotá⁷³, de acuerdo con el cual este tipo de beneficios se otorgan en

⁷⁰ Al respecto ver capítulo de este documento donde se analiza la sostenibilidad de la deuda pública, y tener en cuenta que la ley 1483/11 determina que los compromisos contraídos por vigencias futuras se deben descontar de los ingresos corrientes definidos por la ley 358/97 para determinar la capacidad de pago de las administraciones centrales territoriales. De lo cual se puede inferir que los recursos provenientes del endeudamiento y la venta de activos pueden financiar VF, pero ello no significa que, a mediano plazo, este tipo de financiamiento reduzca de forma simultánea la disponibilidad de ingresos corrientes.

⁷¹ Ver, Tax Police Center, **Tax Expenditure Definition**, disponible en: <https://www.taxpolicycenter.org/briefing-book/what-tax-expenditur>

⁷² Ver, Banco Interamericano de Desarrollo, **Metodología para medir el impacto fiscal de los gastos tributarios subnacionales en Colombia**, Documento de Debate # idb-dp-139, Junio de 2010, Disponible en <https://publications.iadb.org>

⁷³ El decreto 352 de 2002 compila las normas que rigen los tributos del Distrito y se actualiza según las modificaciones legales nacionales y distritales.

forma de exenciones⁷⁴, exclusiones⁷⁵ y descuentos⁷⁶. Posteriormente, la Dirección de Impuestos Distritales estima el costo de cada uno de este tipo de beneficios para cada tipo de impuesto.

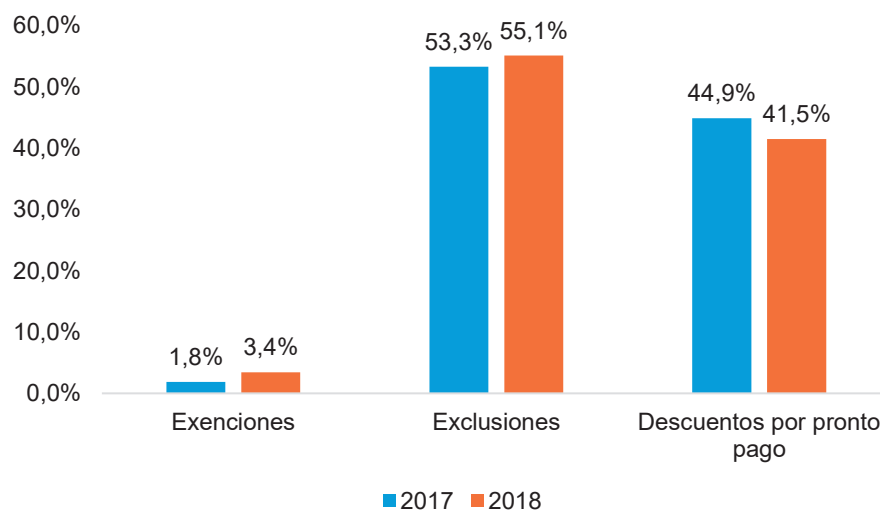
Durante 2017 los principales beneficios tributarios existentes en Bogotá se focalizaron en los impuestos predial, vehículos y delimitación urbana. El detalle de las exenciones, exclusiones y descuentos vigentes para cada tributo se puede apreciar en el gráfico 37.

Por lo demás, el Decreto 196 de 2017 y el Acuerdo 665 de 2017 otorgaron beneficios tributarios, con fundamento en los artículos 305, 306 y 356 de la Ley 1819 de 2016 respectivamente, dirigidos a reducir la cartera tributaria en mora. Los principales efectos fiscales de estas medidas son evidenciados en el capítulo 2 de este informe, relacionado con los resultados de la vigencia fiscal 2017.

En 2017 el costo fiscal de los beneficios tributarios ascendió a \$699 mil millones, valor equivalente a 8.5% del recaudo tributario distrital de ese año⁷⁷; y para 2018 se proyecta en \$816 mil millones, esto es 9.3% de los ingresos tributarios distritales proyectados para el cierre de dicho año.

Como se aprecia en el Gráfico 37, en 2017 la mayor parte de los beneficios correspondió a exclusiones con 53.3% del total, seguidas por descuentos (44.9%) y exenciones con una importancia relativa de 1.8%. Por lo demás, para 2018 no se prevén cambios significativos en esta composición respecto a la evidenciada en 2017 (Gráfico 37).

Gráfico 37
Distribución del costo fiscal de los gastos tributarios por tipo de beneficio 2017 y 2018



Fuente: Dirección de Impuestos de Bogotá.

⁷⁴ En el ámbito distrital, las exenciones significan para el contribuyente la obligación de declarar pero no de efectuar el pago de un impuesto. En estos casos, el impuesto se causa pero no se paga. Las exenciones de tributos distritales pueden otorgarse por un término de hasta diez años, deben establecerse por iniciativa de la administración distrital mediante Acuerdo y rigen únicamente hacia el futuro (Ley 14 de 1983 y decreto Ley 1333 de 1986).

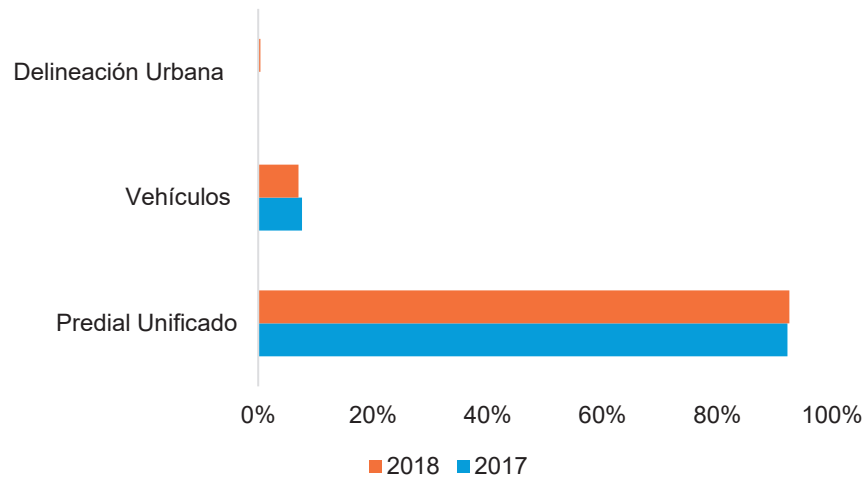
⁷⁵ Las exclusiones exigen al contribuyente de la obligación de declarar y pagar un impuesto determinado. Cuando existe una exclusión el tributo no se causa y tampoco se paga. A nivel territorial, las exclusiones no están limitadas en el tiempo y deben ser observadas mientras esté vigente la norma que las establece.

⁷⁶ El descuento del pago de un impuesto se aplica luego de calcular el impuesto a cargo de forma normal, es decir de acuerdo con la base gravable y tarifas vigentes y luego aplicar un porcentaje de descuento, que da como resultado el impuesto neto a pagar. En la Administración Distrital, este último instrumento está orientado a estimular el pago temprano de las obligaciones tributarias relacionadas con predial y vehículos.

⁷⁷ Incluye el 15% del predial que se gira a la CAR.

Por tipo de impuesto, en 2017 el costo fiscal de los beneficios tributarios se concentró en predial con 92.2% del total, seguido por vehículos con 7.7% y delineación urbana con 0.1%; y para 2018 no se proyectan cambios relevantes en esta composición frente a la observada en 2017 (Gráfico 38).

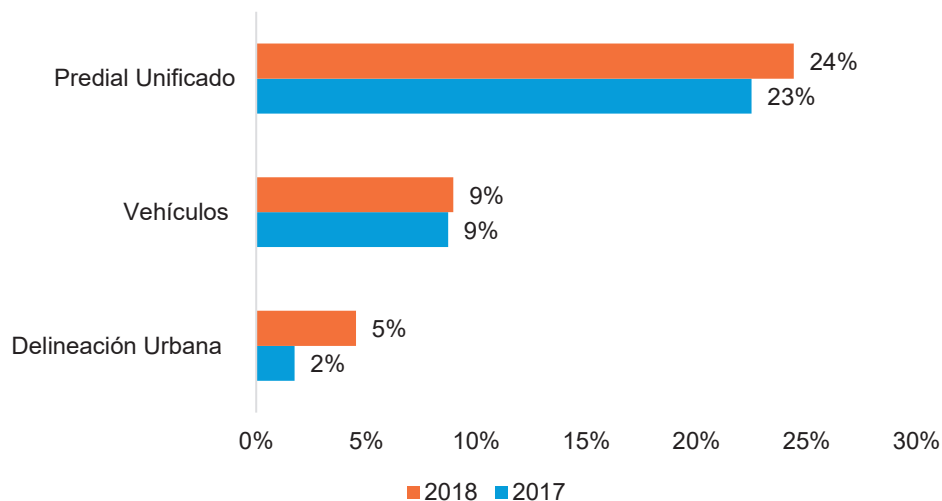
Gráfico 38
Distribución del costo fiscal de los gastos tributarios por tipo de impuesto 2017 y 2018



Fuente: Dirección de Impuestos de Bogotá.

El impuesto sobre el cual recayeron los mayores beneficios tributarios en 2017 fue predial, seguido por vehículos y delineación urbana. El costo de los beneficios otorgados por predial fue equivalente a 24% del total recaudado por este tributo en dicho año, y los mayores beneficios se derivan de exenciones y descuentos por pronto pago. Para 2018 se espera que la proporción de estos beneficios no sufra alteraciones significativas (Gráfico 39).

Gráfico 39
Proporción de los Beneficios Frente al Recaudo Por tipo de Impuesto
 %



Nota: Corresponde al costo total de los beneficios sobre el recaudo total.
 Fuente: Cálculos DEEF con datos de la Dirección de Impuestos de Bogotá.

La estimación detallada de los costos fiscales de los beneficios tributarios vigentes se expone en el Cuadro 38. Allí se destaca que entre 2017 y 2018 los mayores incrementos se presentan en exenciones (117,2%), lideradas por las otorgadas en delineación urbana para estimular la construcción de vivienda de interés social y el descuento del 1% por pronto pago del predial, otorgado a los contribuyentes que actualizaron datos y autorizaron la notificación electrónica a través de la Oficina Virtual (57.2%). Sin embargo, la representatividad de estos beneficios sigue siendo baja, con menos de 1% del costo del total de éstos (Cuadro 38). Los costos fiscales inherentes a las exclusiones y descuentos por pronto pago del 10% crecieron a un ritmo inferior al de las exenciones (20.5% y 7.4% respectivamente); pero continuaron siendo los de mayor importancia relativa con alrededor de 99% del total (Cuadro 38).

A continuación, se describe de manera detallada cada uno de los beneficios tributarios existentes en Bogotá y las variaciones con respecto al año anterior.

Cuadro 38
Comparativo de Exenciones, Exclusiones, y Beneficio Tributario, 2017-2018
Millones de pesos

Concepto	2017	2018	Var %
Exenciones	12.943	28.116	117,24%
Predial Unificado	12.010	24.754	106,12%
Bien de Interes Cultural o Conservacion Historica	12.010	17.052	41,98%
Predios Banco de Suelos Distrital	0	7.702	
Delineación Urbana	933	3.362	260,35%
Obras Nuevas Vis Estratos 1, 2 Y 3	882	3.320	276,26%
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	22	12	-46,59%
Ampliaciones, Modificaciones, Adecuaciones O Reparaciones Inmuebles Residenciales Estrato 1, 2 Y 3. Avalúo Catastral Inferior A 135 Smlmv	29	25	-14,99%
Obras de restauración y conservación en bien inmueble de interes cultural	0	6	
Exclusiones	372.785	449.391	20,55%
Predial Unificado	364.460	439.504	20,59%
Salones Comunes de Propiedad de Juntas de Acción Comunal	270	359	32,82%
Predios de Propiedad de Iglesias Destinados al Culto y Vivienda de Comunidades Religiosas	23.329	27.085	16,10%
Bienes de Uso Público Art. 674 Código Civil (Otros Destinos SHD)	20.880	58.855	181,87%
Bienes de Uso Público Art. 674 Código Civil (Destino SHD 64, 65 o 66)	47.865	143.708	200,24%
Predios de la Defensa Civil Colombiana Destinados al Ejercicio de sus Funciones	59	57	-2,44%
Predios de Propiedad del Distrito Capital	245.555	161.084	-34,40%
Predios de la Cruz Roja Colombiana	428	561	31,09%
Predios de Propiedad de Gobiernos Extranjeros Acreditados ante Colombia	5.540	5.068	-8,51%
Instalaciones Militares y de Policía	13.502	6.758	-49,95%
Rama Judicial	3.657	1.964	-46,31%
Predios Aeropuerto	3.293	33.956	931,28%
Predios Residenciales Estratos 1 y 2 no Obligados	83	50	-40,22%
Vehículos	8.325	9.887	18,77%
Excluido Motocicleta < 125 Cc	3.950	4.495	13,79%
Propiedad Distrito Capital	138	118	-14,54%
Propiedad Cruz Roja	55	64	15,70%
Signatarios Convencion Viena	47	40	-14,67%
Vehículos de uso oficial	4.134	5.170	25,05%

Concepto	2017	2018	Var %
Descuento del 10% por pronto pago	311.474	334.751	7,47%
Predial Unificado	266.208	287.233	7,90%
Vehículos Automotores	45.265	47.518	4,98%
Descuento del 1% por pronto pago	2.435	3.830	57,28%
Total Exenciones, Exclusiones y Descuentos	699.636	816.087	16,64%

Fuente: Base Catastral 2017 y 2018, Soportes Tributarios SIT II a 05/10/2018,
Cálculos: Dirección de Impuestos de Bogotá.

8.1 Exenciones

Impuesto Predial

Se definen como predios exentos, aquellos que tienen la obligación de presentar la declaración del impuesto, pero sólo pagan un porcentaje o no deben pagar ningún valor.

Los predios del Distrito Capital, que han sufrido un atentado terrorista o que fueron afectados por catástrofes naturales son beneficiados con exención del pago del impuesto, artículos 1, 2 y 3, por un tiempo máximo de cinco años, artículo 4, de acuerdo con el Decreto 673 de 2011, otorgando la exención de pago. Para acceder a la exención, debe certificarse la calidad de víctima de las personas afectadas, o el reconocimiento del hecho por medio del IDIGER (Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climatológico), el cual tendrá una vigencia por cinco (5) años, desde la fecha de la certificación.

Los inmuebles exentos del impuesto predial que también pueden acceder al beneficio son: Edificios declarados como monumentos nacionales o inmuebles de interés cultural del ámbito nacional o distrital.

Igualmente, la Administración Distrital en el Acuerdo 124 de 2004 otorgó exenciones tributarias a las personas víctimas de secuestro y desaparición forzada, a partir de la publicación de este Acuerdo, los cuales son otorgados sobre los impuestos predial unificado, vehículos automotores e industria y comercio del régimen simplificado.

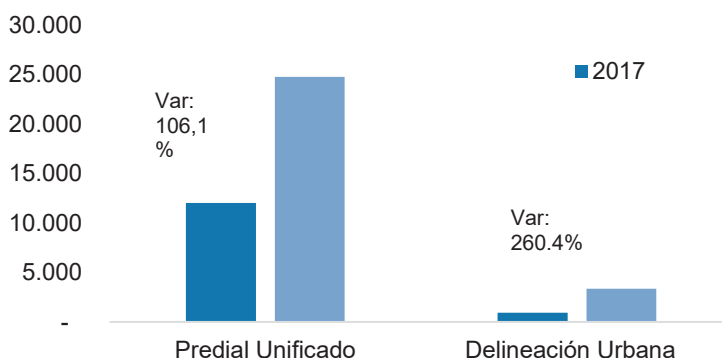
El Acuerdo Distrital 426 de 2009, fue modificado el artículo 6 con el Acuerdo 543 de 2013, estableciendo que la exención otorgada para los predios declarados como monumentos nacionales o inmuebles de interés cultural ya sean Distrital o Nacional se encontrarán vigentes hasta el 31 de diciembre de 2019.

El Gráfico 40 muestra el valor de las exenciones de los Predios del Banco de Suelos Distrital, creada para cumplir con el objetivo de obtener terrenos que permitan, entre otros aspectos, la construcción de viviendas VIP y VIS en la ciudad y algunos municipios vecinos. Así mismo, el Banco de Suelos esencialmente es una figura donde una entidad pública como Metrovivienda (Empresa Industrial y Comercial), captura suelos que sean de importancia para Bogotá.

Las exenciones del impuesto predial unificado sumaron \$24.754 mil millones para el año 2018, las cuales presentan un incremento de 106.1%, por concepto de aumento en bienes de interés cultural que crecieron 42% anual, sumados con los predios del Banco de suelos del Distrito, Gráfico 40.

Gráfico 40
Costo fiscal de Exenciones del Impuesto Predial y de Delineación Urbana
2017-2018

Millones de pesos



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

Impuesto de Delineación Urbana

El hecho generador del impuesto de Delineación Urbana se establece cuando se ejecuta una obra o construcción con la licencia o reconocimiento de la obra, ya sea nueva o una refacción existente.

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, cubriendo al grupo de vivienda de interés social para los estratos 1,2,3 e incluyendo a las obras nuevas como a las modificaciones o reparaciones de inmuebles con avalúo catastral inferior a 135 SMLV.

La administración respecto a las exenciones del Impuesto de Delineación Urbana, mantiene el Decreto 673 del 29 de diciembre de 2011, donde indica en el artículo No. 8 “Estarán exentos de pagar el Impuesto de Delineación Urbana, por una sola vez, los propietarios y poseedores de predios construidos, que como consecuencia de actos terroristas o catástrofes naturales hayan sufrido daños o perjuicios. En ningún caso el valor de la exención puede ser superior al valor del daño certificado”.

Las exenciones sobre el Impuesto de Delineación Urbana que se concedieron durante el año 2018 fueron clasificadas en cuatro grupos, de acuerdo con la clase de obra, generando una especificación y mostrando una variación considerable del 260.4% con respecto a 2017, destacándose el grupo de las obras nuevas para vivienda de interés social (VIS), Gráfico 40.

8.2 Exclusiones

Impuesto Predial

Se mantiene la norma sobre las exclusiones para los predios, que se encuentran señaladas en el artículo 17 del Decreto Distrital 474 del 26 de octubre de 2016, que reza “De conformidad con lo señalado en el artículo 1 del Acuerdo 648 de 2016 y el artículo 2 del Acuerdo 77 de 2002, los predios de uso residencial de estratos 1 y 2 cuyo avalúo catastral sea igual o menor a 16 SMLV no estarán obligados a declarar y pagar el impuesto predial unificado”. Los predios excluidos del pago del impuesto predial son aquellos que no tienen obligación de declarar.

También se hallan excluidos los salones comunales, cementerios, propiedades de la iglesia católica y de otras iglesias, bienes de uso público, propiedades de la defensa civil y el sistema de parques naturales y públicos.

Los bienes inmuebles de uso público que pertenecen al Distrito o a particulares, están destinados al uso de los habitantes. Para efectos catastrales se incluyen las calles, vías, plazas, parques públicos, zonas verdes, etc., según el artículo 674 del Código Civil, de los cuales se indican en el Gráfico 41, conformando un grupo de predios. Adicionalmente, se tiene un segundo grupo clasificado por la Secretaria de Hacienda Distrital según el destino hacendario, ya sea industrial en suelo rural o urbano, depósitos y parqueaderos accesorios a un predio principal hasta de 30m² de construcción o dotacionales.

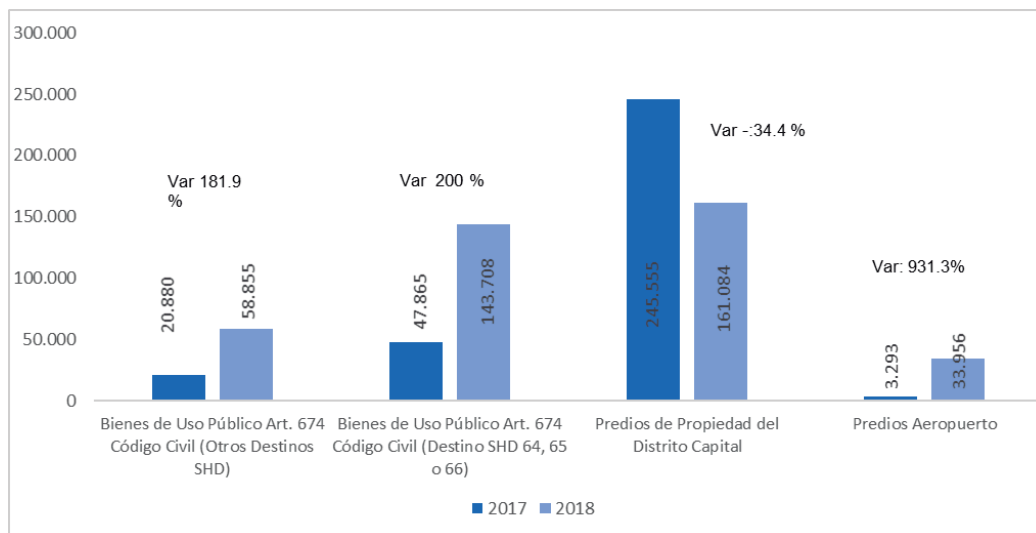
Los bienes de uso público agrupados según el artículo 674, presentan, de acuerdo con el Gráfico 41, exclusiones con un incremento importante para el 2018 de 181.9%, en comparación con 2017, así como el segundo grupo de bienes según el destino hacendario con incremento del 200%, Gráfico 41.

En cuanto a los predios de propiedad del Distrito Capital, se encuentran reglamentados por el Decreto 165 de 2014, donde establece la transferencia de bienes fiscales a título gratuito para proyectos de vivienda de interés social y prioritario en el Distrito Capital.

De igual manera, al desarrollar los proyectos que la Administración ha planeado para la mejora de la calidad de vida de la población vulnerable, como es el programa de acceso a la vivienda social para hogares de bajos ingresos, se realiza la transferencia de los bienes fiscales según el artículo 68 del Acuerdo 489 de 2012, donde dispone: ***"Utilización de bienes fiscales distritales como subsidio en especie o como soporte al desarrollo de proyectos con vivienda de interés prioritaria. Todas las entidades distritales del sector central o descentralizado podrán transferir a Metrovivienda los bienes fiscales de su propiedad o porciones de ellos (...)"***

El valor de las exclusiones de los predios de propiedad del Distrito ha disminuido entre los años 2017 y 2018 en -34,4%. Por otro lado, los predios aeropuerto, en los cuales la Secretaría Distrital de Planeación inició la etapa de diagnóstico del proyecto. En esta etapa se viene realizando la identificación integral del área de influencia del Aeropuerto Eldorado en sus espacios urbanísticos y ambientales, siendo el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Bogotá, una herramienta para su reglamentación. De acuerdo con lo anterior, las exclusiones para los predios aeropuerto, se incrementaron en 931,3%, para este proyecto específico, durante el periodo 2017 y 2018.

Gráfico 41
Costo fiscal de las exclusiones del impuesto predial, periodo 2017-2018
 Millones de pesos



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

Vehículos

La norma que instaura el impuesto de vehículos como renta a la propiedad, es el Decreto 352 de 2002, en sus artículos 60 al 69, sobre los vehículos matriculados en el Distrito Capital.

En cuanto a los vehículos excluidos para pagar impuesto, se encuentran las motocicletas con motor con cilindrada de hasta 125 c.c. las cuales, deben pagar únicamente los derechos de semaforización. Los datos que dan origen a la base de vehículos excluidos son enviados mensualmente por la Secretaría de Movilidad a la Dirección Distrital de impuestos de Bogotá (DIB).

Igualmente, como lo indica el artículo 62 del Decreto 352 de 2002, los vehículos automotores excluidos del Impuesto son: “Las bicicletas, motonetas y motocicletas con motor hasta de 125 c.c. de cilindrada; los tractores para trabajo agrícola, trilladoras y demás maquinaria agrícola; los tractores sobre oruga, cargadores, mototrilas, compactadoras, motoniveladoras y maquinaria similar de construcción de vías públicas; los vehículos y maquinaria de uso industrial que por sus características no estén destinados a transitar por las vías de uso público o privadas abiertas al público y los vehículos de la Empresa Distrital de Transporte Urbano, desde su liquidación hasta la modificación o cancelación de las matrículas de los mismos”.

Así mismo el Decreto 352 de 2002, en su artículo 9, el artículo 1 del Acuerdo 16 de 1999 y el artículo 26 del Acuerdo 65 de 2002, indican que no son contribuyentes o que no están sujetos al impuesto de vehículos, los asignados a los signatarios de la Convención de Viena, la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, y el Distrito Capital entendido como tal, la Administración Central, la Alcaldía Mayor, los Fondos de Desarrollo Local, las Secretarías, los Departamentos Administrativos, los Establecimientos Públicos, las Empresas Sociales del Estado del orden distrital y los órganos de control distritales.

De acuerdo con el Cuadro 38, los grupos de vehículos que presentaron aumento en el valor de las exclusiones fueron: las motocicletas con motor menor de 125 C.C. de cilindrada y los vehículos de uso oficial, con el 13.8% y 25,1% respectivamente.

8.3 Descuentos

El otorgamiento de descuentos por parte del Distrito Capital está basado en la Ley 44 de 1990, actualizado por medio del Acuerdo Distrital 648 de 2016, reglamentado por medio del Decreto 474 del 26 de octubre de 2016.

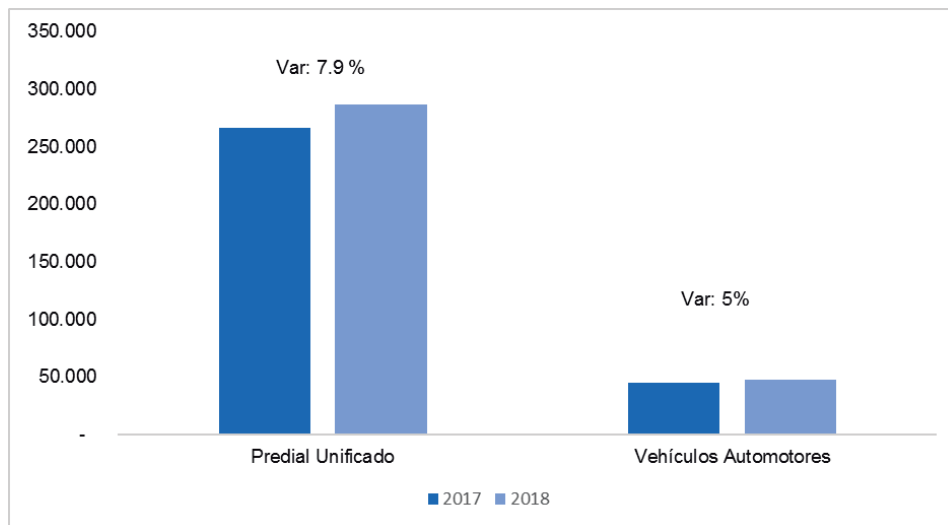
En el Acuerdo 648 de 2016 se especifica y se inicia el Sistema de Pago Alternativo por Cuotas Voluntario (SPAC), para el Impuesto Predial Unificado, donde especifica sobre los descuentos: “El o los descuentos aplicables en este Sistema de Pago Alternativo por Cuotas serán reglamentados por la administración tributaria distrital. En ningún caso la utilización del Sistema de Pago Alternativo por Cuotas causará intereses al contribuyente, salvo cuando no se verifique el debido cumplimiento de las cuotas”.

De igual manera en su artículo 11 que indica “La Secretaria de Hacienda, podrá otorgar descuentos a los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado y del impuesto sobre vehículos automotores, por hechos como pronto pago, presentación electrónica, inscripción en el RIT, notificación electrónica, y pago virtual entre otras lo anterior de conformidad a las condiciones y plazos señalados en el reglamento que se adopte para este efecto”.

“Estos descuentos no podrán exceder del trece por ciento (13%) del valor del impuesto a cargo. No obstante, lo anterior, en ningún caso el descuento por pronto pago podrá ser inferior al 10% del impuesto a cargo”.

Por otra parte, el Distrito otorga como incentivo para los pagos del impuesto predial, dentro de las fechas establecidas un descuento del 1%, donde solo aplica para contribuyentes que realicen el pago del impuesto en una sola cuota. Es así, que el buen comportamiento de los contribuyentes, para obtener el 1% en el pago del Impuesto Predial por pronto pago en una sola cuota, se vio reflejado en el incremento del 57,28% del descuento por pronto pago. En cuanto a los descuentos por pronto pago, del impuesto predial y el impuesto de vehículos para el periodo de 2017-2018, presentaron un incremento del 7,5%, 7,9% y 5% respectivamente, Gráfico 42.

Gráfico 42
Descuentos del 10% por pronto pago 2017-2018
Millones de pesos



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

9 PASIVOS CONTINGENTES, PASIVO PENSIONAL Y PASIVOS EXIGIBLES

Los pasivos contingentes son obligaciones que tienen su origen en hechos específicos e independientes sometidos a la probabilidad de ocurrencia de eventos futuros inciertos. Pese que no existirá certeza sobre su pago, los estándares de la OCDE recomiendan incorporar el análisis de este tipo de pasivos en la gestión financiera pública, debido al impacto adverso que estos pueden generar sobre la sostenibilidad fiscal.

Colombia ha reconocido la importancia de identificar, estimar y revelar este tipo de pasivos; todo ello en aras de una mayor transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía sobre la situación de las finanzas públicas. Así, las leyes 448 de 1998 y 819 de 2003 regulan la gestión de este tipo de obligaciones.

Los pasivos contingentes pueden ser explícitos o implícitos. Los primeros están vinculados con leyes y contratos y pueden hacerse efectivos cuando ocurren las condiciones allí determinadas⁷⁸, como por ejemplo el cumplimiento de sentencias judiciales falladas en contra del Estado; los segundos están asociados a una expectativa ética sobre la intervención del Estado en favor de la sociedad, siendo el ejemplo más emblemático la atención de emergencias humanitarias.

Por otro lado, el pasivo pensional es una obligación directa que tiene un componente de incertidumbre, es decir, que en cualquier momento del tiempo no es posible conocer con certeza el monto exacto de la obligación futura. Sin embargo, el pasivo pensional no es de carácter contingente porque existe plena certeza sobre su existencia. El cálculo y la revelación de este tipo de pasivos en las entidades territoriales está regulado por las leyes 100 de 1993 y 549 de 1999.

Por otra parte, los pasivos exigibles se originan en compromisos presupuestales pendientes de pago, incluidos y establecidos dentro de las reservas presupuestales con el previo cumplimiento de las normas legales que regulan la materia, pero que no completaron su proceso de cancelación durante la vigencia legal de dichas reservas; y por tanto deben ser cubiertos con cargo al presupuesto disponible del año fiscal en que se pagan⁷⁹.

9.1 Pasivos Contingentes

Las principales obligaciones contingentes pueden ser implícitas, como son las asociadas a los hechos imprevistos y adversos de gran impacto, donde interviene el Estado, como por ejemplo la atención de emergencias humanitarias. Por otro lado, las obligaciones contingentes explícitas, existen bajo un vínculo de tipo legal o contractual y se encuentran originadas en: a) Sentencias y conciliaciones, b) Contratos Administrativos y c) Operaciones de Crédito Público.

En Colombia la gestión de los pasivos contingentes se inició con la Ley 488 de 1998, que ordenó revelar las obligaciones de este tipo generadas en contratos de infraestructura del nivel nacional. Posteriormente, la Ley 819 de 2003 amplió la cobertura del proceso de gestión de este tipo de pasivos en el ámbito nacional y territorial, al establecer que la relación de los pasivos contingentes que pudiesen afectar la situación financiera de la Nación o los gobiernos territoriales, debían estar incluidos dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

⁷⁸ Demaestri y Moskovits (2015). "Pasivos contingentes soberanos: Toolkit para su identificación, cuantificación, monitoreo y manejo de riesgos. Banco Interamericano de Desarrollo.

⁷⁹ Ver, Secretaría de Hacienda y Secretaría de Planeación, Circular Conjunta No 02 de 2018, Bogotá Julio 6 de 2018

Como resultado, los gobiernos territoriales deben valorar las obligaciones contingentes resultantes de la celebración de operaciones de crédito público, sentencias judiciales y otros contratos de la administración pública⁸⁰.

En cumplimiento de este marco legal, el Decreto Distrital 175 de 2004 y las Resoluciones 866 de 2004 y 303 de 2007 reglamentan 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 obligaciones⁸¹.

9.1.1 Pasivos Contingentes Judiciales⁸²

Con base en las normas antes mencionadas, la administración distrital desarrolló un sistema de información de procesos judiciales (SIPROJ), en el cual todas las entidades distritales están obligadas a reportar sus procesos judiciales.

Evolución del Contingente Judicial

La Actividad Litigiosa es el principal componente de los Pasivos Contingentes del Distrito. Como resultado de los fallos en contra de las entidades distritales el pago de sentencias judiciales, hecho a través del presupuesto distrital, y correspondiente a la administración central y los establecimientos públicos, sumó \$218 mil millones de pesos constantes de 2017 durante el periodo 2009-2017. Cifra equivalente a 3.1% de los ingresos tributarios percibidos por la administración central distrital en 2017.

En 2017, con cargo al Presupuesto Anual del Distrito se pagaron \$ 44,9 mil millones por el rubro de Sentencias y Conciliaciones; de los cuales el 81% corresponde a establecimientos públicos y el 18% a la administración central.

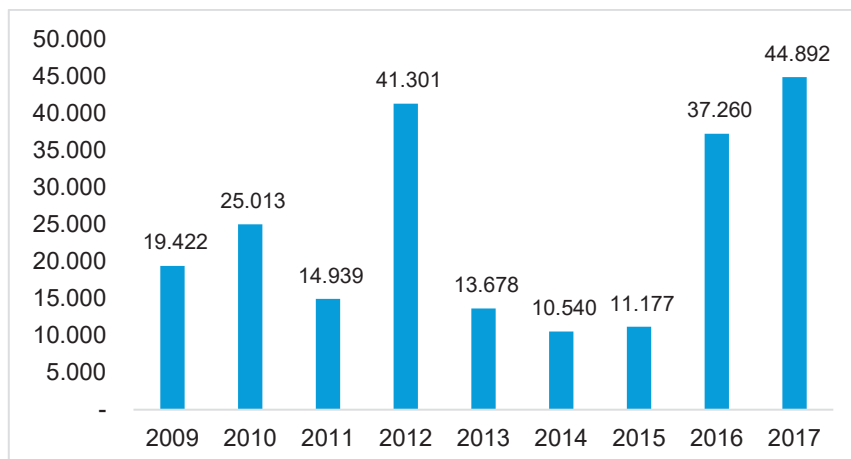
Como se observa en el Gráfico 43, los pagos evidencian una tendencia creciente para el periodo 2014- 2017, explicada por la cantidad de procesos fallados en contra y el monto pagado asociado a cada proceso.

⁸⁰ Cuando son obligaciones que tienen su origen en hechos específicos que pueden ocurrir o no.

⁸¹ La resolución 303 de diciembre de 2007, modificó el capítulo 4 de la resolución 866 de 2004 en cuanto al proceso básico de la gestión, y se ajustaron los plazos de calificación del SIPROJ (Sistema de Información de Procesos Judiciales de Bogotá D.C.) por parte de las áreas jurídicas de las diferentes entidades distritales.

⁸² La información de este capítulo es tomada del aplicativo SIPROJ-WEB, que contiene el reporte de las obligaciones contingentes originadas en procesos judiciales, contratos estatales y operaciones de crédito público. Así mismo incluye la distribución anual del valor estimado del contingente en un horizonte de Mediano Plazo.

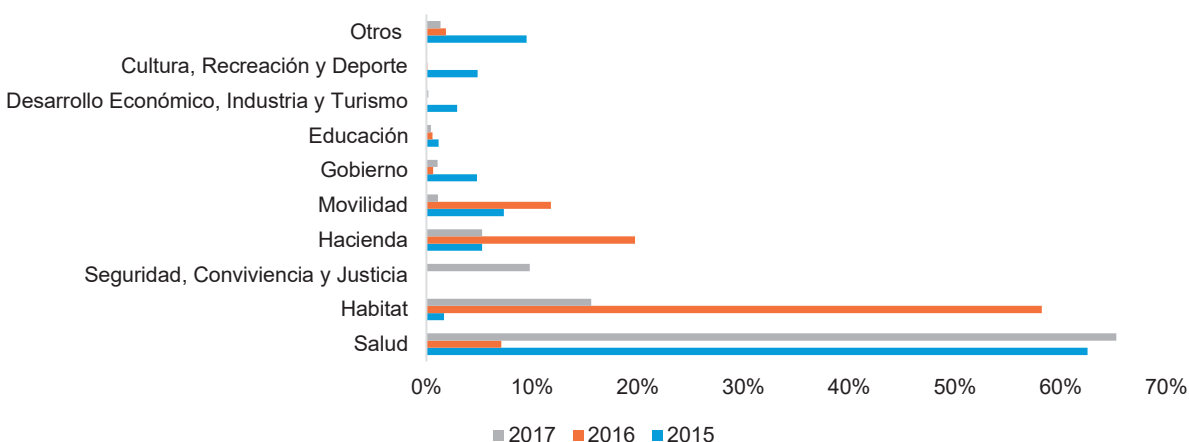
Gráfico 43
Pagos por Rubro de Sentencias y Conciliaciones del Presupuesto Distrital
 Millones de Pesos Constantes de 2017



Fuente: Ejecuciones Presupuestales Predis

Durante los últimos tres años se observa una tendencia hacia la concentración de este tipo de pagos en los siguientes sectores: salud, habitat, seguridad, convivencia y justicia, hacienda y movilidad. En 2017 el sector salud explicó 65% de este tipo de pagos (Gráfico 44).

Gráfico 44
Sectores con Mayor Volumen de Pagos Por Procesos %



Fuente: Ejecuciones Presupuestales Predis

Desde un horizonte temporal de mediano plazo, el número y monto de las pretensiones de los litigios en curso contra del Distrito significan una contingencia para las finanzas distritales que es conveniente revelar. Así, al cierre del segundo trimestre del 2018 se observan 15.493 procesos judiciales activos en contra del sector público distrital, registrados en el sistema de información SIPROJ WEB, cuyas pretensiones ascienden a \$19.7 billones de pesos, cifra equivalente a 7.8% del PIB de la ciudad estimado para 2018.

Cabe resaltar que, durante los últimos 5 años, con corte a junio de 2018, el rubro de Sentencias y Conciliaciones sumó pagos por un total de \$ 112 mil millones⁸³, es decir una cifra equivalente a 0.6% del monto total de las pretensiones por procesos judiciales activos al cierre del primer semestre de 2018.

En todo caso, el número de litigios en contra presenta un incremento del 0,36% respecto al primer trimestre de 2018; explicado por un aumento de 100 conciliaciones y 62 procesos penales. Como se aprecia en el Cuadro 39, no todos los procesos judiciales forman parte de la estimación del pasivo contingente, toda vez que algunos de ellos no tienen definido un valor monetario de pretensión. En todo caso, frente al II trimestre de 2017 se destaca un ascenso de 12,3%, en el número de demandas en contra, explicado por 1.731 acciones de tutela y 69 procesos penales.

Cuadro 39
Procesos Judiciales activos en contra del Distrito

Jurisdicción	2do Trim 2017		3er Trim 2017		4to Trim 2017		1er Trim 2018		2do Trim 2018	
	Total		Total		Total		Total		Total	
Administrativo	5.242	38,02%	5.063	36,90%	5.077	36,67%	5.317	34,44%	5.287	34,13%
Acción de Tutela	5.193	37,67%	5.331	38,85%	5.596	40,42%	6.922	44,84%	6.924	44,69%
Laboral	1.828	13,26%	1.801	13,13%	1.804	13,03%	1.863	12,07%	1.821	11,75%
Conciliación	898	6,51%	897	6,54%	744	5,37%	724	4,69%	824	5,32%
Acción Popular	265	1,92%	264	1,92%	257	1,86%	257	1,66%	227	1,47%
Civil	220	1,60%	220	1,60%	224	1,62%	221	1,43%	210	1,36%
Acción de Grupo	77	0,56%	79	0,58%	78	0,56%	77	0,50%	68	0,44%
Acción de Cumplimiento	18	0,13%	24	0,17%	23	0,17%	16	0,10%	25	0,16%
Proceso Penal	27	0,20%	31	0,23%	33	0,24%	34	0,22%	96	0,62%
Proceso Arbitral	11	0,08%	5	0,04%	4	0,03%	4	0,03%	4	0,03%
Concursal	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
Acción de Inconstitucionalidad	7	0,05%	6	0,04%	5	0,04%	3	0,02%	7	0,05%
TOTAL GENERAL	13.786	100%	13.721	100%	13.845	100%	15.438	100%	15.493	100%
Variación Trimestral	-10,64%		-0,47%		0,90%		11,51%		0,36%	

Fuente: Base Datos Secretaría General

Del total de procesos judiciales activos, solamente son sujetos de valoración para efectos del cálculo del pasivo contingente judicial, aquellos que tienen establecido un valor económico de pretensión. En el Cuadro 40 se presentan los procesos judiciales que cumplen dicha condición; en este caso se excluyen las acciones de tutela, las acciones de repetición, las conciliaciones y los procesos penales.

Cuadro 40
Procesos Judiciales activos sujetos de valoración

Jurisdicción	2do Trim 2017		3er Trim 2017		4to Trim 2017		1er Trim 2018		2do Trim 2018	
	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %
Administrativo	5.242	68,36%	5.063	67,85%	5.077	67,95%	5.317	68,54%	5.287	69,12%
Laboral	1.828	23,84%	1.801	24,14%	1.804	24,14%	1.863	24,01%	1.821	23,81%
Acción Popular	265	3,46%	264	3,54%	257	3,44%	257	3,31%	227	2,97%
Civil	220	2,87%	220	2,95%	224	3,00%	221	2,85%	210	2,75%
Acción de Grupo	77	1,00%	79	1,06%	78	1,04%	77	0,99%	68	0,89%
Acción de Cumplimiento	18	0,23%	24	0,32%	23	0,31%	16	0,21%	25	0,33%

⁸³ La fuente de información para la realización de esta sección es la Dirección Distrital de Presupuesto.

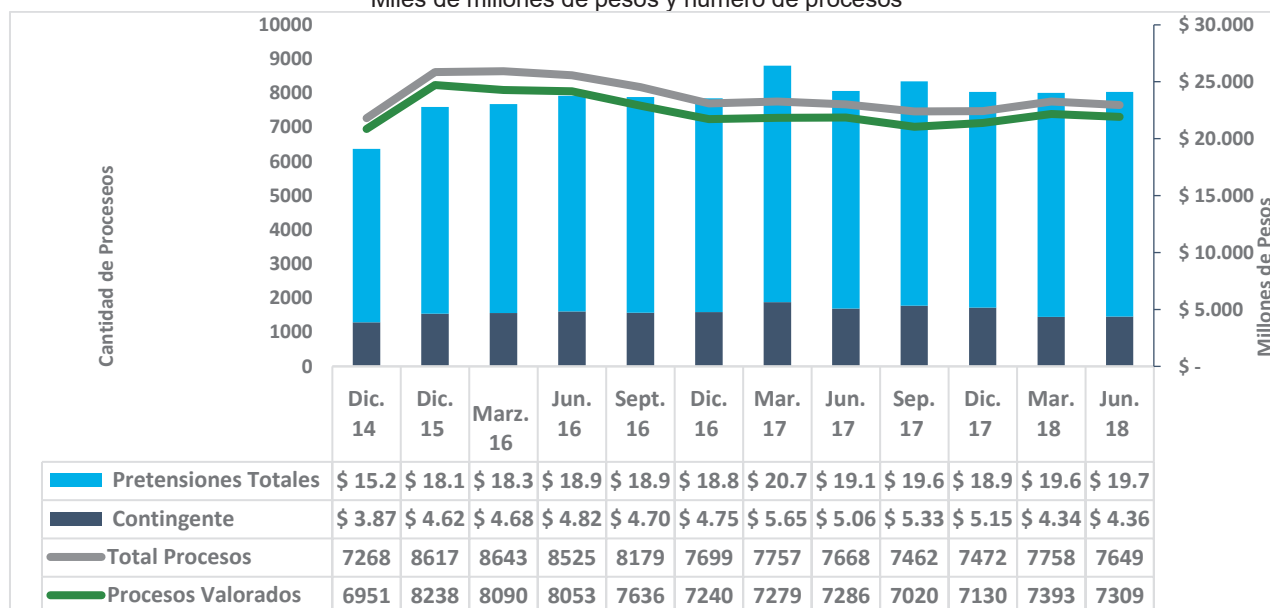
Jurisdicción	2do Trim 2017		3er Trim 2017		4to Trim 2017		1er Trim 2018		2do Trim 2018	
	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %	Total	Part. %
Otros	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
Proceso Arbitral	11	0,14%	5	0,07%	4	0,05%	4	0,05%	4	0,05%
Accion de Inconstitucionalidad	7	0,09%	6	0,08%	5	0,07%	3	0,04%	7	0,09%
TOTAL GENERAL	7.668	100%	7.462	100%	7.472	100%	7.758	100%	7.649	100%

Fuente: Base Datos Secretaría General

El total de procesos sujetos de valoración⁸⁴ para el segundo trimestre de 2018 es de 7.649, de los cuales fueron valorados el 95,5%, es decir 7.309 procesos. El restante 4,4% corresponden a los procesos que a la fecha de corte no se encontraban calificados por los apoderados de las entidades.

Para el periodo comprendido entre el cuarto trimestre de 2014 y el segundo trimestre de 2018, se encuentra relativa estabilidad tanto en el número de procesos valorados, como en el valor de las pretensiones económicas (a precios corrientes), Gráfico 45.

Gráfico 45
Evolución del Contingente Judicial
Miles de millones de pesos y número de procesos



Fuente: Base Datos Secretaría Jurídica Distrital

En el Cuadro 41 se muestra la evolución trimestral del contingente judicial por jurisdicción, donde se evidencia que el mayor porcentaje de participación en cuanto a valor del contingente se encuentra en la jurisdicción administrativa (67,3%), seguido de las acciones de grupo (30,4%).

⁸⁴ Actualmente la valoración se hace de acuerdo con la metodología establecida en el numeral 4.2.3.2 Obligaciones Contingentes generadas por Sentencias y Conciliaciones del Artículo 4, de la Resolución No. SDH - 000303 de 2007

Cuadro 41
Contingentes judiciales por jurisdicción y tipo de proceso

Jurisdicción	I TRIM 2018				II TRIM 2018				Variación Vr. Contingente
	Cant. Procesos	Part. %	Valor (miles de millones)	Part. %	Cant. Procesos	Part. %	Valor (miles de millones)	Part. %	
Administrativo	5.317	68,54%	\$ 2.864	65,87%	5.287	69,12%	2.938	67,29%	2,59%
Laboral	1.863	24,01%	\$ 17	0,39%	1.821	23,81%	18	0,41%	4,54%
Acción Popular	257	3,31%	\$ 0	0,00%	227	2,97%	0	0,00%	-5,65%
Civil	221	2,85%	\$ 75	1,72%	210	2,75%	79	1,81%	5,96%
Acción de Grupo	77	0,99%	\$ 1.389	31,95%	68	0,89%	1.328	30,42%	-4,36%
Acción de Cumplimiento	16	0,21%	\$ -	0,00%	25	0,33%	0	0,00%	0,00%
Accion de inconstitucionalidad	3	0,04%	\$ -	0,00%	7	0,09%	0	0,00%	0,00%
Proceso Arbitral	4	0,05%	\$ 3	0,07%	4	0,05%	3	0,07%	0,30%

Fuente: Base Datos Secretaría General

El valor del contingente judicial con fecha de corte al segundo trimestre de 2018 asciende a \$4.3 billones. Este es el potencial riesgo económico al que se vería expuesto el Distrito, en caso de que se llegasen a perder todos los procesos judiciales valorados.

La evolución anual del total de procesos valorados en relación con el total de procesos sujetos de valoración y del contingente judicial respecto a las pretensiones totales, Cuadro 42, muestra que esta relación ha venido disminuyendo desde 2016, principalmente por el menor crecimiento del valor de los contingentes.

Cuadro 42
Relación histórica contingente judicial
Miles de millones de pesos

	Jun.16	Sep.16	Dic. 16	Mar.17	Jun.17	Sep.17	Dic.17	Mar.18	Jun.18	Var. %
Vr. Pretensiones Totales	\$ 18.951	\$ 18.947	\$ 18.803	\$ 20.763	\$ 19.121	\$ 19.698	\$ 18.964	\$ 19.689	\$ 19.757	0,35%
Vr. Contingente	\$ 4.821	\$ 4.702	\$ 4.756	\$ 5.651	\$ 5.068	\$ 5.336	\$ 5.152	\$ 4.347	\$ 4.366	0,43%
Contingente /Pretensiones	25,44%	24,82%	25,29%	27,22%	26,50%	27,09%	27,17%	22,08%	22,10%	0,09%
Cantidad de Procesos										
No. Total Procesos	8.525	8.179	7.699	7.757	7.668	7.462	7.472	7.758	7.649	-1,41%
No. Procesos Valorados	8.053	7.636	7.240	7.279	7.286	7.020	7.130	7.393	7.309	-1,14%

Fuente: Base Datos Secretaría General

Teniendo en cuenta que dentro de un proceso puede participar más de una entidad distrital y que cada entidad se encuentra asociada a un sector administrativo, en el Cuadro 43 se presenta la desagregación de los procesos distribuidos por sectores administrativos. De igual manera, se determina el valor de las pretensiones y el del contingente, de acuerdo con la participación por entidad y por sector⁸⁵. Las cifras reflejan un leve crecimiento con respecto al trimestre anterior.

⁸⁵ Hasta diciembre de 2017, si existía más de una entidad dentro de un proceso, la cuantificación por entidad se realizaba asignando el proceso a la primera entidad relacionada dentro del mismo al realizar el filtro. A partir del 2018 se tienen en cuenta todas las

En el sector Educación, es en el cual se observa un mayor incremento en el número de procesos con respecto al trimestre anterior, 197, lo que representa un aumento de 21,1%, estos se encuentran concentrados en su mayoría en procesos de nulidad y restablecimiento.

El sector Movilidad es el más representativo tanto en el valor de las pretensiones como en el valor de contingente. Como se observa en la siguiente tabla, el valor de las pretensiones asciende a \$7.5 billones y el valor del contingente a \$1.3 billones, los cuales corresponden a procesos de nulidad y restablecimiento, reparaciones directas y contractuales.

Los sectores Gestión Pública y Gestión Jurídica presentan la mayor disminución del contingente, en relación con el trimestre anterior. Esto es explicado principalmente por la reasignación del porcentaje de participación tanto de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor (Gestión Pública) como de la Secretaría Jurídica Distrital (Gestión Jurídica), a las demás entidades que se encuentran participando dentro de los mismos procesos.

Cuadro 43
Contingentes judiciales por sectores

Sector Administrativo	I TRIMESTRE 2018			II TRIMESTRE 2018				Variación Vr. Contingente
	Valores en Miles de Millones \$			Valores en Miles de Millones \$				
	Contingente	Pretensiones	Cant Procesos por entidad	Contingente	Pretensiones	Cant Procesos por entidad	Prob. %	
Movilidad	1.229	7.114	1527	1.307	7.500	1584	25,59%	6,36%
Hábitat	842	3.505	1579	941	3.833	1610	91,32%	11,77%
Planeación	417	2.043	215	363	1.914	206	5,56%	-12,90%
Ambiente	408	1.411	215	372	1.311	208	6,63%	-8,82%
Hacienda	249	835	1570	284	901	1504	11,02%	13,98%
Gobierno	329	1.060	799	329	1.096	799	12,80%	0,03%
Cultura, Recreación y Deporte	396	1.450	105	411	1.496	100	8,65%	3,71%
Educación	124	440	932	128	457	1129	5,75%	3,31%
Salud	55	685	2455	59	568	2549	12,37%	6,21%
Gestión Jurídica	0	3	954	0	2	930	0,00%	-53,85%
Gobierno, Seguridad y Convivencia	32	114	180	36	140	178	2,38%	11,94%
Seguridad, Convivencia y Justicia	8	43	220	9	48	225	1,36%	11,82%
Control	119	379	127	108	342	129	1,29%	-9,55%
Integración Social	13	54	112	10	46	116	0,68%	-18,43%
Desarrollo Económico, Industria y Turismo	8	75	44	8	93	49	0,06%	7,21%
Gestión Pública	119	476	843	1	9	784	0,01%	-98,76%
Mujer	0	0	1	0	0	1	0,00%	0,56%
Total General	\$ 4.347	\$ 19.689	11.878	\$ 4.366	\$ 19.757	12.101		0,43%

Fuente: Base Datos Secretaría General

Nota: Los sectores relacionados en este capítulo se encuentran actualizados según la nueva estructura del Distrito Capital.

La empresa Transmilenio S.A mantiene la mayor participación del valor del contingente judicial por entidad, la cual corresponde al 17,8%, equivalente a \$778 mil millones, relacionados con procesos administrativos (nulidad y restablecimiento, reparaciones directas y contractuales). Para el segundo trimestre de 2018, al realizar el cálculo de las participaciones porcentuales de estos procesos, se encuentra que la mayor participación está dada por procesos de reparaciones

entidades que participen en un proceso, razón por la cual la sumatoria de los procesos por entidad y por sector es superior al total de los procesos en contra del distrito.

directas, la cual asciende a un 44,8% frente al total de los 279 procesos de la Empresa Transmilenio, Cuadro 44.

La entidad que concentra el mayor número de procesos es la Secretaría de Educación, 1.030, los cuales están distribuidos en procesos de nulidad y restablecimiento y reparaciones directas. De igual manera, en relación con el primer trimestre de 2018, esta entidad presenta la mayor variación en cantidad de procesos (23,5%) con respecto al total de procesos, 1.030 procesos frente a 834 presentados durante el primer trimestre del 2018.

Otra entidad que presenta un significativo incremento de procesos, en el segundo trimestre de 2018 con respecto al trimestre anterior, es la Secretaría Distrital de Hábitat, 34,3%, este aumento es explicado por el ingreso de nuevos procesos de nulidad y restablecimiento.

La participación de la Empresa de Renovación Urbana (ERU) y Metrovivienda dentro de los procesos en contra del distrito, fue reasignada a la nueva Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá generando el incremento del 94,5% del valor del contingente.

Cuadro 44
Contingentes judiciales por entidad

Entidad	I TRIMESTRE 2018			II TRIMESTRE 2018			Variación Vr. Contingente
	Valor Miles de Millones	Part. % Vlr	Cant Procesos por entidad	Valor Miles de Millones	Part. % Vlr	Cant Procesos por entidad	
Transmilenio S.A.	734	16,9%	264	778	17,8%	279	6,0%
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá	386	8,9%	478	468	10,7%	484	21,3%
Instituto de Desarrollo Urbano	437	10,1%	760	442	10,1%	770	1,0%
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	393	9,0%	63	408	9,3%	60	3,6%
Secretaría Distrital de Planeación	347	8,0%	194	363	8,3%	185	4,6%
Secretaría Distrital de Ambiente	189	4,3%	128	237	5,4%	131	25,9%
Emprea de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	88	2,0%	49	170	3,9%	46	94,5%
Secretaría Distrital de Hábitat	111	2,6%	235	149	3,4%	250	34,3%
Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá	123	2,8%	406	137	3,1%	411	11,2%
IDIGER - Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático	156	3,6%	30	134	3,1%	29	-14,0%
Secretaría Distrital de Educación	122	2,8%	834	126	2,9%	1.030	3,3%
Contraloría de Bogotá	119	2,7%	59	107	2,4%	59	-9,8%
Otras	1.142	26,3%	8.378	846	19,4%	8.367	-25,9%
Total	4.347	100%	11.878	4.366	100%	12.101	

Fuente: Base Datos Secretaría Jurídica Distrital

Es de aclarar, que en el Cuadro 44, la categoría denotada como otras, corresponde a la agrupación de las entidades distritales, que individualmente no superan el 2,45% dentro de la valoración del contingente, el cual asciende aproximadamente a \$846 mil millones.

El Cuadro 45 muestra las estadísticas de las obligaciones contingentes para el sector central y establecimientos públicos con un total de 6,7% y la participación en relación con el total del contingente de los demás sectores del Distrito.

Cuadro 45
Estadísticas Obligaciones Contingentes
Miles de millones de pesos

CONTINGENCIAS	PRIMER TRIMESTRE 2018	SEGUNDO TRIMESTRE 2018	VARIACIÓN (%)
1. NÚMERO DE PROCESOS			
Sujetos de Valoración del Sector Central y Estapúblicos en SIPROJ-WEB (1)	9.377	9.981	6,44%
Valorados del Sector Central y Estapúblicos en SIPROJ-WEB (2)	9.156	9.771	6,72%
Porcentaje (2 / 1)	97,52%	97,90%	
2. PRETENSIONES (Miles de Millones)			
Del total de los Procesos en Contra	\$ 19.689	\$ 19.757	0,35%
De los Procesos Valorados (A)	\$ 19.503	\$ 19.698	1,00%
De los procesos en contra del Sector Central y Establecimientos Públicos (B)	\$ 11.496	\$ 11.578	0,71%
Porcentaje (B / A)	59,10%	58,78%	
3. CONTINGENCIA ESTIMADA (Miles de Millones)			
Del Total de los Procesos Valorados en SIPROJ-WEB (C)	\$ 4.347	\$ 4.366	0,43%
Del Sector Central y Establecimientos Públicos (D)	\$ 2.851	\$ 2.826	-0,87%
Porcentaje (D / C)	62,72%	64,72%	
Porcentaje (D/B)	28,93%	24,41%	

Fuente: Base Datos Secretaría General - Valoración Contingente Judicial Segundo Trimestre 2018

El Cuadro 46 presenta la distribución del contingente para el sector central y establecimientos públicos. El Instituto de Desarrollo Urbano concentra el 39,6% del valor del contingente de los Establecimientos Públicos, equivalente a \$442 mil millones, seguido del Instituto Distrital de Recreación y Deporte con 36,6% del total del sector equivalente a \$408 mil millones.

Respecto al sector central, las entidades con mayor participación en el contingente judicial son: la Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaria Distrital del Ambiente, con el 21,2% y 13,9% respectivamente.

Cuadro 46
Contingentes Judiciales por sector al segundo trimestre de 2018
Miles de millones de pesos

Sector	Entidad	Valor (Miles de Millones)	Part. Vlr
Central	Secretaría Distrital de Planeación	\$ 363	21,2%
	Secretaría Distrital de Ambiente	\$ 237	13,9%
	Secretaría Distrital de Hábitat	\$ 149	8,7%
	Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Dstrital de Impuestos de Bogotá	\$ 137	8,0%
	Secretaría Distrital de Educación	\$ 126	7,4%
	Contraloría de Bogotá	\$ 107	6,3%
	Otras	\$ 590	34,5%
	Total Central	\$ 1.711	60,5%
Establecimiento Público	Instituto de Desarrollo Urbano	\$ 442	39,6%
	Instituto Distrital de Recreación y Deporte	\$ 408	36,6%
	IDIGER - Instituto Distrital de Gestion de Riesgos y Cambio Climático	\$ 134	12,0%
	Otras	\$ 132	11,8%
	Total Establecimientos Públicos	\$ 1.115	39,5%
Totales		\$ 2.826	100%

Fuente: Base Datos Secretaría Jurídica Distrital

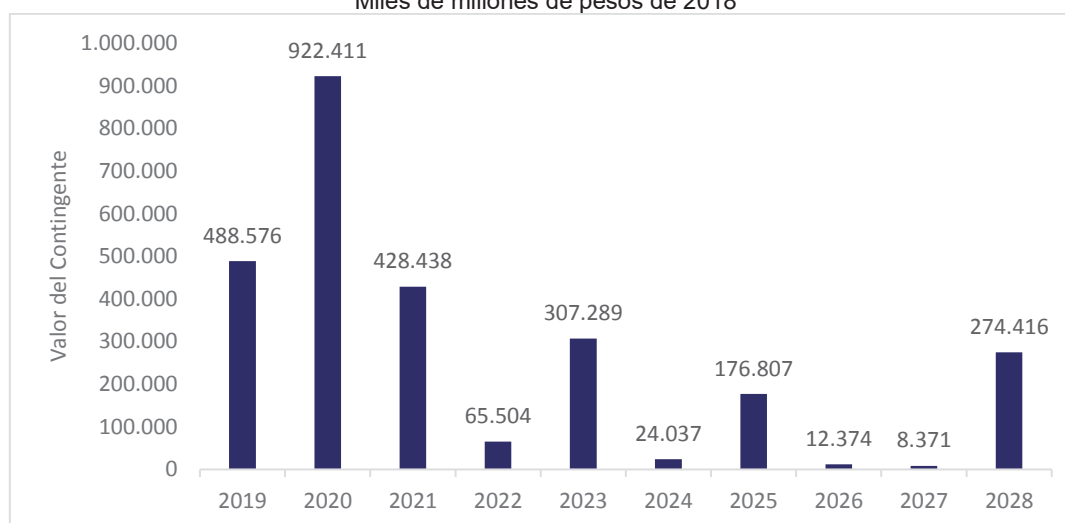
Perfil de Riesgo de las contingencias Judiciales

El horizonte de tiempo analizado corresponde a 10 años, periodo de tiempo consistente con el MFMP. El análisis de riesgo está basado en la fecha estimada de fallo definitivo de los procesos judiciales en contra de las entidades del sector central y establecimientos públicos.

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, lo corrido de 2018 (\$117.780 millones), se obtiene la siguiente distribución del contingente para cada vigencia del periodo analizado.

De acuerdo con el perfil de riesgo, se espera que el valor de los contingentes se concentre en los años 2019, 2020 y 2021. De igual manera, las proyecciones evidencian una disminución en el valor de los contingentes, con un reporte hacia el final del periodo analizado, Gráfico 46.

Gráfico 46
Valor del contingente proyectado
Miles de millones de pesos de 2018



Fuente: SDH- Oficina de Análisis y Control de Riesgos

Por entidad, el 77,6% del total del contingente para la vigencia fiscal 2019 se encuentra concentrado en las siguientes entidades: Secretaría Distrital de Ambiente con 21,4%, Instituto de Desarrollo Urbano con 19,3%, Secretaria de Educación con 18,6% y Secretaría Distrital de Hacienda-Dirección de Impuestos de Bogotá 18,3%.

Respecto al número de procesos, las entidades que se espera tendrán mayor participación frente al total de procesos para el 2019 son: el Fondo de Prestaciones Económicas Cesantías y Pensiones (FONCEP) 28,4%, Secretaría de Educación con 12,9%, Secretaría Distrital de Hacienda-Dirección de Impuestos de Bogotá 6,8% y la Secretaria General de la Alcaldía Mayor con 6,7%.

Perfil de Riesgo por Jurisdicción

El perfil de riesgo estimado de los procesos judiciales por jurisdicción está concentrado en el nivel medio, 97,86%, es decir, \$4.2 billones del total del valor del contingente. El valor de pretensiones es de \$19.7 billones, y una probabilidad promedio de fallo en contra se estima en el 28,2%, principalmente en la jurisdicción administrativa con un 67,1%, Cuadro 47.

Así mismo, la mayor probabilidad de fallo en contra registrada en el nivel de riesgo medio por 40,2%, corresponde a dos procesos arbitrales por un valor aproximado de \$3 mil millones que están a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, y la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E.

Se estima un valor de contingente por \$92 mil millones en el nivel de riesgo alto con probabilidad promedio del 51,7%, dado principalmente por procesos de acción constitucional por valor del contingente de \$87 mil millones.

Cuadro 47
Perfil de Riesgo por Jurisdicción
Miles de millones de pesos

PERFIL DE RIESGO JURISDICCIÓN	PROBABILIDAD	VR PRETENSIÓN (Miles de millones)	VR CONTINGENTE (Miles de millones)	% PART CONTINGENTE	% PART PRETENSIÓN	CANTIDAD PROCESOS
ALTA	51,69%	\$ 187	\$ 92	2,12%	0,94%	71
Acción Constitucional	52,84%	\$ 165	\$ 87	1,99%	0,83%	2
Administrativo	51,60%	\$ 21	\$ 5	0,11%	0,11%	67
Laboral	53,64%	\$ 1	\$ 0	0,01%	0,00%	2
MEDIA	28,21%	\$ 19.434	\$ 4.273	97,86%	98,36%	7050
Acción Constitucional	28,68%	\$ 4.175	\$ 1.241	28,43%	21,13%	283
Administrativo	29,15%	\$ 14.861	\$ 2.932	67,16%	75,22%	5006
Civil	23,90%	\$ 275	\$ 79	1,81%	1,39%	126
Laboral	25,39%	\$ 115	\$ 17	0,40%	0,58%	1633
Proceso Arbitral	40,25%	\$ 7	\$ 3	0,07%	0,03%	2
BAJA	7,66%	\$ 77	\$ 1	0,02%	0,39%	178
Acción Constitucional	8,35%	\$ 0	\$ 0	0,00%	0,00%	9
Administrativo	8,37%	\$ 75	\$ 1	0,02%	0,38%	72
Civil	6,93%	\$ 1	\$ 0	0,00%	0,01%	5
Laboral	7,11%	\$ 2	\$ 0	0,00%	0,01%	90
Proceso Arbitral	6,83%	\$ 0	\$ 0	0,00%	0,00%	2
Sin Probabilidad	0,00%	\$ 59	\$ 0	0,00%	0,30%	350
Acción Constitucional	0,00%	\$ 0	\$ 0	0,00%	0,00%	33
Administrativo	0,00%	\$ 45	\$ 0	0,00%	0,23%	142
Civil	0,00%	\$ 9	\$ 0	0,00%	0,05%	79
Laboral	0,00%	\$ 5	\$ 0	0,00%	0,02%	96
Total General	26,84%	\$ 19.757	\$ 4.366	100,00%	100,00%	7649

Fuente: Base Datos Secretaría General

9.1.2 Pasivos Contingentes en Contratos Administrativos.

Al cierre del primer semestre de 2018 no fueron reportados por parte de las entidades distritales obligaciones contingentes generadas de contratos estatales.

9.1.3 Pasivos Contingentes en Operaciones de Crédito Público.

A la fecha no fueron reportadas obligaciones contingentes que se originan por el otorgamiento de garantías para obligaciones de pago a cargo de las entidades distritales en operaciones de crédito público.

9.1.4 Valoración Contingente Judicial Sector Central y Establecimientos Públicos.

En el segundo trimestre de 2018 el valor del contingente del sector central corresponde a \$1.7 billones y el de los establecimientos públicos \$1 billón. La suma de estos dos sectores representa el 64,72% del total del contingente del Distrito.

9.2 Pasivo pensional

La deuda pensional del Distrito se reconoce y revela con base en cálculos actuariales, realizados de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 549 de 1999, el Decreto 1308 de 2003 y demás normas que regulan la materia. De este modo, la metodología para el cálculo del pasivo pensional del Distrito proviene de normas originadas a nivel nacional, y esta labor es realizada por el FONCEP y la Universidad Distrital.

El valor resultante del cálculo actuarial equivale al valor presente de los pagos futuros que las entidades distritales, en este caso la Administración Distrital, deben 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 por concepto de aportes pensionales que estipula la ley a favor del personal activo.

Con base en lo anterior, el FONCEP estima que el saldo del pasivo pensional de Bogotá a 31 de diciembre de 2017 asciende a \$10.3 billones. Monto que comprende el valor de las obligaciones pensionales de las entidades que aportaban a la extinta Caja de Previsión del Distrito y las entidades liquidadas, así como las del sector educación⁸⁶.

El nivel de cobertura del pasivo registrado en el FONCEP, alcanza a 30 de septiembre de 2018 el 67.97%, por cuanto la reserva registrada en los estados financieros asciende a \$6.8 billones; la cual se discrimina en recursos depositados en el MHCP- FONPET por la suma de \$4.28 billones (incluye el valor de los sectores Propósito General, Salud y Educación), los recursos administrados en el Patrimonio Autónomo del Distrito por \$2.53 billones y la propiedad planta y equipo por \$13.246 millones⁸⁷.

Por otra parte, en relación con 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 2017 está basado en lo establecido en las convenciones colectivas de esa institución.

Sin embargo, lo antes mencionado 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 vigentes. En consecuencia, los factores no contemplados por la ley los debe asumir la Universidad. De allí que se requieran dos cálculos actuariales: uno con los factores ajustados a derecho y otro con los factores extraleales.

La reserva actuarial del pasivo pensional de la Universidad Distrital incluye los siguientes grupos: a) pensionados: titulares y sustitutos de las pensiones que reconoció la Universidad; b) cuotas partes por pagar aceptadas por la Universidad; c) bonos pensionales del personal activo y de retirados, con los cuales la Universidad generó pasivo pensional hasta la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y d) las reservas de docentes con vinculación especial.

Con corte a 31 de diciembre de 2017 la Universidad Distrital registra un pasivo pensional valorado en \$ 840 mil millones. De este total, \$ 781 mil millones (93%) corresponden al grupo de jubilados,

⁸⁶ Este dato fue reportado por el FONCEP a través del Anexo No 1, correspondiente al Comunicado recibido del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de 3 de octubre de 2018 dirigido al señor Alcalde Mayor de Bogotá.

⁸⁷ Ibid.

mientras que \$59 mil millones (7%) corresponden a los bonos pensionales de trabajadores activos, retirados y docentes de vinculación especial.

9.3 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 2019, los pasivos exigibles programados ascienden a \$607,7 mil millones. De estos, \$185,3 mil millones corresponden a entidades de la Administración Central y \$422,4 mil millones a Establecimientos Públicos (Cuadro 48).

Cuadro 48
Pasivos Exigibles Programados para 2019
Millones de Pesos

Entidad	Monto Programado 2019
102-Personería de Bogotá D.C. -Aprobado	6
112-Secretaría de Educación del Distrito	61.426
113-Secretaría Distrital de Movilidad	90.752
118-Secretaría Distrital del Hábitat	8.845
119-Secretaría Dist. de Cult., Recreación y Deporte	13
122-Secretaría Distrital de Integración Social	5.693
126-Secretaría Distrital de Ambiente	1.502
137-Secretaría Distrital de Seguridad	17.080
Subtotal Administración Central	185.316
203-IDIGER	61
204-Instituto de Desarrollo Urbano - IDU	387.726
208-Caja de la Vivienda Popular	572
211-IDRD	14.156
213-Instituto Distrital del Patrimonio Cultural - IDPC	38
218-Jardín Botánico "José Celestino Mutis"	774
227-UAE de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	17.041
228-UAE de Servicios Públicos	2.080
Subtotal Establecimientos Públicos	422.447
Total Pasivos Exigibles	607.764

Fuente: DDP- SHD

10 COSTO FISCAL DE LOS PROYECTOS DE ACUERDO SANCIONADOS EN LA VIGENCIA FISCAL 2017

Según lo dispuesto en el artículo quinto de la Ley 819 de 2003, en este capítulo se presenta la cuantificación del costo fiscal de los Acuerdos sancionados en 2017. Se trata de los Acuerdos cuyos costos afectan la estructura de gastos de la administración central distrital.

Para estimar el costo de los Acuerdos sancionados, se considera de manera general que un Acuerdo tiene costo fiscal si ordena un nuevo gasto o un monto mayor al de un gasto ya existente. Igualmente, se valora si el costo fiscal será transitorio o permanente. Los costos pueden ser considerados permanentes si perduran en el tiempo o transitorios si se genera un gasto durante una o máximo dos vigencias fiscales específicas.

Así las cosas, en este capítulo se presenta el detalle de estos Acuerdos, así como sus fuentes de financiación. Pero, en todo caso, sus costos fiscales forman parte del Plan Financiero.

Se subraya que algunos Acuerdos sancionados en 2017 tienen costos fiscales, pero que estos, en el momento de elaborar este documento, no son cuantificables debido a la ausencia de la información necesaria para su estimación o porque se presentan dificultades para establecer los gastos asociados a la ejecución de su mandato, puesto que su cumplimiento requiere la adopción de medidas pendientes de ser reglamentadas o porque en su articulado no se precisan los gastos que debe realizar el Distrito, para asegurar el cumplimiento de los mismos⁸⁸.

Al hacer la revisión se encuentra que en la vigencia 2017, fueron aprobados por el Concejo Distrital de Bogotá 35 Acuerdos, la totalidad de los cuales fueron sancionados por el Alcalde Mayor⁸⁹. Del total de Acuerdos sancionados 20 no tienen costo fiscal⁹⁰, 9 tienen costo fiscal estimable, y 6 aunque tienen costo fiscal éste no es estimable porque, como se mencionó antes, no se cuenta con información precisa para su cuantificación.

El Cuadro 49 detalla los Acuerdos sancionados sin costo fiscal. Estos corresponden a declaración de honores, modificación del régimen sancionatorio de los impuestos distritales y de la emisión y cobro de la estampilla pro-bienestar del adulto mayor y la estampilla Universidad Distrital al igual que la tasa por estacionamiento en vía pública.

Cuadro 49
Acuerdos Sancionados Sin Costo Fiscal

Número	Acuerdo	Fecha de Aprobación	de Objeto	Costo Fiscal
1	664	Marzo 26 de 2017	Modifica parcialmente la estructura, funciones, organización y planta de personal de la Contraloría Distrital	Ninguno
2	667	Marzo 29 de 2017	Declara el 12 de mayo como el día del río Bogotá y sus afluentes.	Ninguno
3	668	Abril 03 de 2017	Crea el día "parquea tu bici" semana de la bicicleta, el día del peatón y se establecen actividades	Ninguno
4	669	Abril 03 de 2017	Ordena la emisión y cobro de la " Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor" aumentando el recaudo, para el funcionamiento desarrollo y promoción de centros de vida de la tercera edad.	Ninguno
5	672	Mayo 22 de 2017	Establece lineamientos sobre política pública de juventud del Distrito Capital	Ninguno
6	674	Mayo 23 de 2017	Establece el Sistema Unico de Registro Administrativo de control y marcación de bicicletas	Ninguno
7	676	Junio 15 de 2017	Establece lineamientos para prevenir la violencia basada en género y el feminicidio en Bogotá D.C, el día Distrital Contra el Feminicidio.	Ninguno
8	677	Junio 15 de 2017	Crea el sistema Distrital de registro e información integral de violencia de género-VIOLETA	Ninguno
9	679	Junio 21 de 2017	Exalta obra literaria "cien años de soledad" con actividades asociadas a la conmemoración de la obra	Ninguno
10	682	Julio 05 de 2017	Crea el fondo cuenta para compensación de cargas urbanísticas por edificabilidad	Ninguno

⁸⁸ Un ejemplo de ello es el Acuerdo 686 de 2017 que ordena un programa de vacunación gratis contra el Meningococo a la población que la Secretaría de Salud crea conveniente; sujeto al resultado de un estudio de costo- efectividad, el cual debe ser favorable y tener la aprobación del Ministerio de Salud y Protección Social.

⁸⁹ La copia magnética de estos Acuerdos está disponible para consulta pública en el siguiente sitio web: <http://concejodebogota.gov.co/acuerdos-aprobados-2017/concejo/2017-03-17/163246.php>

⁹⁰ Dentro de estos se incluyen los Acuerdos 669 y 696 de 2017, dirigidos a fortalecer la generación de los ingresos de recaudo propio de la ciudad, por lo cual sus efectos son explicados en el capítulo de resultados fiscales de la vigencia anterior, y considerados tanto en la proyección de los ingresos como en la elaboración del Plan Financiero 2019.

Número	Acuerdo	Fecha de Aprobación	Objeto	Costo Fiscal
11	683	Agosto 22 de 2017	Rendir homenaje al papa Francisco por su visita a Bogotá D.C.	Ninguno
12	684	Agosto 24 de 2017	Establece lineamientos para implementar la estrategia de corredores seguros en entornos académicos, culturales y comercialicen el D.C.	Ninguno
13	685	Septiembre 04 de 2017	Crea el Comité distrital de Libertad Religiosa	Ninguno
14	687	Septiembre 20 de 2017	Promueve programa "Colegios Amigos del Turismo" con el propósito de generar cultura turística	Ninguno
15	688	Septiembre 22 de 2017	Establece mecanismos para la Rendición de Cuentas y la Visibilidad de la gestión del Concejo de Bogotá	Ninguno
16	689	Septiembre 26 de 2017	Implementa medidas para fortalecer las prácticas de eco conducción en el D.C.	Ninguno
17	692	Septiembre 26 de 2017	Establece medidas preventivas como herramienta pedagógica para prevenir las quemaduras en las niñas, niños y adolescentes del D.C.	Ninguno
18	695	Diciembre 28 de 2017	Autoriza a la Administración Distrital el cobro de tasa por estacionamiento sobre vías públicas	Ninguno
19	696	Diciembre 28 de 2017	Ordena la emisión y cobro de la estampilla de la Universidad Distrital	Ninguno
20	697	Diciembre 28 de 2017	Articula acciones de embellecimiento y ornato en el D.C., se crea la campaña "Día Bogotá Limpia"	Ninguno

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

Según los cálculos realizados por la Secretaría Distrital de Hacienda, los Acuerdos aprobados en la vigencia fiscal 2017 con costo cuantificable, sumaron \$276.837 millones de 2017. Dos de estos Acuerdos ordenan gasto permanente y dos gastos transitorios. Del total 11.2% tiene costo permanente y el 92% restante costo transitorio (Cuadro 50).

La totalidad del costo permanente se financia con ingresos corrientes de libre destinación de la administración central y el costo transitorio se financió así: 43% con transferencias nacionales y 57% con recursos de capital de la administración central⁹¹ (Cuadro 50).

Cuadro 50
Acuerdos Sancionados con Costo Fiscal

Acuerdo	Fecha de Aprobación	Objeto	Costo Fiscal			Fuente de Financiación	
			Permanente	Transitorio	Total		
1	670	Mayo 15 de 2017	Crea el Fondo Cuenta "Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior" y establece nuevas fuentes de ingreso para el acceso a la educación superior.	21.000	0	21.000	Ingresos Corrientes de Libre Destinacion
2	675	Junio 08 de 2017	Modifica el presupuesto de la vigencia 2017 del Instituto de Protección y Bienestar Animal "IDPYBA"	0	20.000	20.000	Ingresos Corrientes de la Administración Central
3	693	Diciembre 11 de 2017	Autoriza al Distrito a participar con aportes en la Corporación Maloka.	10.000	0	10.000	Ingresos Corrientes de Libre Destinacion SGP y Recursos de Capital de la Administración Central
4	681	Junio 5 de 2017	Adiciona el presupuesto Distrital 2017	0	225.837	225.837	
Total						276.837	

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

⁹¹ Ver artículo 1 del Acuerdo 681 de 2017

El costo fiscal de los Acuerdos 691, 665 y 694 de 2017 no está incluido en el Cuadro 50. El Acuerdo 691 de 2017 autoriza a la alcaldía para asumir obligaciones con cargo a vigencias futuras ordinarias que aseguren el aporte de la ciudad para la cofinanciación de la Primera Línea del Metro y, por tanto, su efecto fiscal es analizado en el capítulo del Plan Financiero 2019 de este documento.

El Acuerdo 665 de 2017 otorgó beneficios tributarios a los contribuyentes capitalinos, con fundamento en el artículo 356 de la Ley 1819 de 2016 (reforma tributaria estructural); y el análisis de sus principales efectos fiscales es evidenciado en el capítulo segundo de este documento, donde se presenta un análisis de los resultados fiscales del año 2017.

El Acuerdo 694 de 2017, aprobó el presupuesto del Distrito para la vigencia 2018 y autorizó vigencias futuras, y su costo no está incluido en el Cuadro 50. El análisis del impacto fiscal de este fue presentado a consideración del Concejo y la opinión pública por medio del MFMP 2018.

Los acuerdos sancionados en 2017 con costo fiscal no cuantificable, por la ausencia de información precisa para su estimación, al momento de elaborar este documento, son detallados en el Cuadro 51.

Cuadro 51
Acuerdos con Costo Fiscal no Cuantificable

Número	Acuerdo	Fecha de Aprobación	Objeto	Explicación
1	663	Marzo 3 de 2017	Crea la Estrategia de Movilidad Sostenible, la cual incluye incentivos para el uso de la bicicleta por parte de los funcionarios públicos distritales.	Pendiente de reglamentación
2	666	Marzo 29 de 2017	Adopta las evaluaciones de impacto y de resultado de los programas del Distrito	Pendiente de reglamentación
3	673	Mayo 23 de 2017	Ordena ajustar lineamientos de la política Distrital contra el cáncer de próstata.	Pendiente de reglamentación
4	678	Junio 21 de 2017	Ordena poner a disposición de la Universidad Distrital y otras instituciones distritales de educación superior las instalaciones de los colegios públicos distritales	Pendiente de reglamentación
5	680	Julio 5 de 2017	Autoriza el cupo de endeudamiento de la Empresa de Acueducto de Bogotá (EAB - ESP) por \$3.1 billones (1)	Pendiente contratación y programación de desembolsos.
6	686	Septiembre 11 de 2017	Ordena un esquema de vacunación gratuita contra el Meningococo en el D.C.	Pendiente de reglamentación
7	690	Octubre 17 de 2017	Autoriza cupo de endeudamiento para la Administración Central y los Establecimientos Públicos del D.C. por \$6.9 billones.	Pendiente contratación y programación de desembolsos.

Número	Acuerdo	Fecha de Aprobación	Objeto	Explicación
--------	---------	---------------------	--------	-------------

(1) El pago del servicio de esta deuda se cubre con ingresos operacionales de la EAB y no afecta el balance fiscal de la administración central.

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

Los resultados de los cuadros 49, 50, y 51 fueron estimados de acuerdo con la metodología explicada en el recuadro adjunto.

Recuadro 5. Nota Metodológica sobre la Estimación de los costos Fiscales de los Acuerdos Sancionados en la Vigencia Anterior

Marco Legal

La Ley 819 de 2003, conocida como Ley de Responsabilidad Fiscal, establece un conjunto de reglas, procesos y procedimientos en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia, que conducen a la administración de las finanzas públicas distritales a una rendición de cuentas permanente sobre el monto y la utilización de los recursos públicos.

El artículo 5° de esta norma establece la obligación para el Gobierno Distrital de presentar al Concejo de la ciudad un Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) que proyecte los ingresos y los gastos públicos en un horizonte de diez años; de tal forma que allí se evidencie una visión prospectiva de la situación financiera local.

Respecto al análisis de los costos fiscales de los Acuerdos aprobados por el Concejo y sancionados por la administración, la norma exige que el MFMP contenga dicha estimación.

En línea con lo anterior, el artículo 7° de la Ley 819 señala que *“en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de Acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el MFMP”*.

El mismo artículo 7 indica que los proyectos de Acuerdo de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por la Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Estimación del Costo Fiscal

La estimación del costo fiscal contenida en los artículos 5° y 7° de la Ley 819 de 2003 se circunscribe a los Acuerdos que afecten ingresos y gastos. A nivel de ingresos, éstos se miden mediante una metodología específica que estima el valor de los llamados *“gastos tributarios”*, los cuales surgen del otorgamiento de beneficios tributarios.

La estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias se puede realizar mediante una metodología específica desarrollada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la cual está disponible en el siguiente sitio web:

<http://services.iadb.org/wmsfiles/products/Publications/35259023.pdf>.

Entre tanto, para estimar el costo fiscal de los Acuerdos que crean nuevos gastos en las administraciones territoriales no existe una metodología específica. Sin embargo, el MHCP y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) señalan que en este capítulo de los MFMP se debe diferenciar entre los gastos permanentes y transitorios e identificar la fuente de financiamiento de estas erogaciones⁹².

En todo caso, la cartilla del MHCP- DNP plantea la pertinencia de dejar explícito los criterios con base en los cuales se hacen estas estimaciones. De este modo se reconoce que la definición de los criterios para la estimación de este tipo de costos fiscales depende de la naturaleza de los Acuerdos aprobados, debido a la diversidad de temas y sectores planteados por éstos.

Así, por ejemplo, en 2017 el Concejo de Bogotá aprobó Acuerdos sobre temas tan diversos como decretar honores con motivo de la visita del Papa Francisco Primero, ordenar estudios de impacto para evaluar la eficacia de las políticas públicas, modificar el régimen sancionatorio de los impuestos locales, crear sistemas de registro de información, autorizar vigencias futuras, autorizar el cupo de endeudamiento de empresas públicas, así como autorizar el cobro de impuestos, tasas y contribuciones.

Debido a lo anterior y teniendo en cuenta que, en cumplimiento de las normas de responsabilidad fiscal, la Secretaría de Hacienda debe emitir un concepto sobre el impacto fiscal de todos los proyectos de Acuerdo presentados a consideración del Concejo se adoptó como criterio metodológico que el cálculo de los costos fiscales de los Acuerdos sancionados en la vigencia anterior se fundamente en el análisis de estos conceptos.

En este enfoque metodológico la definición de los criterios de estimación de los costos fiscales de los Acuerdos depende del contenido y alcance particular de éstos, en el contexto específico de los sectores abordados. Así, por ejemplo, la estimación hipotética del costo fiscal de crear comedores comunitarios exclusivos para la población de inmigrantes venezolanos debería ser elaborada por la Secretaría que plantea este proyecto y posteriormente revisada por las Secretaría de Hacienda.

Las principales ventajas de este enfoque son: a) evita correr el riesgo de perder precisión técnica en el análisis de las particularidades de cada Acuerdo; b) ayuda a consolidar una cultura institucional de responsabilidad fiscal en la ciudad, al crear consciencia al interior de todas las entidades que conforman el sector público distrital, sobre la importancia de hacer evaluaciones prospectivas del impacto fiscal de los proyectos de Acuerdo que son debatidos y aprobados por el Concejo; c) está en línea con el objetivo de la Ley 819 de 2003 de fomentar la rendición de cuentas a la ciudadanía, al dejar trazabilidad sobre los costos y beneficios de las decisiones de política pública, adoptadas mediante los Acuerdos debatidos por el Concejo.

En línea con los artículos 1º y 7º de la Ley 819/03 el Gobierno Nacional estima el costo fiscal de las Leyes aprobadas por el Congreso, que se presenta en los MFMP nacionales, con base en la evaluación del impacto fiscal incluida en los proyectos de Ley. Así, el MFMP 2018

⁹² Ver, Ministerio de Hacienda y Departamento Nacional de Planeación (2015), *Marco Fiscal de Mediano Plazo, Herramienta Estratégica de Planeación Financiera en Entidades Territoriales*, Bogotá, p. 13, disponible en: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty.jsessionid=uYUDtJgat1-MgKzmWclHkdyV9enDNBxp-VA73jCAK5U5Uojzi7O!-92534917?nodeld=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-092908%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

evidencia el costo fiscal de las Leyes sancionadas en 2017 con base en el impacto fiscal presentado en la exposición de motivos de los proyectos de Ley respectivos⁹³.

Al respecto, la Comisión del Gasto resalta la complejidad técnica que puede tener la estimación de los costos fiscales de las Leyes aprobadas por el Congreso; y considera que las disposiciones contenidas en Ley 819 de 2003 son insuficientes para una adecuada rendición de cuentas sobre la materia. De tal suerte que para mejorar este tipo de evaluaciones recomienda, al igual que ocurre en otros países, crear un Consejo Fiscal Consultivo, independiente del Gobierno y de los grupos políticos, altamente técnico, que se encargue de analizar y cuantificar los costos de las iniciativas de gasto contenidas en los proyectos de Ley, y dé cuenta de ello a la sociedad.

Independiente de sus efectos institucionales, la recomendación de delegar en un Concejo Fiscal especializado la responsabilidad institucional de cuantificar los costos fiscales de las Leyes, resalta la pertinencia de estimar estos costos reconociendo la diversidad de aspectos de política pública abordados por éstas y, en el caso de las entidades territoriales, la necesidad de revelar de forma periódica este tipo de análisis a la opinión pública.

En línea con este enfoque, a nivel internacional, la estimación de los costos fiscales de las Leyes aprobadas se realiza con base en las evaluaciones de los costos y beneficios de estas iniciativas, contenidas en los proyectos de Ley respectivos. La Oficina de Presupuesto del Congreso de EEUU y las oficinas de presupuesto de los cuerpos legislativos de sus respectivos Estados, realizan estas evaluaciones con metodologías específicas para cada tipo de sector.

De todos modos, estos estudios hacen explícitos los criterios metodológicos empleados en cada estimación, identifican y separan los efectos fiscales permanentes y transitorios de las normas analizadas, y señalan las fuentes de financiamiento cuando estas iniciativas originan nuevos gastos para el erario público⁹⁴.

Por ejemplo, la legislación fiscal del Estado de Virginia ordena, como requisito previo al debate legislativo, que todos los proyectos de Ley incluyan una evaluación de su impacto fiscal, realizada por la Secretaría de Hacienda del Estado; la cual debe estar acompañada de un concepto emitido por una Comisión de la Asamblea Estatal especializada en estudios fiscales, a modo de segunda opinión, sobre los métodos, supuestos y conclusiones de dicha evaluación⁹⁵.

Considerando lo antes expuesto, y de cara a la estimación de los costos fiscales de los Acuerdos aprobados en 2017 se adoptó el siguiente enfoque metodológico:

1. Se identificó si el Acuerdo generaba o no costo fiscal, a partir de la lectura del mismo. Así, por ejemplo, el Acuerdo 683/17 decretó honores con motivo de la visita del Papa Francisco Primero, sin ordenar nuevos gastos para el Distrito.

2. Se identificaron los Acuerdos que aumentan los ingresos tributarios, con base en la lectura de éstos.

⁹³ Ver, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018, Bogotá, p. 167, disponible en www.minhacienda.gov.co

⁹⁴ Ver, Aron Trombka y Sarah Downie, *Fiscal Impact Statemen for Legislation*, Office Of Legislative Oversight Report Number 2010-10 July 13, 2010, disponible en: <https://www.montgomerycountymd.gov/olo/resources/files/FINALReport2010-10.pdf>

⁹⁵ Ejemplos específicos de este tipo de conceptos emitidos por la Asamblea Legislativa para proyectos de Ley discutidos en 2018, pueden ser consultados en el siguiente sitio web: <http://jlarc.virginia.gov/fir.asp>

3. Se identificaron los Acuerdos con costo fiscal, pero el cual corresponda a vigencias futuras y su análisis se realizó de forma separada en el capítulo correspondiente al Plan Financiero.

4. Se identificaron los Acuerdos que generen costo fiscal, pero el cual no puede ser identificado con claridad debido a la inexistencia de la información necesaria para ello, o cuando se presentan dificultades para establecer los gastos asociados a la ejecución de su mandato, dado que su cumplimiento requiere la adopción de medidas pendientes de ser reglamentadas o porque el articulado de estos Acuerdos no precisa los gastos que debe realizar el Distrito.

Un ejemplo de este caso en 2017 es el Acuerdo 686 que ordena un programa de vacunación gratis contra el Meningococo a la población que la Secretaría de Salud crea conveniente; sujeto al resultado de un estudio de costo- efectividad, el cual debe ser favorable y tener la aprobación del Ministerio de Salud y Protección Social.

5. Se identificaron los proyectos con costo fiscal cuantificable, y se determinó si éste es transitorio o permanente para cada caso, así como su respectiva fuente de financiación. Los costos pueden ser considerados permanentes si perduran en el tiempo, o transitorios si ordenan gasto durante una o máximo dos vigencias fiscales específicas. Un ejemplo de este caso es el Acuerdo 681/17, mediante el cual se adiciona el presupuesto distrital de 2017 en \$225 mil millones. Este Acuerdo adicionó el presupuesto Distrital 2017 y por tanto causó un costo fiscal transitorio, financiado con transferencias nacionales del Sistema General de Participaciones e ingresos de capital.

Bibliografía

Aron Trombka y Sarah Downie, **Fiscal Impact Statemen for Legislation**, Office Of Legislative Oversight Report Number 2010-10 July 13, 2010, disponible en: <https://www.montgomerycountymd.gov/olo/resources/files/FINALReport2010-10.pdf>

Virginia State, **Fiscal Impact Reviews**, Virginia State, September 2018. Disponible en <http://jlarc.virginia.gov/fir.asp>

Ministerio de Hacienda y Departamento Nacional de Planeación (2015), **Marco Fiscal de Mediano Plazo, Herramienta Estratégica de Planeación Financiera en Entidades Territoriales**, Bogotá 2015. Disponible en www.minhacienda.gov.co

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, **Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018**, Bogotá, p. 167, Bogotá Junio de 2018. Disponible en www.minhacienda.gov.co

Fe de erratas

Se hace constar que, en el Documento Marco Fiscal de Mediano Plazo, se realizan las siguientes correcciones a la versión publicada:

1. Página 72. En el valor del gasto de inversión, se cometió un error de digitación, 15.031 miles de millones de pesos. Se hace el ajuste a 14.998 miles de millones de pesos. Así mismo, el valor total de los Gastos Totales de la Administración Central pasa de 18.001 miles de millones de pesos a 17.967 miles de millones de pesos.

Cuadro 29
Gastos Totales de la Administración Central 2018-2019
Miles de millones de pesos

Concepto	2018	2019	Variación (%)	2018 (%) PIB	2019 (%) PIB
Funcionamiento	2.220	2.657	19,7	0,9	1,0
Intereses de la deuda 1/	84	157	87,4	0,0	0,1
Otros Gastos Corrientes 2/	257	156	-39,4	0,1	0,1
Inversión	12.645	14.998	18,9	5,0	5,6
Total gastos	15.205	17.967	18,4	6,1	6,7

1/ Incluye comisiones

2/ / Contiene bonos pensionales y en el año 2017 transferencias para el servicio de la deuda (Transmilenio)

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto

Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

2. Página 67. Se cambia el número del Cuadro, el cual en el documento está con el número 1, pero es el Cuadro 26.

Cuadro 26
Ingresos corrientes de la Administración Central Distrital 2018-2019
Miles de millones pesos

Concepto	2018	2019	Var % nominal	% PIB 2018	% PIB 2019
Ingresos corrientes	8.912	9.481	6,4	3,5	3,5
Tributarios	8.184	8.681	6,1	3,3	3,2
Predial Unificado	2.607	2.741	5,1	1,0	1,0
Industria, Comercio y Avisos	3.708	3.934	6,1	1,5	1,5
Vehículos Automotores	641	695	8,5	0,3	0,3
Delineación Urbana	74	79	6,7	0,03	0,03
Cigarrillos Extranjeros	166	200	20,5	0,1	0,1
Consumo de Cerveza	385	398	3,4	0,2	0,1
Sobretasa a la Gasolina	398	414	3,9	0,2	0,2
Otros tributarios	205	221	7,6	0,1	0,1
No tributarios	728	800	9,9	0,3	0,3
Multas de tránsito y transporte	171	214	24,9	0,1	0,1
Semaforización	95	104	8,9	0,04	0,04
Participación Registro y anotación	101	108	6,7	0,04	0,04

Concepto	2018	2019	Var % nominal	% PIB 2018	% PIB 2019
Plusvalía	14	14	6,7	0,01	0,01
Sobretasa al ACPM	31	33	3,9	0,01	0,01
Otros no tributarios	316	328	4,0	0,1	0,1

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Fe de erratas

Se hace constar que, en el Documento Marco Fiscal de Mediano Plazo, se realizan las siguientes correcciones a la versión publicada:

1. Página 72. En el valor del gasto de inversión, se cometió un error de digitación, 15.031 miles de millones de pesos. Se hace el ajuste a 14.998 miles de millones de pesos. Así mismo, el valor total de los Gastos Totales de la Administración Central pasa de 18.001 miles de millones de pesos a 17.967 miles de millones de pesos.

Cuadro 29
Gastos Totales de la Administración Central 2018-2019
Miles de millones de pesos

Concepto	2018	2019	Variación (%)	2018 (%) PIB	2019 (%) PIB
Funcionamiento	2.220	2.657	19,7	0,9	1,0
Intereses de la deuda 1/	84	157	87,4	0,0	0,1
Otros Gastos Corrientes 2/	257	156	-39,4	0,1	0,1
Inversión	12.645	14.998	18,9	5,0	5,6
Total gastos	15.205	17.967	18,4	6,1	6,7

1/ Incluye comisiones

2// Contiene bonos pensionales y en el año 2017 transferencias para el servicio de la deuda (Transmilenio)

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto

Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

2. Página 67. Se cambia el número del Cuadro, el cual en el documento está con el número 1, pero es el Cuadro 26.

Cuadro 26
Ingresos corrientes de la Administración Central Distrital 2018-2019
Miles de millones pesos

Concepto	2018	2019	Var % nominal	% PIB 2018	% PIB 2019
Ingresos corrientes	8.912	9.481	6,4	3,5	3,5
Tributarios	8.184	8.681	6,1	3,3	3,2
Predial Unificado	2.607	2.741	5,1	1,0	1,0
Industria, Comercio y Avisos	3.708	3.934	6,1	1,5	1,5
Vehículos Automotores	641	695	8,5	0,3	0,3
Delineación Urbana	74	79	6,7	0,03	0,03
Cigarrillos Extranjeros	166	200	20,5	0,1	0,1
Consumo de Cerveza	385	398	3,4	0,2	0,1
Sobretasa a la Gasolina	398	414	3,9	0,2	0,2
Otros tributarios	205	221	7,6	0,1	0,1
No tributarios	728	800	9,9	0,3	0,3
Multas de tránsito y transporte	171	214	24,9	0,1	0,1
Semaforización	95	104	8,9	0,04	0,04

Concepto	2018	2019	Var % nominal	% PIB 2018	% PIB 2019
Participación Registro y anotación	101	108	6,7	0,04	0,04
Plusvalía	14	14	6,7	0,01	0,01
Sobretasa al ACPM	31	33	3,9	0,01	0,01
Otros no tributarios	316	328	4,0	0,1	0,1

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales
Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

3. Página 80. En el segundo párrafo se cambia en la línea 11, Acuerdo 497 de 2017 por Acuerdo 690 de 2017.

PROYECTO DE PRESUPUESTO 2019

Bogotá, Distrito Capital

Este libro contiene el contexto macroeconómico 2017-2018, los supuestos macroeconómicos 2018-2019, el análisis de resultados fiscales de la vigencia anterior, las perspectivas fiscales 2018, el plan financiero y meta del superávit primario 2019, las metas indicativas de superávit primario, nivel de deuda y análisis de sostenibilidad, acciones y medidas para el cumplimiento de las metas, vigencias futuras, costo fiscal de los beneficios tributarios para las vigencias 2017 y 2018, pasivos contingentes, pasivo pensional y pasivos exigibles y costo fiscal de los proyectos de acuerdo sancionados en la vigencia fiscal 2017.